



# El diálogo político birregional verde UE-CELAC

**Lorena Ruano**

Profesora-investigadora CIDE

Investigadora visitante Fundación Carolina

lorena.ruano@cide.edu

## Resumen

Este artículo argumenta que, si bien el diálogo político birregional verde entre la Unión Europea (UE) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) está aún por construirse como tal, no se parte de cero, pues hay un camino ya recorrido de lazos bilaterales, pero es frágil. Para que la discusión progrese tras la cumbre de julio de 2023, es necesario establecer diálogos sectoriales que le den seguimiento y acerquen posturas aún muy dispares. Un factor favorable es que los temas verdes son aquellos en los que hay una base social amplia de apoyo en la opinión pública de América Latina para cooperar con la UE. El artículo revisa dónde se encuentran las dos regiones en materia de lucha contra el cambio climático, así como sus posiciones en las más recientes negociaciones multilaterales. Identifica las áreas de oportunidad y los retos para la cooperación que deben ser materia de ese diálogo: i) las inversiones europeas en energías renovables en América Latina y el Caribe (ALC); ii) escalar y replicar el fondo de la Amazonia; iii) asegurar que las inversiones europeas necesarias para la minería y el procesamiento de materias primas críticas para las industrias verdes se acompañen de transferencia de tecnología y respeto de estándares sociales y medioambientales, y iv) los efectos comerciales para ALC del Pacto Verde Europeo.

## Palabras clave

Diálogo birregional verde, Unión Europea (UE), América Latina y el Caribe (ALC), cambio climático, transición energética, materias primas críticas.

## Abstract

This article argues that, although the green birregional political dialogue between the European Union (EU) and the Community of Latin American and Caribbean States (CLACS) has yet to be built as such, it is not starting from scratch, because there is a basis of existing bilateral links, but it is fragile. For the discussion to progress after the July 2023 summit, it is necessary to establish sectoral dialogues that follow up and bring closer still very distant positions. A favourable factor is that green matters are the ones in which there is broad support in Latin America's public opinion for cooperation with the EU. The article revises where both regions stand in relation to climate change, as well as their positions in the most recent international multilateral negotiations. It identifies the main areas of opportunity and the challenges for cooperation that must be discussed in such dialogue: i) European investments in renewable energy in Latin America and the Caribbean (LAC); ii) scaling up and replicating the Amazon fund; iii) ensuring that the European investments needed for the mining and processing of critical raw materials are accompanied by transference of technology and respect for social and environmental standards; and iv) the trade effects for LAC of the European Green Deal.

## Keywords

Green bi-regional dialogue, European Union (EU), Latin America and the Caribbean (LAC), climate change, energy transition, critical raw materials.

## Lorena Ruano

Profesora-Investigadora de Relaciones Internacionales en el CIDE desde 2002, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (México), Nivel II. Su investigación y docencia se han centrado en la integración europea y las relaciones entre Europa y América Latina. Es licenciada en Relaciones Internacionales por El Colegio de México, Maestra y Doctora por la Universidad de Oxford, Reino Unido. Fue Jean Monnet Fellow en el Instituto Universitario Europeo de Florencia (2001-2002). En 2007, la Comisión Europea le otorgó la Cátedra Jean Monnet. Ha sido directora de la División de Estudios Internacionales del CIDE (2013-2016), profesora asociada en El Colegio de México (2016) y analista asociada senior en el European Union Institute for Security Studies de París (2017). Fue fundadora y secretaria general del Sindicato de Personal Académico del CIDE (SIPACIDE) (2019-2021). Actualmente, es investigadora visitante en el Área de Estudios y Análisis de la Fundación Carolina en Madrid.

## 1. Introducción

No existe un diálogo político birregional verde Unión Europea (UE) - Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) como tal, entre otras razones, porque no ha habido diálogo político birregional desde 2015. Sin embargo, este último está actualmente en proceso de reactivarse con la cumbre UE-CELAC prevista para julio de 2023, promovida, sobre todo, por la presidencia española del Consejo de la UE. Los temas verdes, que ya eran prioridad antes de que se suspendiera el diálogo, en esta nueva etapa —tras una pandemia y en medio de una guerra— se han vuelto urgentes, especialmente el asunto de la transición energética. Por tanto, este artículo se propone explorar qué alianzas se pueden establecer, a partir de la oportunidad que brinda el relanzamiento de la relación, para trabajar conjuntamente en la transformación socioeconómica a largo plazo que se requiere para enfrentar los retos de la descarbonización y el cambio en la matriz energética. Sin embargo, no hay que perder de vista que, para que estos cambios sean sustentables, es indispensable que se lleven a cabo en el marco de una transición justa que, en la medida de lo posible, no acentúe desigualdades, se imponga sin incluir y consultar a las comunidades, ni se dé a costa de generar externalidades negativas para el propio medio ambiente y para otros actores. Con el fin de examinar estas cuestiones, este texto abordará desde una perspectiva global, europea y latinoamericana, el estado de la cuestión en la actualidad, las oportunidades de cooperación que se abren, y los retos que se plantean en el corto y medio plazo. Irá apuntando algunas recomendaciones de acciones concretas y alertando de algunas dificultades que probablemente surjan.

La segunda sección plantea cuál es la situación actual del diálogo político birregional UE-CELAC, por qué es prioritario incluir la agenda verde, y qué camino se ha recorrido hasta el momento, ya que, si bien el diálogo político birregional verde está por construirse, no se parte de cero. La tercera sección muestra que en América Latina hay una base social amplia de aceptación para la cooperación entre las dos regiones en materia de medio ambiente y cambio climático, a partir de una serie de datos de opinión pública recientes. La cuarta sección plantea dónde se encuentran las dos regiones en materia de lucha contra el cambio climático, analiza las Contribuciones Nacionalmente Definidas (CND) de América Latina y el Caribe (ALC) y de la UE, así como sus posiciones en las más recientes negociaciones multilaterales a nivel global, además de revisar sus implicaciones comerciales. La última sección analiza las oportunidades y los retos para la cooperación en materia de medio ambiente y transición energética entre la UE y ALC que se abren actualmente.

## 2. El diálogo político birregional verde: situación actual

El diálogo político birregional verde, como tal, no existe, aunque hay algunas bases sobre las cuales se puede construir. Esta sección define lo que se entiende por diálogo político birregional, y explica por qué ha estado suspendido durante ocho años y cuáles son los factores que ahora permiten retomarlo. Esto permite comprender las fragilidades que caracterizan a su relanzamiento actual y su continuidad en el medio plazo.

## 2.1. La fragilidad del diálogo político birregional

Lo que se conoce como *diálogo político birregional* consiste en cumbres de líderes (autoridades políticas de la UE, y jefes de Estado y de gobierno de los Estados) de la UE y CELAC que se habían llevado a cabo cada dos años desde 1999 hasta 2015. En los años intermedios, cuando no había cumbre, se reunían los ministros de relaciones exteriores de ambas regiones. Este diálogo ha estado suspendido desde 2015 entre líderes y desde 2016 entre ministros de relaciones exteriores, debido a la parálisis a la que se enfrentó la CELAC a raíz de la crisis que se desató en Venezuela tras las elecciones parlamentarias de 2015, crisis que dividió profundamente a ALC. Si bien los desacuerdos entre latinoamericanos no eran nuevos (Ruano, 2010) y el regionalismo no atravesaba su mejor momento desde hacía ya varios años (Malamud y Gardini, 2012; Nolte, 2014), ese punto de inflexión en la deriva autoritaria venezolana polarizó tanto a la región que tuvo que cancelarse la cumbre con la UE que estaba prevista para llevarse a cabo en San Salvador en 2017. Es importante recordar esta historia, porque, aunque América Latina está experimentando un cambio de ciclo político, muchos de los desacuerdos siguen ahí, así como la fragilidad de la propia CELAC y la falta de liderazgos y de agencia regional (Sanahuja, 2022). Estos son factores que pueden afectar tanto al desarrollo de la propia cumbre de 2023 como al seguimiento del diálogo político birregional subsecuente.

CELAC quedó moribunda entre 2016 y enero de 2020, cuando el gobierno de México tomó la presidencia *pro tempore* y decidió darle un nuevo empuje, concentrándose primero en temas de cooperación técnica relacionados con la pandemia de COVID-19 para evitar los temas políticos más espinosos. La reactivación también fue posible, en parte, porque el gobierno de Jair Bolsonaro suspendió la membresía de Brasil en febrero de 2020, evitando así el bloqueo absoluto del mecanismo. Finalmente, tras cinco años sin reunirse, se logró organizar una cumbre de CELAC en Ciudad de México en septiembre de 2021, que no estuvo exenta de tensiones debido a la asistencia de los presidentes Nicolás Maduro, de Venezuela, y Agustín Díaz Canel, de Cuba<sup>1</sup>. La presidencia *pro tempore* Argentina, que siguió a la mexicana en 2022, fue clave para continuar con el relanzamiento de CELAC y, sobre todo, para reactivar la relación con la UE. En octubre de 2022, se celebró la III reunión de ministros de relaciones exteriores CELAC-UE en Buenos Aires, con el lema “renovando la alianza birregional para fortalecer la paz y el desarrollo sostenible” y se estableció una “hoja de ruta” para la cumbre de julio en Bruselas (CELAC-EU, 2022a; CELAC-EU, 2022b). Brasil se reincorporó a CELAC en enero de 2023, tras el regreso de Luiz Ignacio Lula da Silva a la presidencia (Frenkel, 2023). Por sus dimensiones, Brasil es un socio que la UE no puede dejar de lado, y cuyas decisiones tienen un arrastre importante para toda la región, sobre todo en materia de medio ambiente (Buira Clark, 2022).

Esta historia reciente de CELAC explica, en parte, por qué no ha habido cumbres con la UE en los últimos ocho años y también resalta que se trata de un interlocutor muy frágil, sin institucionalidad, *expertise*, ni burocracia propias. Se trata de un mecanismo de concertación interestatal, nada más. Esto lo coloca en una posición aún más vulnerable a los vaivenes políticos que sacuden a ALC, en comparación con otras instancias regionales más robustas, como la Organización de Estados Americanos (OEA), el Mercosur, el CARICOM o el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), que también están pasando momentos complicados. Sin embargo, CELAC es la instancia con la cual han decidido trabajar los gobiernos de ALC para dialogar con actores extrarregionales como China y la UE, porque incluye a todos los Estados de la región y porque no están Estados Unidos y Canadá. Uno de los retos que enfrenta CELAC ahora es que la presidencia *pro tempore* está en manos de San Vicente y las Gra-

<sup>1</sup> En la cumbre se dio un enfrentamiento verbal entre Agustín Díaz Canel (Cuba) y Nicolás Maduro (Venezuela), por un lado, y Luis Lacalle Pou (Uruguay) y Mario Abdo Benítez (Paraguay) por el otro. Además, las delegaciones de Colombia, Chile, Costa Rica, Paraguay y Uruguay presentaron una serie de notas escritas no reconociendo al gobierno de Maduro (Presidencia de la República [México], 2021).

nadinas, que, simplemente por su tamaño, carece de la capacidad burocrática y de personal suficiente para liderar a los 33 Estados miembros. Se está planteando la posibilidad de establecer un secretariado general, pero los detalles no son claros aún, y de momento ha recibido apoyo de manera *ad hoc* de otros países de la región, como Argentina, México y Colombia.

En cuanto a la UE, después de unos años de franco desinterés (ver más abajo), dio señales de querer retomar el contacto con ALC cuando, en 2020, organizó una reunión ministerial informal birregional. Más adelante, Charles Michel asistió a la cumbre de CELAC de Ciudad de México en representación del Consejo de la UE<sup>2</sup>. Una vez pasado el momento más álgido de la pandemia de COVID-19, el Alto Representante de la Política Exterior y vicepresidente de la Comisión (AR/VP) Josep Borrell viajó a Brasil y Perú en noviembre de 2021 (Servicio Europeo de Acción Externa [SEAE], 2021) y a Chile en abril de 2022 (Delegación de la UE en Chile, 2022; Beattie, 2023). Por su parte, la presidencia alemana del Consejo de la UE ensayó otra fórmula para reanudar el diálogo político en diciembre de 2021, reuniendo por videoconferencia a Charles Michel, a la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, y a Josep Borrell, con aquellos líderes latinoamericanos que ejercían la presidencia de las organizaciones regionales (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México y Surinam). La reunión no produjo un comunicado conjunto, sino uno por parte de Michel y Von der Leyen, en el cual expresaron que la reunión había sido “un paso importante para reanudar el diálogo UE-LAC al más alto nivel” (Consejo de la UE, 2021), reconociendo así el *impasse* en el que se encontraba. Finalmente, el impulso de España ha sido el factor decisivo para que se concrete una nueva cumbre durante su presidencia de la UE en la segunda mitad de 2023. El papel protagónico de España deja al descubierto, una vez más, que la relación de la UE con ALC depende completamente de su liderazgo porque la región no es una prioridad en la política exterior de casi ningún otro Estado miembro de la UE. Como señaló Josep Borrell en abril de 2023, es necesario “europeizar” el interés de España por ALC, en el sentido de lograr que otras capitales europeas se interesen también por trabajar con la región (Soto y Moya, 2023).

Varias razones explican el desinterés de la UE en su relación con ALC. Entre ellas destacan, por un lado, el debilitamiento político de España debido a la fragmentación y polarización interna, y a una serie de crisis en la UE (refugiados, Brexit, pandemia) que acapararon la atención de las capitales europeas. Otra razón por la cual la UE había perdido interés en el diálogo político birregional en los últimos años era la evidente “fatiga” de este mecanismo, debido a que sus resultados concretos habían sido más bien escasos, limitándose al nivel declarativo (Ruano, 2018). Aunque se trabajaba en un plan de acción (ver Cuadro 1) para concentrar la atención de los líderes en 10 puntos prioritarios (EU-CELAC, 2015a) donde ya figuraban el medio ambiente y la transición energética, sobrevino la crisis venezolana y se canceló la cumbre de San Salvador.

### CUADRO 1. Los 10 puntos del Plan de Acción UE-CELAC (2015)

- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciencia, investigación, innovación y tecnología.</li> <li>• Desarrollo sustentable, medio ambiente, cambio climático, biodiversidad y energía.</li> <li>• Integración regional e interconectividad para promover la inclusión y cohesión social.</li> <li>• Migración.</li> <li>• Educación, empleo para promover la inclusión y cohesión social.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El problema mundial de drogas.</li> <li>• Género.</li> <li>• Inversión y emprendimiento para el desarrollo sustentable.</li> <li>• Educación superior.</li> <li>• Seguridad ciudadana.</li> </ul> |
|---|--|

<sup>2</sup> Sin embargo, la UE no recibió una sola mención en el comunicado final de más de 40 puntos (Presidencia de la República [México], 2021).

En la cumbre de 2015, los líderes habían encargado a los cancilleres que llevaran a cabo una reflexión comprensiva del futuro de la relación birregional, incluyendo los programas y acciones, para encontrar mejores formas de lograr los objetivos comunes (EU-CELAC, 2015b). El resultado de esa reflexión adoptado en una reunión de cancilleres en República Dominicana admitió francamente que era necesario hacer esfuerzos importantes para lograr “resultados más concretos” y señaló la falta de un mecanismo conjunto permanente de evaluación y monitoreo de la implementación de los programas. También subrayó que debería trabajarse para promover programas de cooperación que estuvieran dirigidos a toda la región de ALC (CELAC-EU, 2016).

En efecto, la mayoría de los programas, acciones y diálogos sectoriales mencionados en el documento de evaluación no eran de naturaleza estrictamente birregional, sino que se trataba de programas y acciones que involucraban a la UE, y a ciertos países o grupos dentro de CELAC, lo cual era revelador de que la cooperación efectiva es más factible a nivel bilateral que con CELAC en su conjunto, entre otras razones por las distintas reglas europeas que operan para financiar las acciones con cada grupo o miembro, por ejemplo, entre el Caribe y el resto de América Latina, o entre países con diferentes niveles de ingreso per cápita. En el ámbito verde, los programas de cooperación estaban divididos en EUROCLIMA+, para América Latina y la Iniciativa Global de Cambio Climático (CGCA, por sus siglas en inglés) con el Caribe. A su vez, EUROCLIMA+ prioriza los diálogos de cambio climático a nivel país, para poderse adaptar a las prioridades que cada uno de ellos estableció en sus CND (EUROCLIMA+, 2019). Esta fragmentación administrativa se ha reducido con la más reciente reforma de lo que antes era la Dirección General (DG) de Desarrollo (DEVCO) de la Comisión Europea y su conversión en el DG INTPA (*International Partnership and Development Policy Agency*), que produjo un Programa Indicativo Regional Multianual 2021-2027 más coherente e inclusivo, pero que sigue haciendo distinciones importantes entre subgrupos y países, donde se localizan la mayoría de las acciones (Comisión Europea, 2021a). Aun así, no será sorprendente si los anuncios de acciones concretas más relevantes de la cumbre son del ámbito bilateral, como la firma del nuevo Acuerdo de Asociación (AA) modernizado UE-Chile, o con grupos de países, más que con la CELAC en su conjunto.

Esto muestra que, aunque no se logre lanzar un plan concreto birregional, el valor de estas reuniones reside también en que permite a la UE tener muchas reuniones bilaterales *back to back* con los distintos socios de la región, ya sean Estados o grupos subregionales como SICA, MERCOSUR, CARICOM o grupos *ad hoc*. Esto se ha llamado “multilateralismo bilateral” (Hill y Smith, 2011). De hecho, muchas de las reuniones bilaterales de diálogo político establecidas en los AA con Chile y México se habían llevado a cabo, hasta 2015, en el marco de estos encuentros birregionales. También los diálogos sectoriales *ad hoc*, como el de COPOLAD para el tema de drogas, eran más fáciles de organizar en los márgenes de reuniones birregionales donde todos los actores están presentes. Por su parte, las reuniones preparatorias ministeriales y de oficiales son, en sí mismas, arenas útiles para buscar y construir sinergias en lo que, de otra forma, corre el riesgo de convertirse en un conjunto excesivamente fragmentado de relaciones bilaterales.

En otro plano, la cumbre Iberoamericana de Santo Domingo en marzo de 2023 ha permitido avanzar en la construcción de la agenda birregional UE-CELAC del mismo año, al marcar el énfasis en los temas verdes, ya que el desafío del cambio climático se convirtió en el tema central de la reunión (Manetto y Corona, 2023). También se volvió espacio de enfrentamiento verbal entre el presidente de Chile, Gabriel Boric, y el de Cuba, Agustín Díaz Canel, debido al endurecimiento de la dictadura nicaragüense, que el primero criticó y el segundo defendió (Manetto, 2023). Esta cuestión probablemente se volverá a presentar en la cumbre UE-CELAC y en cualquier otra reunión subsecuente, enrareciendo el ambiente y distrayendo la atención mediática de los avances que se puedan dar en materia de medio ambiente.

En suma, para relanzar el diálogo político birregional se conjugaron: i) la rehabilitación de CELAC por México; ii) el trabajo conjunto de la presidencia argentina de CELAC y de la presidencia española de la UE, y iii) el triunfo de Lula da Silva en las elecciones de diciembre de 2022, que permitió el regreso de Brasil a CELAC en 2023 y reactivó el interés de ese país por el medio ambiente. Así, la reanudación del diálogo político birregional UE-CELAC va por buen camino, pero es precaria, en el sentido de que deberá enfrentar algunas de las tensiones políticas y dificultades prácticas que llevaron a su suspensión durante ocho años y que siguen ahí.

La celebración de la cumbre depende, en gran medida, del empeño del gobierno de España de cara a su presidencia del Consejo de la UE, pero el interés por ALC podría no tener seguimiento por parte de futuras presidencias de la UE, ya que ningún otro Estado miembro de la UE le da a esta región el mismo nivel de prioridad en su política exterior. Es importante, por tanto, aprovechar esta reunión, no solo para acordar una larga declaración, sino para instaurar mecanismos de seguimiento que le den continuidad en el tiempo a las iniciativas, aun si no hubiera cumbres de líderes después. Para establecer un diálogo político birregional verde que se mantenga en el tiempo, los líderes deben instruir el establecimiento de un diálogo sectorial birregional: reuniones periódicas de ministros de energía y/o medio ambiente, complementadas por otras a nivel de subsecretarios y grupos técnicos, con el fin de aterrizar y dar seguimiento a los acuerdos que se alcancen en la cumbre, los cuales, seguramente, se plantearán de manera vaga y declarativa. El establecimiento de un diálogo sectorial birregional verde debe acompañar al diálogo político, para continuar acercando posturas, construyendo sinergias, y enfrentando los desafíos, que no serán pocos dada la complejidad del tema y el número de actores involucrados.

## ***2.2. La base de la que se parte: la agenda verde en la relación Unión Europea - América Latina y el Caribe***

Si bien el diálogo político birregional verde no existe aún como tal, no se parte de cero: hay una serie de antecedentes, que se revisan a continuación, primero del lado europeo, después, del lado de ALC y, finalmente, desde el punto de vista birregional.

### **2.2.1. La política verde de la Unión Europea**

Por el lado de la UE, el camino recorrido es más largo, ya que su política medioambiental viene desde el Tratado de Maastricht, y la agenda verde y de transición energética es hoy, sin duda, una prioridad, tanto internamente como en sus relaciones externas, por varias razones. En primer lugar, los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), adoptados en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 2015, orientan la política de cooperación de la UE y de sus Estados miembros; cinco de esos objetivos tienen que ver con la agenda verde<sup>3</sup>. Dado que la cooperación para el desarrollo es uno de los tres componentes en los que se articula la relación birregional UE-CELAC (junto con las relaciones económicas y el diálogo político), el énfasis de los ODS en temas verdes los colocó sobre la mesa de discusión entre la UE y ALC desde 2015. Los ODS también permearon en la política comercial de la UE que, ese mismo año, adoptó nuevos lineamientos que incorporaron de manera transversal los temas de sustentabilidad, así como de género y desarrollo (Comisión Europea, 2015). Esta nueva visión de la política comercial es una de las razones por las que se hizo necesaria la “modernización” de los AA con Chile y México, y que debe, obligatoriamente, incluirse en acuerdos de libre comercio futuros, como el Acuerdo UE-Mercosur.

---

<sup>3</sup> Estos son: 7. Energía asequible y no contaminante; 12. Producción y consumo responsables; 13. Acción por el clima; 14. Vida submarina; 15. Vida de ecosistemas terrestres. Para el análisis de cómo se relacionan con el proceso de descarbonización, véase Rivera (2020).

Segundo, para la UE, el tema de cambio climático y medio ambiente se convirtió en prioridad número uno desde 2019, con la llegada de Ursula von der Leyen a la Presidencia de la Comisión Europea y la adopción del Pacto Verde Europeo. Este plantea una ambiciosa batería de medidas para transformar todos los ámbitos de la economía, desde la producción y consumo de energía hasta el comercio internacional, pasando por el manejo de desechos y la economía circular, así como la producción y consumo de alimentos (Comisión Europea, 2019). La adopción del Pacto Verde Europeo se debe a que el cuidado del medio ambiente ha sido una preocupación creciente entre los votantes europeos y a la presión de expertos y activistas. Va a tener una serie de efectos importantes en las relaciones comerciales con ALC (ver más abajo en la sección 5.2.) que deben ser parte de la agenda del diálogo político birregional verde y, de manera específica, tratarse en un diálogo sectorial específico.

Tercero, el ataque ruso a Ucrania en febrero de 2022 volvió más urgente la transición hacia energías renovables en la UE, no solo por la amenaza del cambio climático, sino también porque dejó a la vista la enorme vulnerabilidad europea que suponía su dependencia de los hidrocarburos provenientes de Rusia. Además, las sanciones impuestas por la UE han buscado reducir los ingresos que recibe Rusia por sus exportaciones de hidrocarburos y, por tanto, limitarle una fuente de recursos para financiar la guerra. Este conflicto, que representa una amenaza existencial para la UE y la ha transformado en más de un sentido (*Zeitenwende*, autonomía estratégica, refugiados, etc.), dislocó los mercados energéticos y convirtió la transición energética en un punto focal de la política medioambiental de la UE, así como de su búsqueda de la autonomía estratégica. A su vez, tal urgencia dotó a la región de ALC de una nueva importancia, ya que cuenta con materias primas abundantes para que la UE diversifique el origen de los hidrocarburos que todavía requiere y se abastezca de metales, como litio, níquel y cobre, indispensables para la producción de energías renovables y otras tecnologías verdes. Así, otros países además de España y Portugal, como Alemania, comienzan a ver su relación con ALC desde esta nueva dimensión, por lo que se está volviendo el tema dominante en la agenda birregional (Maihold, Muscio Blanco y Zilla, 2023; Borrell Fontelles, 2023, cap. 6).

A nivel internacional, la UE y sus Estados miembros se han desempeñado como líderes en la lucha contra el cambio climático, estableciendo las metas más ambiciosas y vinculando el acceso a su mercado y la ayuda oficial al desarrollo a este tema. Si bien persisten importantes desacuerdos entre los Estados miembros, se trata del grupo de países que tiene la visión más cohesionada sobre el tema en foros multilaterales y políticas comunes, como el sistema de comercio de emisiones (conocido por sus siglas en inglés como ETS, *EU Emissions Trading System*).

### 2.2.2. La base de América Latina y el Caribe

Por el lado de ALC, hay algunas instancias ya constituidas que se han activado para coordinar posturas regionales: el Foro de Ministros y Ministras de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, y la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático. Han tenido lugar dos eventos orientados a consensuar una posición de la región en las negociaciones internacionales. Primero, en septiembre de 2021, se llevó a cabo de forma virtual la Cumbre Latinoamericana de Cambio Climático en preparación a la COP26 (Conferencia de las Partes) de Glasgow (Saguier, 2022; Koop, 2021). Segundo, en septiembre de 2022, la presidencia *pro tempore* argentina de CELAC organizó un encuentro virtual de autoridades de cambio climático de la región, y produjo un documento con la posición común de la región, que fue presentada en la COP27 del Sharm el Sheikh (CELAC, 2022). Más recientemente, la Cumbre Iberoamericana de Santo Domingo, en marzo de 2023, tuvo como propósito definir y aprobar tres documentos sobre cambio climático (Carta Medioambiental o Pacto Verde Iberoamericano), seguridad alimentaria y digitalización, con los desafíos climáticos como eje central de la reunión (Manetto, 2023).

Si bien es alentador que la región esté produciendo estos acuerdos, lo cierto es que ALC dista mucho de tener una política unificada en la materia. El documento producido por CELAC (2022) se centró en el concepto de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” porque ALC es de las regiones más afectadas por el cambio climático, pero no es de las que más emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) producen. El acuerdo primordial entre los miembros de CELAC está centrado en el asunto de los recursos financieros: en pedir que los países desarrollados dupliquen el financiamiento para la transición energética. En el documento también lamentaron que estos no hayan cumplido con el compromiso, adquirido en la COP15 de Copenhague en 2014, de aportar recursos a los países en desarrollo. Encargaron a CEPAL la elaboración de un estudio que especifique las necesidades financieras de la región para cumplir con las metas de cambio climático. Además, llamaron a fortalecer la cooperación climática entre países con “enfoques no basados en los mercados” (CELAC, 2022, punto 12.i), lo cual probablemente generará fricción con el enfoque europeo, basado justamente en el ETS, y que tiene por objetivo reducirlas en un 50% para 2030. Como se verá más adelante (sección 5.2), este sistema representará muy pronto un reto importante para las exportaciones de ALC hacia la UE. Por su parte, la presidencia argentina estaba particularmente interesada en plantear el canje de deuda por proyectos climáticos, tema que no progresó en Sharm el Sheikh. Finalmente, no hay que olvidar que Brasil no participó en la elaboración de este importante documento debido a que su membresía de CELAC estaba suspendida en ese momento.

La buena noticia es que sí hay puntos en los que coinciden todos los países de la región: i) el principio de las responsabilidades compartidas pero diferenciadas; ii) poner el énfasis en la adaptación más que en la mitigación porque ALC es muy vulnerable al cambio climático y contamina relativamente poco, y iii) se requiere mayor financiamiento y transferencia de tecnología. La mala noticia es que seguirá siendo un reto para la UE lidiar con un conjunto de políticas gubernamentales frágiles y variadas<sup>4</sup>. Persiste una enorme diversidad en los grados de compromiso con la agenda verde, así como en la capacidad de implementación de los países de la región, y, de hecho, ALC se ha presentado fragmentada en las negociaciones internacionales (Dacil Lanza, 2022). Sus posturas en éstas se pueden agrupar como se muestra en el Cuadro 2 (ver también OECD/CAF/UE, 2022, Figure 10: 21). Los países tienen preocupaciones muy diferenciadas que se reflejan en la diversidad de sus posiciones internacionales y en que otorgan prioridad a temas distintos. Mientras que para Centroamérica y el Caribe el tema prioritario es su vulnerabilidad frente a fenómenos meteorológicos (huracanes, sequías y el aumento del nivel del mar) (Saguier, 2022), para Brasil, el problema principal es la deforestación de la Amazonia, y para Perú y Bolivia, controlar los efectos nocivos de la minería.

---

<sup>4</sup> Para un recuento de las políticas y mecanismos financieros nacionales y de los grupos de negociación multilateral, véase Delgado Pugley, 2021.

**CUADRO 2. Posiciones en las negociaciones multilaterales globales en materia de cambio climático de los países de América Latina y el Caribe**

Grupo o país	Miembros	Postulados centrales	Potencial para cooperación internacional y con la UE
<b>ALBA</b> Alianza Bolivariana de los pueblos de nuestra América	Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, Dominica, Ecuador, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, y Venezuela.	No han contribuido al cambio climático, y todo es culpa del capitalismo. Sin financiamiento no harán nada. No tienen ambición climática.	Limitado y condicionado por completo al financiamiento y a los programas de cooperación que impulsen el tema. El grupo dejó de funcionar antes de la COP de París <sup>5</sup> .
<b>AILAC</b> Asociación Independiente de América Latina y el Caribe	Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay y Perú.	Países con mayor ambición climática. Agendas nacionales ampliadas con gobiernos de Chile y Colombia.	Es el grupo con el que la UE puede tener un diálogo más fluido y mayor cooperación.
<b>AOSIS</b> Alianza de Pequeños Estados Insulares	Del Caribe hacen parte de este grupo: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Malvinas, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, y Trinidad y Tobago.	Gran protagonismo en las negociaciones climáticas, ya que son muy vulnerables al aumento del nivel del mar y la erosión costera, a pesar de no ser responsables del cambio climático.  En la COP27 fueron clave en el acuerdo sobre financiación de “pérdidas y daños”. Insistieron en que el dinero no solo debe venir de los Estados ricos, sino de las empresas de energías fósiles.	Hay potencial de cooperación con la UE, porque son propositivos y tienen ambición climática.  Existen programas de cooperación UE-CARIFORUM y hay un diálogo, aunque intermitente. Requieren financiamiento.
<b>ABU</b> Argentina, Brasil y Uruguay	Argentina, Brasil y Uruguay	Defienden a sus industrias ganaderas de cualquier plan para reducir emisiones de GEI en ese sector.	Potencial limitado en el tema de ganadería, pero hay otros rubros en los que puede cooperar con ellos.
<b>EIG</b> <i>Environmental Integrity Group</i> (Grupo de Integridad Ambiental)	De América Latina solo está Brasil. Los otros miembros son Liechtenstein, Mónaco, Corea del Sur, Suiza y Georgia.	México inició con este grupo, pero sus posturas se mueven cada vez más hacia las del Grupo de los 77 y el ALBA.  Su ambición climática ha disminuido y promueve las energías fósiles.	El AA UE-México establece un diálogo sectorial de medio ambiente y uno de cambio climático, pero han perdido fuerza desde 2018.  El potencial para la cooperación ha disminuido, sobre todo en el tema de la transición energética, pero se puede seguir trabajando en temas puntuales.
<b>BASIC</b>	De América Latina solo está Brasil, los otros miembros son Australia, China, India y Sudáfrica.	Se consideran economías emergentes, que no han sido culpables históricamente por las emisiones de GEI, aunque ahora sean grandes productores. Insisten en responsabilidades diferenciadas.	La Asociación Estratégica UE-Brasil de 2006 estableció un diálogo de medio ambiente. Suspendido desde 2019. Desde 2023, vuelve a aumentar el potencial de cooperación.  Su postura es muy importante para definir el rumbo de toda la región, debido a su gran tamaño, a su influencia internacional y a su papel en el cuidado de la Amazonia.

<sup>5</sup> Al decaer el grupo, sus miembros pasaron a formar parte de otro, conocido como Like Minded Developing Countries (LMDC), que incluye a los siguientes países fuera de la región: Argelia, Bangladesh, China, Egipto, India, Iraq, Jordania, Kuwait, Mali, Pakistán, Arabia Saudí, Sri Lanka, Sudán, Siria, Venezuela y Vietnam.

### 2.2.3. Lo ya construido a nivel birregional UE-ALC

Por el lado de las relaciones UE-ALC, existen una serie de diálogos y programas bilaterales sobre medio ambiente y cambio climático entre la UE y países individuales o grupos de ellos en ALC, que se han institucionalizado mediante los AA (véase Bonilla y Sanahuja, 2022), y las Asociaciones Estratégicas UE-Brasil y UE-México. Esos diálogos sectoriales varían en su nivel de detalle y profundidad, dependiendo de los socios y de sus políticas de medio ambiente y cambio climático, las cuales, a su vez, han ido fluctuando, dependiendo de quién gobierne. Los diálogos más sólidos son aquellos que la UE estableció en los AA con Chile y México, cuyas versiones modernizadas —actualmente en proceso de firma y ratificación— incluyen capítulos completos sobre medio ambiente y sustentabilidad, y que recogen los compromisos de ambas partes con otros instrumentos multilaterales, entre ellos, el Acuerdo de París sobre cambio climático y el Convenio sobre diversidad biológica. Actualmente, el diálogo con Chile es el más profundo y amplio, y ha producido diversas iniciativas de cooperación y compromisos (Delegación de la UE en Chile, 2022). En el caso de México, el diálogo llegó a ser importante e incluía a diversos actores especializados, pero en años recientes se ha limitado a ser un punto en la agenda de una sola reunión diplomática formal, debido a los cambios en la política energética mexicana (Ruano, 2021). Aun así, con México, se puede trabajar en temas que no tengan que ver con energía, como por ejemplo ya sucedió con un proyecto en el que la UE apoyó a la ciudad de Mérida a elaborar su plan de sustentabilidad (Notired Mérida, 2022). Con Brasil, también hubo un diálogo en materia de medio ambiente, que se estableció a partir de la Asociación Estratégica desde 2007, y que se vio mermado cuando Jair Bolsonaro llegó a la presidencia en 2019 e impulsó la explotación del Amazonas. A pesar de eso, se mantuvieron reuniones sobre otros temas de la agenda verde, como la economía circular o la biodiversidad (Argentinaforestal, 2020). Con el Caribe, la relación ha transcurrido por canales distintos<sup>6</sup> y su problemática es también algo diferente a la del resto de América Latina. Se firmó recientemente el Protocolo Regional Caribe-UE, que incluye entre sus objetivos acelerar el cambio a energías renovables e impulsar la economía azul (Lodge y Remy, 2022).

En resumen, hay bases sobre las cuales construir una agenda de diálogo político birregional verde, basada en las posiciones comunes tanto de ALC como de la UE y en el camino ya recorrido por la UE y socios individuales del otro lado del océano Atlántico. El reto será construir una agenda realmente birregional que vaya más allá de potenciar los diálogos e iniciativas bilaterales, lo cual en sí ya sería un avance. Otro reto será darle seguimiento en el tiempo, y proteger esa agenda de los vaivenes de las políticas nacionales y de la fragilidad de las instituciones regionales y birregionales. Como señalan Verdes-Montenegro y Jeger (2022), la UE tiene que cuidar los difíciles equilibrios por la crisis del regionalismo en América Latina y por el cambio de ciclo político que está experimentando la región. A pesar de estos retos, y de esta diversidad, hay una base social muy amplia en América Latina que permite potenciar la cooperación entre las dos regiones en temas de medio ambiente y cambio climático, como se explica en la siguiente sección.

## 3. Resonancia social en Latinoamérica sobre cooperación verde con la UE

En 2021, la Fundación Friedrich Ebert (FES, por sus siglas en alemán, Friedrich Ebert Stiftung), en colaboración con Latinobarómetro y la revista *Nueva Sociedad*, realizó una encuesta en diez países de América Latina (Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, México, Uruguay y Venezuela), diseñada específicamente para conocer la opinión pública de estos países en relación

<sup>6</sup> El Caribe estuvo agrupado con los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) desde la Convención de Lomé de 1975 hasta el Acuerdo post-Cotonú de 2021, todavía pendiente de ratificación.

con la UE y sus políticas (FES, Latinobarómetro, y *Nueva Sociedad*, 2021). Desafortunadamente, no se incluyeron los países del Caribe. Para quienes interactúan con el ámbito internacional —como es el caso de los cuerpos diplomáticos y las agencias de cooperación europeos—, conocer la opinión de los públicos con los que se interactúa puede ser relevante para que sus acciones y programas tengan la profundidad social y legitimidad que le permitan cierta continuidad en el tiempo. También, desde el punto de vista de los donantes de ayuda al desarrollo, es importante conocer la opinión de los receptores de los programas de cooperación a la hora de diseñarlos para evitar imponer visiones desde el mundo desarrollado que sean ajenas a los intereses, culturas y marcos valorativos de las poblaciones receptoras.

Por otra parte, desde el punto de vista político, en sistemas democráticos, se espera que las políticas públicas reflejen de alguna manera las opiniones de la sociedad gobernada. Incluso en sociedades no democráticas, la sustentabilidad de políticas e instituciones depende hasta cierto punto de la aceptación social. De particular interés para las políticas de cooperación entre la UE y América Latina es tomar en cuenta cuáles son los asuntos que preocupan a los latinoamericanos, y en cuáles identifican a la UE como líder o socio deseable.

### 3.1. La enorme preocupación por el cambio climático en ALC

A ese respecto, el Gráfico 1 muestra que los latinoamericanos en su conjunto, y de manera muy homogénea, coinciden en que los tres problemas globales que más les preocupan son la pobreza extrema (73%), el cambio climático (71%) y la violación de los derechos humanos (64%)<sup>7</sup>.

**GRÁFICO 1. Los problemas globales para América Latina por país en 2021**

¿Cuáles son los problemas globales que más le preocupan? (%)

	LATAM	Argentina	Bolivia	Brasil	Colombia	Costa Rica	Chile	Guatemala	México	Uruguay	Venezuela
El cambio climático	71	61	75	62	75	77	78	71	74	69	66
La migración y los refugiados	45	31	30	29	56	49	59	47	43	44	62
Las pandemias	60	48	60	59	55	61	58	68	64	55	73
La crisis de las democracias	44	44	54	45	48	42	44	32	29	47	56
La pobreza extrema	73	75	65	67	74	77	65	80	70	78	77
La violación de los derechos humanos	64	57	72	56	75	65	60	62	59	70	74
Las deudas de los países	33	46	28	19	30	52	22	50	24	29	26

Imagen tomada de: FES *et al.*, 2022

Llama la atención que la preocupación por el medio ambiente y el cambio climático se haya situado por encima de las pandemias (60%), a pesar de que la encuesta se realizó en el año 2021. Es también notable la homogeneidad entre respuestas nacionales, pues en todos los países fueron más del 60% los encuestados que manifestaron preocupación por el tema. Las poblaciones más preocupadas son

<sup>7</sup> Hay que subrayar que esta pregunta se refiere a los problemas globales, pues hay otras preguntas que se refieren a los problemas nacionales y regionales, con respuestas muy diferentes. Al preguntar por el problema más importante para América Latina, aparecen de manera prominente la violencia (72%) y el crimen organizado (78%); al preguntar sobre el problema más importante para su país, hay mucha más variedad y encabezan la lista la economía (28%) y la corrupción (20%).

las de Chile (78%), Costa Rica (77%), Colombia y Bolivia (75%), y México (74%). Curiosamente, los niveles más bajos se registraron en Argentina (61%) y Brasil (62%), donde los problemas de deforestación por la expansión de la frontera agrícola son más agudos, y la industria ganadera es poderosa. Incluso ahí, los niveles de respuesta son altos, por lo que se puede pensar que esta es un área en la cual la cooperación con la UE tendría resonancia social amplia en toda la región. Cabe señalar que este alto nivel de preocupación por el cambio climático no es coyuntural, sino que viene de años atrás: de acuerdo con los datos de otra encuesta, *Las Américas y el Mundo*, en 2010-2011 el cambio climático ya aparecía mencionado en tercer lugar como preocupación global de brasileños, colombianos, ecuatorianos, mexicanos y peruanos (González González, Schiavon, Crow y Maldonado, 2011, Tabla 2.1.: 69).

Al preguntar directamente en qué medida preocupa a los latinoamericanos este tema, las respuestas son inequívocas en la encuesta de la FES/Latinobarómetro/*Nueva Sociedad*. Como se puede observar en el Gráfico 2, casi la mitad (47%) de los latinoamericanos contestó estar “muy preocupada” por el cambio climático, a lo cual se suma otro 40% que está “bastante preocupado”. Nuevamente, llama la atención que las cifras son relativamente homogéneas para toda la región. Los más preocupados se ubican en Brasil y Bolivia (56%), mientras que los menos preocupados son argentinos y uruguayos.

Sin embargo, esta pregunta no aclara exactamente cuál es la preocupación que tienen en mente los encuestados al contestar. Muy posiblemente, las respuestas precisas serían variadas dependiendo de cada país y región, aunque el ser afectados por el cambio climático quizá sea un elemento común, pues este es un punto que ha recogido el panel de expertos de la ONU (IPCC, 2022). Como señala Rivera (2020: 98), revisando datos de Latinobarómetro anteriores que arrojaban resultados muy similares, la población percibe los problemas ambientales y de cambio climático, así como de infraestructura y transportes, como temas muy importantes para el desarrollo, en contraste con el discurso político que tiende a plantearlos como dilema. Dice que esta separación entre opinión pública y líderes políticos se explica por la falta de politización del tema en la sociedad, ya que no se percibe como un ámbito de competencia electoral, lo cual termina por afectar el nivel de ambición de las políticas climáticas nacionales de la región.

## GRÁFICO 2. Preocupación por el medio ambiente en América Latina por país en 2021

¿Qué tan preocupado está por los problemas medioambientales? (%)

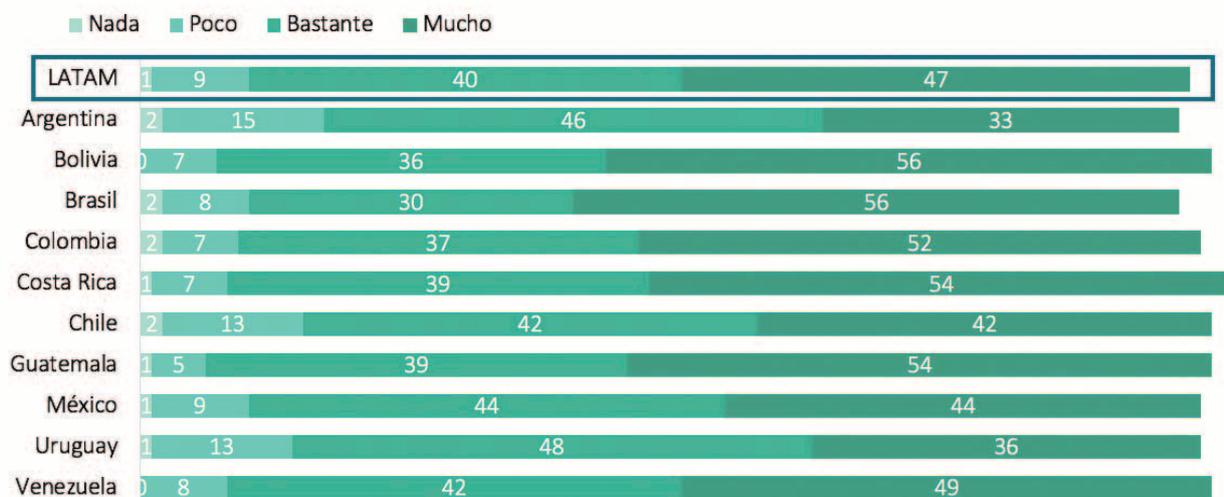
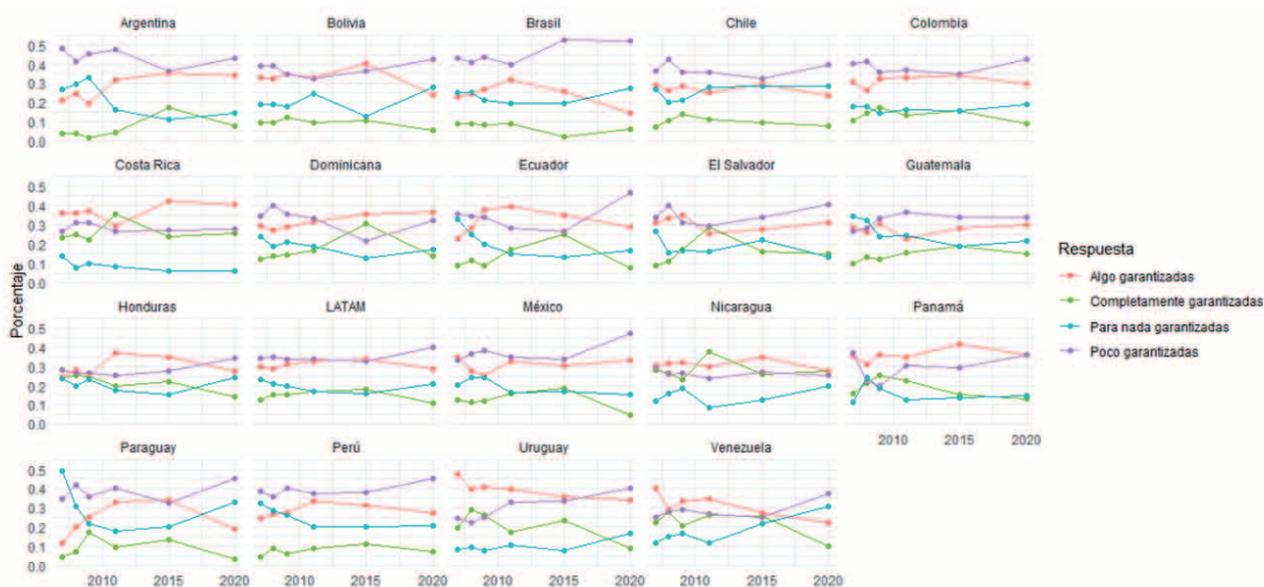


Imagen tomada de: FES *et al.*, 2022

Acompaña a este altísimo nivel de preocupación la percepción, también bastante generalizada y creciente, de que en los países de la región no se garantiza la protección del medio ambiente, como se puede observar en el Gráfico 3, construido a partir de la serie de tiempo de Latinobarómetro (2022). En promedio, más del 60% de los latinoamericanos pensaban en 2020 que sus propios gobiernos no se estaban haciendo cargo de garantizar la protección del medio ambiente, percepción que aumentó en un 10% con respecto a 2015. Los deterioros más acentuados entre 2015 y 2020 se dieron en Bolivia, Brasil, Ecuador, Honduras, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

**GRÁFICO 3. Percepción de la protección del medio ambiente en los países de América Latina (2007-2020)**

¿Hasta qué punto las siguientes libertades, derechos, oportunidades y seguridades están garantizadas en {PAÍS}?  
Protección del medio ambiente (%)



Fuente: Cálculos propios con Latinobarómetro, series de tiempo, 2007-2020

### 3.2. La UE como líder y socio deseable para Latinoamérica en la agenda verde

Frente a esta preocupación por el cambio climático y la percepción de que, en la mayoría de los países de la región, se garantiza cada vez menos la protección del medio ambiente, resulta que el 59% de los latinoamericanos considera que la UE es líder en la materia, en contraste con las otras grandes potencias, Estados Unidos (12%) y China (9%), como se puede observar en el Gráfico 4. La UE proyecta una imagen de liderazgo en la región latinoamericana que es muy diferente de la de China y Estados Unidos, que compiten entre sí en algunos aspectos más tradicionales del poder, como son el militar y el económico, mientras que a la UE se la identifica en primer lugar con la lucha contra el cambio climático. En efecto, estos datos sugieren que la visión que se tiene de la UE en Latinoamérica es como una potencia normativa y social, centrada en temas como el medio ambiente, los derechos humanos y la lucha contra la desigualdad. Habría que ver si, después de la invasión a Ucrania, se la percibe aún como promotora de la paz mundial.

Esta visión está corroborada por otro informe sobre percepciones de la UE en el mundo, encargado por la Comisión Europea y realizado en 2015 en Brasil y México y, en 2021, también en Colombia. Ahí se señala que en estos países de América Latina se percibe a la UE con las habilidades, la *expertise* y la

reputación en el campo comercial como para influir en los socios y empujarlos de manera positiva en materia de protección del medio ambiente y mitigación del cambio climático (PPMI, PD-PCF y B&S Europe, 2021: 21). En particular, los jóvenes educados entrevistados señalaron que la UE debería animarse a priorizar el medio ambiente por encima del comercio (Brasil), o priorizar la agricultura sustentable, el ecoturismo y la biodiversidad por medio de los acuerdos comerciales (Colombia).

El último dato relevante de estas encuestas para propósitos de este estudio es que el 64% de los encuestados contestó que la UE es el mejor socio para su país en el tema de medio ambiente, en contraste con el 15% de Estados Unidos y el 8% de China, como se puede ver en el Gráfico 5.

#### GRÁFICO 4. Percepción de los liderazgos mundiales en América Latina, 2021

*Entre China, Estados Unidos y la Unión Europea, ¿cuál considera que es el líder mundial en cada uno de los siguientes aspectos? (%)*

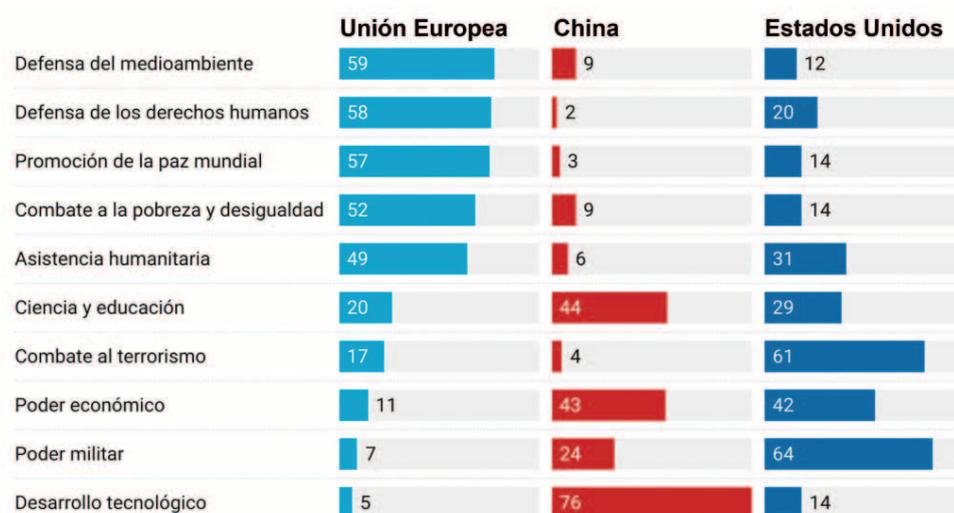


Imagen tomada de: FES *et al.*, 2022

#### GRÁFICO 5. Mejor socio para los países de América Latina, 2021

*Entre China, Estados Unidos y la Unión Europea, ¿cuál considera que es el mejor socio para su país en cada una de las siguientes áreas? (%)*

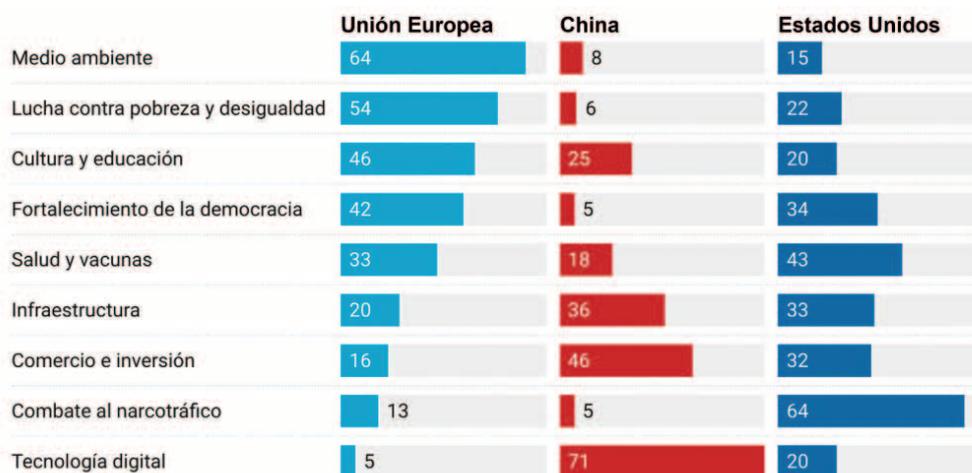


Imagen tomada de: FES *et al.*, 2022

Así pues, el análisis de opinión pública en América Latina en materia de medio ambiente arroja buenas noticias para la cooperación birregional, pues parece haber un “embone” importante entre las preocupaciones del público por el tema, la sensación de que los países de la región no garantizan lo suficiente la protección del medio ambiente, y una visión de la UE que se distingue por su liderazgo en estos temas y que se percibe como el mejor socio con el que cooperar internacionalmente. Esto es algo que no debe caer en saco roto, ya que es importante en términos de la legitimidad que requiere la cooperación para el desarrollo en la actualidad, y resulta que existe una base social amplia y generalizada en ALC que apoya la cooperación entre las dos regiones en el tema. Una vez establecido esto, es necesario revisar dónde está cada una de las dos regiones en materia de compromisos con la lucha contra el cambio climático, pues de ahí parten, en cierta medida, los espacios para la cooperación, de manera ya más concreta. Este tema se aborda en la siguiente sección.

## 4. Compromisos con la lucha contra el cambio climático de las dos regiones

### 4.1. Las particularidades de América Latina y el Caribe

América Latina es una región con una serie de particularidades que conviene señalar. Para empezar, es de las regiones del mundo más afectadas por el cambio climático, posee importantes áreas naturales que, como la Amazonia, son los grandes *carbon sinks* (sumideros de carbono) del planeta y alberga el 50% de la biodiversidad mundial (OECD/CAF/UE, 2022). También se caracteriza por ser la región en la que “el endeudamiento externo y la persistencia de perfiles productivos primarios de actividades extractivas conviven con una creciente politización de las demandas socioambientales en sintonía con la intensidad que adquiere la crisis ecológica global” (Saguié, 2022). En política internacional, los gobiernos de ALC se han adherido a las resoluciones más importantes sobre medio ambiente y clima a escala global —entre las que se destaca la de la COP21 celebrada en Francia en 2015— y han firmado más de 12 de los 17 tratados internacionales relativos al medio ambiente (Delgado Pugley, 2021)<sup>8</sup>. Además, hay un acuerdo específico de la región, el Acuerdo de Escazú<sup>9</sup>, firmado por 24 de los 33 países de la región y ratificado ya por 13. Once países de América Latina se propusieron la meta de ser neutros en emisiones de carbón para 2050.

Sin embargo, como señala Dacil Lanza (2022), “[l]os altos niveles de consenso declarativos no se verifican en otras instancias”, ya que, como se explicó en la sección 2.2.2., y se verá más adelante, cada país enfrenta sus problemáticas particulares y despliega (o no) políticas propias. En este ámbito, como en tantos otros, los países de ALC suscriben acuerdos y declaraciones internacionales que luego encuentran difícil implementar, debido a serios problemas de gobernanza: falta de capacidades estatales, ilegalidad, informalidad, corrupción y bandazos de política pública con cada cambio de gobierno, cuando no abierto cinismo. En general, los trabajadores del sector ambiental no tienen mucho eco con los presidentes y la mayoría de los políticos de la región, porque, por un lado, no hay recursos burocráticos ni dinero y, por el otro, los costos de la transición verde están concentrados y son cuantificables, en tanto que los beneficios se reparten de manera difuminada entre la multitud (Buirá Clark, 2022). Es difícil para un individuo o comunidad saber cómo se está beneficiando de luchar contra el cambio climático, mientras que los costos de esa lucha son claros y están concentrados en actores organizados. De ahí la insistencia en que la transición verde debe ser justa, al menos en el sentido de compensar a quienes pierdan de los cambios que son indispensables para llevarla a cabo.

<sup>8</sup> La única excepción la constituye Haití, que firmó ocho (Dacil Lanza, 2022). Por otra parte, Nicaragua no es parte del Acuerdo de París (Rivera, 2020).

<sup>9</sup> Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y El Caribe. Para un análisis de la negociación y contenido de este acuerdo, véase Nagelach y Astroza (2020).

Las particularidades de la región también la convierten en un caso interesante para ver cómo opera la transformación estructural que requiere enfrentar el cambio climático, y tiene lecciones para el resto del mundo en desarrollo porque, a diferencia de Estados Unidos y la mayor parte de Europa, ALC tiene que seguir desarrollándose a la vez que reduce emisiones (Buirra Clark, 2022). La tensión entre desarrollo y ambiente es particularmente aguda, porque, en contraste con otras regiones del Sur Global, donde tampoco hay mucho espacio fiscal, en ALC sí hay una estructura financiera relativamente sólida, con bancos de desarrollo nacionales y multilaterales, así como cierto nivel educativo y de industrialización (OECD/CAF/UE, 2022). No es la región que más contamina (ver sección 4.2.), tampoco es la más pobre, pero sí la más desigual. Y tiene una sociedad civil relativamente organizada y movilizadora con inquietud ambiental, que es clave en obligar a gobiernos y empresas a respetar sus compromisos de sustentabilidad (Aspinwall y Canales Hernández, 2023). De hecho, el Acuerdo de Escazú responde justamente a la problemática que se ha generado en la región en cuanto al problema de la justicia medioambiental y, en particular, del hostigamiento y la violencia en contra de los defensores del medio ambiente y del territorio (Nagelach y Astroza, 2020: 12). De acuerdo con Global Witness (2023), ALC es la región donde más los matan: 1700 en la última década; un tercio fueron desapariciones forzadas; la mitad, indígenas. México es el país con más ambientalistas asesinados de la región, con 54 personas tan solo en 2021 (cifra más reciente disponible).

## **4.2. Las emisiones de GEI y las estrategias de mitigación de las dos regiones**

### **4.2.1. Estrategias climáticas en América Latina y el Caribe**

Para trabajar el tema de cooperación en materia de cambio climático y medio ambiente, es indispensable revisar los niveles de emisiones de GEI y estrategias de mitigación. Como quedó claro en la declaración de las autoridades de medio ambiente y cambio climático de CELAC (2022), la mayoría de los países de ALC coinciden en la idea de las “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, debido a que, históricamente no son los que más han contaminado. Este argumento, sin embargo, tiene dos problemas. Primero, como se ve en el Gráfico 6, es cierto que históricamente ALC solo ha producido el 11% de las emisiones, situándose en cuarto lugar, mientras que Europa está en segundo lugar con el 16% (Monsalve, 2022, con datos del IPCC). Sin embargo, Brasil (4), Argentina (14) y México (15) están entre los 20 países que más emisiones han generado hasta ahora y, actualmente, ALC genera más emisiones que la UE: 10% en 2019, mientras que la UE solo generó el 8%. Entre 1990 y 2019, las emisiones de GEI de la región aumentaron en un 61% (OECD/CAF/UE, 2022: 16). Segundo, este argumento puede ser un pretexto para la inacción. Pero, de acuerdo con los científicos del IPCC, todos los países, incluidos los que históricamente no han contaminado, y los que actualmente lo hacen poco, tienen que reducir sus emisiones para llegar a la meta de evitar el aumento de las temperaturas globales en más de 2 °C. La inacción y la dilación, justificadas en niveles de desarrollo y trayectorias históricas de contaminación, no son compatibles con la sustentabilidad desde el punto de vista científico.

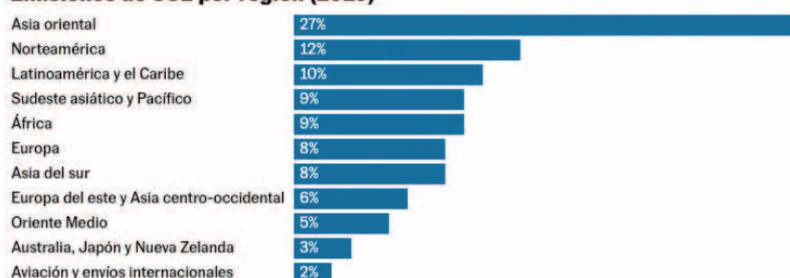
## GRÁFICO 6. La UE y ALC: emisiones de GEI históricas y actuales

### C02 emitido por los países de Latinoamérica y el Caribe

En MtCO2  
0 467



### Emisiones de CO2 por región (2019)



### Emisiones históricas de CO2 por región (1850-2019)

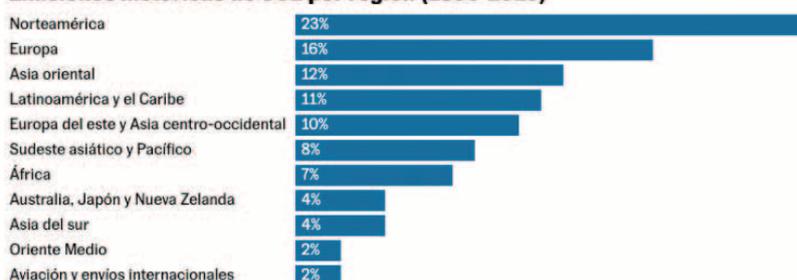


Imagen tomada de: Monsalve M. M., 2022.

Dentro de la región, hay gran diversidad en cuanto al origen de emisiones, las propuestas para reducirlas y las áreas en las que se puede cooperar con la UE. Por ejemplo, mientras que las emisiones de Argentina, Chile, Bolivia y Perú se deben a la minería, las de México se producen en el sector de energía y transportes, y las de Argentina, Brasil y Uruguay en el sector agroforestal, es decir, grandes monocultivos de soya, ganadería y expansión de la frontera agrícola.

La mala noticia de la región en cuanto a emisiones y planes de mitigación es que, de acuerdo con Climate Action-Tracker (2023), los dos países más contaminantes de la región, que son México y Brasil (Gráfico 5), presentaron propuestas engañosas de sus CNL en la COP27, pues en realidad no aumentaron su ambición en materia de mitigación, como está estipulado en el Acuerdo de París. México, que antes era líder en la materia, hoy tiene una política que promueve la producción y consumo de energías fósiles (Ruano, 2021). En esto, lo acompañan Brasil y Guyana, donde recientemente se encontraron grandes yacimientos de petróleo (*The Economist*, 2022). La buena noticia es que ningún país de la región ALC se cierra abiertamente a cooperar internacionalmente.

En el caso de Brasil, como ya se mencionó, a pesar de las dificultades que representaba trabajar con el gobierno de Bolsonaro, la UE continuó teniendo un diálogo sectorial en materia de medio ambiente. El regreso de Lula a la presidencia abre la mejor oportunidad que ha habido en los últimos años para dar un giro de timón en la política de medio ambiente de ese país, y eso es fundamental porque el peso de Brasil define en gran medida la posición de ALC en su conjunto. Lula ya anunció que piensa reactivar la política de defensa del Amazonas que Bolsonaro intentó dismantelar, junto con el fondo para la conservación de la Amazonia, financiado sobre todo por Noruega. Quizá una iniciativa de esta naturaleza podría escalar para incluir a otros países como Colombia, Ecuador y Perú, que también tienen territorio amazónico, y la UE se podría sumar al financiamiento, como ya lo anunció para la cuenca del Congo (Comisión Europea, 2021b), y como ya hicieron Alemania y Estados Unidos (*The Economist*, 2023b). Sin embargo, para moderar el optimismo, no hay que olvidar que, en política exterior, la tradicional postura poscolonial brasileña, alineada con India y el G77, plantea una visión que pasa por monetizar la conservación de la selva y, en general, por condicionar la ambición climática al financiamiento por parte de los países desarrollados.

Otros gobiernos de la región, como el de Gabriel Boric en Chile y el de Gustavo Petro en Colombia, han planteado políticas más ambiciosas que las de sus antecesores en materia medioambiental, y no conciben la cuestión como una simple tensión entre desarrollo y medio ambiente, sino que parten de una visión más alineada con la visión de los expertos que afirman que el desarrollo no es sustentable si no es justo socialmente y responsable con el medio ambiente. Si bien no hay consenso técnico acerca de cómo lograr todos los cambios simultáneos que se requieren para evitar el cambio climático, lo que sí está claro es que lo que se haga tiene que tener de todo: inclusión, mitigación y adaptación.

En cuanto a los objetivos de mitigación que se ha planteado cada gobierno, destacan las medidas contempladas en los CNL que se centran en los cultivos, contempladas por el 68% de los países de América Latina y el 52% de los del Caribe (Saalfield, 2022). El segundo sector más afectado por las CNL es el de los bosques, porque, como ya se mencionó, la región tiene importantes recursos forestales que son sumideros de carbono de importancia global. Incluyen la participación en programas internacionales como el fondo de la Amazonia. La monetización de los activos naturales es popular en la región, mientras que la restricción a la productividad es moderada y casi no se presta atención a la reforestación y sus efectos de mitigación (Saalfield, 2022: 23). En cuanto a la ganadería, hay disposiciones en el 71% de los CNL de América Latina, pero solo en el 31% de los del Caribe, donde se trata de una industria muy incipiente al requerir vastas extensiones de terreno. Debido a la influencia política del “lobby del bife” en Argentina, Brasil y Uruguay, la mayoría de las medidas se enfocan en reducir la deforestación y manejar las emisiones de metano, así como mejorar la productividad, más que limitar el crecimiento del sector, además de contemplar compensaciones para aquellos que dejen de producir, cuestión indispensable para hacer viable la transición verde.

La industria extractiva es objeto de muy pocas restricciones en los CNL de la región: solo el 18% de los gobiernos de América Latina y el 6% de los del Caribe plantean cambios (Saalfield, 2022: 27), en

general, medidas relativas a la electrificación de la maquinaria, a reducir las emisiones de carbón negro, evitar las fugas de emisiones y los efectos de la minería ilegal. En este sector se plantean poquísimas restricciones, porque metales como el cobre, el litio y el níquel se usan intensivamente en la infraestructura de energías renovables, y su abundancia en países como Argentina, Bolivia, Chile y Perú supondrán una fuente de ingresos importante para estas economías durante la transición energética de los próximos años (OECD/CAF UE, 2022). Sin embargo, en el corto y medio plazo, la minería de estos metales es intensiva en capital y dañina para el medio ambiente en el punto de extracción, por lo que representa un desafío importante para las relaciones UE-ALC, como se explica la sección 5.2. Por estas mismas razones, los CND de la región no solo omiten casi por completo al sector de la minería, sino que tampoco se refieren al de hidrocarburos.

En el Caribe hay una dinámica muy distinta. Sus ingresos por exportaciones vienen más del turismo y los servicios que de materias primas, con lo cual, se salvan del riesgo de reprimarización de las exportaciones al que están expuestos los países de América Latina con el *boom* minero que se avecina. Por otra parte, el alto precio de las gasolinas que importan hace que se puedan amortizar más rápidamente las inversiones en energías renovables y en mayor eficiencia que en América Latina. Finalmente, como pequeños estados/islas, su objetivo central es obtener el financiamiento internacional para promover sus medidas de adaptación y mitigación, así como compensar las pérdidas y daños sufridos, cuestión que lograron en la COP27.

Las medidas más comunes en los CND de ALC se concentran en la reducción de emisiones mediante la regulación del sector energético y/o la promoción de tecnologías de energías renovables a pesar de que la matriz energética de ALC ya es relativamente limpia, por el uso de hidroeléctricas, y solo el 43,5% de los GEI que genera la región proviene de ese sector (Saalfield, 2022: 21), aunque sigue siendo el principal emisor. Algunos países como Costa Rica, Paraguay y Uruguay ya generan más del 90% de su energía a partir de fuentes renovables o nucleares, mientras que Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú se sitúan por encima del 60% (Latinometrics, 2022; OECD/CAF/UE, 2022; Rivera, 2020). En los últimos diez años ha crecido notablemente la generación de energías renovables: Chile con 111%, Uruguay con 101%, México con 99% y Brasil con 66% (Sahd, Zovatto y Rojas, 2023: 30). Esto representa una oportunidad para las relaciones Europa-ALC, ya que no hay productores de bienes de capital para energías renovables en la región, como sucede también para el caso de la minería de los metales estratégicos. ALC necesita, por tanto, inversión extranjera directa en el sector, que ya ha estado llegando, especialmente de Europa. Según Saalfield (2022), en 2020, 4 de los 5 desarrolladores de energías limpias fueron europeos.

En suma, casi todos los documentos CND mencionan el estatus de país en vías de desarrollo y su contribución histórica mínima al cambio climático, para exigir financiamiento y transferencia de tecnología en este sector. Los compromisos son todavía vagos, y la UE tendrá que estar muy atenta a este asunto si quiere que la transición que fomenta sea realmente inclusiva y limpia. La asociación con Europa tiene sentido desde el punto de vista económico en los sectores de energías renovables y minería, debido a la complementariedad: América Latina los quiere desarrollar, y Europa tiene el capital y la tecnología que la primera necesita. Sin embargo, como se verá en la sección 5.2., esto presenta varios retos.

#### **4.2.2. La estrategia climática de la UE**

Por su parte, la UE tiene un plan muy desarrollado para articular su política medioambiental y de lucha contra el cambio climático en el marco del Pacto Verde Europeo. Si bien persisten importantes diferencias entre sus Estados miembros y sus distintas agencias, por ejemplo, sobre la taxonomía verde o el ritmo para prohibir la venta de vehículos con motores de combustión, la UE cuenta con

mecanismos muy institucionalizados para seguir avanzando y tener una discusión permanente al respecto. Esto es fundamental, dado que se trata de un tema transversal de tal complejidad, que se requieren muchas rondas de discusión, medidas en todas las políticas públicas y un nivel de *expertise* técnico enorme.

A pesar de estas ventajas, la UE no presentó una nueva CND en la COP27 de Sharm el Sheikh, como había prometido en la COP26 de Glasgow en 2021, ya que hay desacuerdo entre los Estados miembros sobre cómo avanzar, a lo que se ha sumado la complejidad de la crisis energética desatada por la invasión rusa a Ucrania. La nueva CND depende del acuerdo final que se alcance sobre la propuesta de la Comisión Europea conocida como RePowerEU, de acelerar la adopción de energías renovables, para que pasen de generar el 40% al 45% del total en 2030. Sin embargo, hay dificultad para ir más allá del paquete Fit for 55 anteriormente acordado, especialmente porque, ante la falta de hidrocarburos importados de Rusia, ha aumentado el uso de carbón en un 10% para generar electricidad en 2022. Otros factores que incidieron en el aumento del uso de carbón para generar electricidad en Alemania, Italia, Hungría, Polonia, Países Bajos y Grecia, fueron la sequía —que afectó el funcionamiento de las hidroeléctricas— y el mantenimiento de centrales nucleares en Francia. Aunque se prevé que esta situación sea temporal, de acuerdo con Climate Action Tracker (2023), la mejora de las ambiciones climáticas europeas podría hacerse por ahora mediante el financiamiento de reducciones en países en desarrollo, en este caso, en América Latina.

Además, en el corto plazo, el origen del gas y el petróleo que Europa compraba de Rusia ha tenido que cambiar, lo cual genera otra oportunidad de sinergias con ALC que tiene importantes yacimientos de hidrocarburos. Así, por ejemplo, el gobierno de México, que promueve actualmente de manera entusiasta su industria estatal petrolera y de gas, anunció que va a construir un centro de exportación de gas natural licuado para ayudar a satisfacer la demanda europea, tras la visita del presidente alemán en septiembre de 2022 (*Euronews*, 2022). También hay conversaciones entre el gobierno de Estados Unidos y Venezuela para levantar parte de las sanciones y reanudar las exportaciones hacia Europa de petróleo proveniente de ese país (Jiménez, 2022). Aunque el potencial está ahí, a la fecha (mayo de 2023) la contribución latinoamericana a la seguridad energética europea ha sido modesta (Escribano y Urbasos, 2023).

#### **4.3. El inevitable asunto de las finanzas**

Otro asunto en el que coinciden los expertos es en que América Latina necesita apoyo financiero para la transición verde (OECD/CAF/UE, 2022). Aquí se argumenta que, sin algo de apoyo financiero, no habrá mucho progreso en el diálogo birregional verde que se quiere establecer en la cumbre de julio de 2023. El punto nodal del problema es la baja capacidad fiscal de los países de ALC. Sin reformas fiscales progresivas no va a ser posible financiar la transición verde, y mucho menos que sea socialmente inclusiva. Sin embargo, las condiciones políticas para ello son difíciles en el actual entorno de fragmentación, polarización y, en algunos casos, inestabilidad política, como quedó de manifiesto tras el fracaso en el congreso chileno de la propuesta de Boric, y las dificultades para aprobar la de Petro en Colombia. Debido a estas dificultades, el documento de CELAC (2022) insiste en el asunto del financiamiento, como eje del consenso latinoamericano en materia verde<sup>10</sup>. De ahí también viene la postura de varios países de la región de condicionar sus acciones climáticas a que los países desarrollados desembolsen los 100.000 millones de dólares anuales que prometieron en la COP de Copenhague. Aun-

<sup>10</sup> Sobre el tema del financiamiento verde en América Latina, Stanley (2021) ha hecho un análisis que plantea los principales dilemas y obstáculos, además de poner de relieve la necesidad de un cambio más profundo de paradigma, de repensar el financiamiento como parte integral de un nuevo modelo de producción e inserción global.

que tienen razón en señalar esta promesa incumplida, los 100.000 millones anuales no son, ni remotamente, suficientes (Buiria Clark, 2022). En realidad, hacen falta trillones de dólares para lograr la transición verde, sobre todo si se quiere que sea inclusiva. Pero una de las razones por las cuales no se han materializado todos esos fondos es la falta de planes precisos y estructurados de transición, así como los problemas de gobernanza que pueden terminar desviando los fondos hacia otros fines, lo cual es un obstáculo en ALC debido a los problemas de gobernanza ya señalados. De hecho, la falta de transparencia en los planes de implementación es una de las razones por las cuales los países desarrollados no han desembolsado los fondos prometidos. Otro motivo de desacuerdo es el énfasis que ponen los países en desarrollo en gastar esos fondos en proyectos de adaptación a la par que en mitigación, mientras que estos últimos, incluida la UE, insisten en que la prioridad debe ser la mitigación (Delgado Pugley, 2021).

Los países desarrollados ya decidieron en 2021 que debe definirse un Nuevo Objetivo Colectivo Cuantificado para Finanzas Climáticas (*New Collective Quantified Goal on Climate Finance*, UNFCC), mientras que, por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) señaló que el dinero público no es suficiente, los bancos de desarrollo de las dos regiones no tienen los recursos que tenían antes, y la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) no alcanza. Se necesita que el sector privado participe y adoptar enfoques innovadores tanto de políticas públicas como de instrumentos de financiamiento. Por eso, iniciativas como Global Gateway, impulsada por la UE para movilizar recursos públicos y privados resultan pertinentes.

Para empezar a atajar el asunto del financiamiento, la UE puede intentar definir rutas de colaboración para desarrollo sostenible con los países de ALC más precisas, construyendo sobre los diálogos existentes, por medio de la formulación de planes conjuntos a nivel nacional y subnacional y, sobre eso, buscar créditos para proyectos o políticas específicos. Es muy importante poner atención en la visión y técnicas de planeación, para asegurarse que está presente el valor de la inclusión orientando la toma de decisiones, evitar la captura política y hacer la brecha más grande. También hay que tener en cuenta la escalabilidad y replicabilidad de los planes, acompañarlos de programas de trabajo técnicos definidos conjuntamente, y coproducir paquetes de medidas complementarias, así como enlistar el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), como ya se prevé.

Todo esto será insuficiente sin la participación de los ministros de finanzas, que son los que tienen que tomar las decisiones fiscales. Por tanto, otra propuesta para darle continuidad, realismo y, sobre todo, soporte financiero a la cooperación en medio ambiente UE-CELAC, sería establecer reuniones ministeriales de finanzas junto con las que se organicen de autoridades de cambio climático. Las estructuras fiscales actuales viven de fórmulas que no favorecen las políticas contra el cambio climático ni la inclusión. Una manera de empezar a modificarlas puede ser establecer diálogos birregionales en la materia.

## **5. Oportunidades y desafíos actuales en la agenda verde UE-ALC**

### **5.1. Oportunidades de colaboración UE-ALC**

Varios factores se han conjuntado para abrir una serie de oportunidades para la cooperación entre la UE y ALC en los próximos años; este artículo ha identificado ya tres que deben ser prioridad en el diálogo político birregional verde que está iniciando.

El primero está ya en marcha: la complementariedad entre los yacimientos en América Latina de materias primas estratégicas que la UE necesita para desarrollar tecnologías verdes —como baterías, ve-

hículos eléctricos, paneles solares o molinos de viento—, y el capital y la tecnología europeos para extraerlas y procesarlas (Escribano y Urbasos, 2023). En particular, han cobrado enorme relevancia las reservas de litio que hay en América Latina (el 61% de las reservas mundiales, OECD/CAF/UE, 2022), un material indispensable para la fabricación de baterías de teléfonos móviles, ordenadores, autos híbridos y eléctricos. La mitad de la oferta global de este mineral proviene del llamado “triángulo del litio”: Argentina (24%), Bolivia (15%), Chile (14%) y Perú (14%) (EPRS, 2023: 14-15). México también tiene algunos yacimientos cuya explotación fue recientemente nacionalizada por el gobierno (Cullell, 2022), como ha hecho también Chile en fechas más recientes con su estrategia nacional del litio (Gobierno de Chile, 2023). Ninguno de estos países tiene el capital ni la capacidad técnica de operar dichos yacimientos de forma autónoma, y es ahí donde surge la sinergia con Europa, que sí los tiene. La UE y sus Estados miembros ya tenían interés en estos yacimientos debido a los objetivos planteados en el Pacto Verde Europeo. Con la crisis energética, se ha acelerado la necesidad de que la UE reduzca su dependencia energética de socios externos que sean poco confiables, como sucedió con Rusia, con lo cual, la presión por avanzar más rápido en la transición verde ha crecido en 2022, como se expresó en la propuesta de RePowerEU de la Comisión Europea. Una Europa más geoestratégica sin duda se enfocará en obtener esos recursos, en competencia con China y Estados Unidos, que también los necesitan. Así, la minería de metales estratégicos es la principal área de oportunidad que se abre para la inversión, ingresos por exportaciones y generación de empleo en América Latina. Sin embargo, como es evidente, estas actividades conllevan retos socioambientales importantes. Similar a esta oportunidad y relacionada con ella, se ha abierto, en el corto y el medio plazo, un espacio para incrementar las exportaciones de hidrocarburos de América Latina hacia Europa, para suplir los suministros que antes llegaban de Rusia, con riesgos también parecidos a los que se plantean con la minería.

El segundo espacio de oportunidad que este trabajo ha identificado, y que también está ya en marcha con países como Chile, es la inversión y la tecnología europea que los países de ALC necesitan para llevar a cabo la transición en el sector energético, tal y como está planteado en la gran mayoría de sus CND. El tercer espacio de oportunidad que se abre tras el anuncio brasileño de la reactivación del fondo para el Amazonas: por un lado, está la posibilidad de escalarlo para incluir a otros países, como Colombia, Ecuador y Perú; por otro, está la oportunidad de que la UE participe en su financiamiento (Deutsche Welle, 2023). Incluso quizá podría replicarse en otras zonas selváticas de la región, por ejemplo, en el sur de México y Centroamérica. Conservar las selvas y los bosques en la región debe ser un objetivo prioritario de ambas regiones, no solo por sus efectos en la lucha contra el cambio climático, sino también por sus implicaciones para proteger la biodiversidad (Delgado Pugley, 2021).

Así pues, ya hay cooperación en marcha y oportunidad de generar mayores sinergias entre la UE y ALC en el sector de medio ambiente y transición energética, derivadas de una dotación de recursos complementaria. Estas oportunidades vienen, en gran medida, impulsadas por fuerzas que van más allá de la diplomacia de las cumbres y los diálogos políticos birregionales, como son los intereses geopolíticos y las fuerzas del mercado, porque van a ocurrir —de hecho, ya se están materializando— independientemente de lo que ocurra en la cumbre. El papel de dichos diálogos es, por tanto, modularlas y atender los numerosos retos que plantean y que se discuten en la siguiente, y última, sección.

## ***5.2. Los retos que deben discutirse en el diálogo político birregional verde UE-CELAC***

Un primer desafío que enfrenta el esfuerzo por empatar las inversiones y las tecnologías europeas con las materias primas de América Latina es la debilidad en los marcos de seguridad jurídica. De acuerdo con un informe sobre riesgo político en América Latina, “[L]a falta de acciones concretas, claridad en los marcos regulatorios y discrecionalidad de ciertas agencias administrativas, amenazan la inversión necesaria para desarrollar el enorme potencial de la región a través de recursos naturales y energías críticas para la

economía verde” (Sahd, Zovatto y Rojas, 2023: 30). El ejemplo más claro de este desafío lo planteó el gobierno de México que, a pesar de tener un AA con la UE, y acuerdos de protección y promoción de inversiones, ha modificado la regulación del sector eléctrico para privilegiar a la compañía estatal, afectando a las empresas europeas de energías renovables (Ruano, 2021; Escribano y Urbasos, 2023).

Otro reto para Europa será juntar el enorme capital que es necesario para este tipo de inversiones, en un contexto en el cual habrá que asumir el costo adicional, no solo de la seguridad jurídica endeble, sino también de la competencia con China, cuyas empresas son estatales o vienen con un respaldo financiero importante del Estado, o las de Estados Unidos, que están recibiendo enormes cantidades de subsidios mediante la Ley de Reducción de la Inflación (IRA, por sus siglas en inglés). Habrá que ver si los esquemas promovidos por la UE, *Team Europe* y *Global Gateway*, logran canalizar la inversión privada que se necesita. La banca de desarrollo y los programas de cooperación de la UE no deben ser solamente garantes de las inversiones privadas, sino que tendrán que aportar elementos adicionales que detonen desarrollo inclusivo y sustentable.

Un tercer reto es evitar un nuevo ciclo de extractivismo, que refuerce la desindustrialización que ya se viene dando desde los 2000, y que provoque daños medioambientales graves como es propio de la minería y la industria petrolera. La tensión es evidente entre la sustentabilidad con la que está comprometida la UE y el imperativo geoestratégico de asegurar los suministros de estas materias primas críticas. Aquí, la aplicación escrupulosa de los estándares medioambientales, sociales y de gobernanza (conocidos por sus siglas en inglés como ESG, *Environmental, Sustainability and Governance Standards*) y que son más exigentes en Europa que en China o Estados Unidos, deben ser una manera de diferenciarse de los inversionistas de otros países con los que la UE compite por esos recursos (*The Economist*, 2023a; Beattie, 2023; Müller, Saulich, Schöneich y Schulze, 2023). En el caso de América Latina, donde existe una sociedad civil relativamente bien organizada en defensa del territorio y del medio ambiente, la UE debe ser estricta en la consulta e inclusión de las comunidades y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en todos los procesos, ya que el Estado no necesariamente es un aliado, debido a los altos niveles de corrupción, captura, ideología e incapacidad. Existe un riesgo real de que se generen conflictos sociales y violencia contra los defensores del medio ambiente.

Estos retos hacen necesario diseñar estrategias de inversión que localicen algunas partes de los procesos productivos posextracción *in situ*, con la finalidad de generar mayor empleo bien remunerado y promover la transferencia de tecnología y la generación de capacidades que demandan los gobiernos de la región (CELAC, 2022, punto 12.j.), como ya sucedió en Chile (Beattie, 2023). Aunque, como señala Saalfield (2022), solo aquellos países que, como Argentina, Brasil o México, ya tienen cierta capacidad manufacturera y mano de obra relativamente cualificada, podrán beneficiarse de este tipo de esquemas. Así, los programas de cooperación para el desarrollo de la UE y de los Estados miembros serán clave en términos de formación y educación, así como la vigilancia del cumplimiento de los estándares ESG, y de inclusión y consulta de las OSC y las comunidades. Los programas de cooperación también deben continuar trabajando en la definición de taxonomías verdes y sustentables para evitar el *greenwashing* (OECD/CAF/UE, 2022).

Por último, pero no menos importante, está el reto que plantean los efectos comerciales de las regulaciones introducidas por el Pacto Verde Europeo. La medida principal es el Mecanismo de Ajuste de Carbono en la Frontera (conocido por sus siglas en inglés como CBAM, *Carbon Border Adjustment Mechanism*), que empezará a aplicarse a la importación de ciertos productos (acero, metales, cementos, maderas, papel) provenientes de fuera de la UE a partir de octubre de 2023. El CBAM busca evitar que el sistema interno de la UE para reducir las emisiones de GEI, basado en el ETS, externalice dichas emisiones fuera de la UE (Comisión Europea, 2019; Consejo de la UE, 2022). Esto implica costos adi-

cionales, similares a un impuesto, que tendrán que pagar las empresas de ALC que exporten al mercado europeo, las cuales deberán desarrollar, en conjunto con sus gobiernos, metodologías para medir y certificar las emisiones de sus procesos productivos, incluyendo las emisiones indirectas.

El segundo conjunto de medidas del Pacto Verde Europeo que generará fricción para el acceso de productos latinoamericanos al mercado europeo se desprende de la “estrategia de la granja a la mesa” que pretende, no solo reducir las emisiones de GEI, sino hacer más verde en su conjunto todo el ciclo de los alimentos, desde su producción hasta su empaquetado, distribución y consumo. Esto aumentará los costos para los exportadores de América Latina que se concentran en productos agrícolas y materias primas. Es necesario, por tanto, que el diálogo político UE-CELAC incluya la discusión para que los exportadores latinoamericanos enfrenten estas barreras regulatorias emergentes. De lo contrario, estas medidas generarán desviación de comercio hacia mercados más permisivos, como el estadounidense o el chino, en lugar de volver más verdes a los productores de ALC.

Estos retos comerciales ponen de relieve dos puntos fundamentales. El primero es que no debe olvidarse el papel de Estados Unidos en todo este, ya de por sí, complejo asunto. Si hay sinergias de la UE con las políticas de Estados Unidos, que ejerce una influencia mucho mayor que Europa, será más fácil avanzar en relación con ALC. Establecer un diálogo fluido en la materia con su principal socio político, económico y militar debe ser una prioridad para la UE. La descoordinación entre las medidas de unos y otros, como ya se ha visto, está generando una carrera de subsidios y proteccionismo que no beneficia a nadie (González, 2023).

El segundo punto es que, independientemente de si obtienen financiamiento internacional, los gobiernos latinoamericanos deben hacer consciencia de que la transición verde vendrá de cualquier manera porque Estados Unidos, China y la UE —que son sus principales mercados de exportación e inversionistas— van a cambiar los estándares de acceso a sus mercados y de operación de sus empresas mediante los ESG. Es mejor transitar conjuntamente, de manera concertada y con apoyos, que quedarse rezagado, esperando un financiamiento que quizá no llegue como quisieran, y con una industria que se va a quedar obsoleta muy rápido (*stranded assets*).

Por su parte, la UE tiene intereses y políticas contradictorios entre sí que agudizan las tensiones que afectan a ALC: requiere de sus recursos y necesita con urgencia diversificar el origen del gas y el petróleo que compra del exterior, pero estas necesidades generan presión hacia un mayor extractivismo en ALC y van a contrapelo de la política de cooperación que impulsa mayor conservación y de la comercial, que ahora va a incluir normas cada vez más estrictas en cuanto a las emisiones de carbono y estándares de sustentabilidad.

## 6. Conclusión

La reanudación del diálogo político birregional UE-CELAC va por buen camino, pero es precaria. La agenda verde es nueva a nivel del diálogo político, pero hay una base de mecanismos y proyectos bilaterales sobre la cual construir. Por tanto, es importante aprovechar esta cumbre, no solo para acordar declaraciones, sino para establecer mecanismos de seguimiento que le den continuidad en el tiempo a las iniciativas verdes que surjan de la cumbre. Para ello, lo ideal sería continuar la discusión mediante el establecimiento de un diálogo sectorial birregional verde, compuesto por ministros/secretarios de medio ambiente, acompañados de ministros de finanzas y/o economía, incluyendo representantes de las bancas internacionales, regionales y nacionales de desarrollo, ya que, sin financiamiento, no se llegará muy lejos. Si se puede bajar la discusión a nivel de expertos y hacerla más regular, mayores posibilidades habrá de llegar a resultados concretos.

En cuanto a los temas que deberían discutirse en ese diálogo sectorial birregional, hay cuatro que se antojan prioritarios: i) promover y proteger las inversiones europeas en energías renovables en ALC, necesarias para que estos países cumplan con sus propios CND y accedan a energía más barata y autosustentable; ii) escalar y replicar el fondo de la Amazonia para contribuir a los esfuerzos de conservación de lo que son, en realidad, bienes comunes globales, iii) asegurar que las inversiones europeas necesarias para la minería y el procesamiento de materias primas críticas para las industrias verdes se acompañen de transferencia de tecnología y respeto de los estándares ESG, y iv) los efectos comerciales para LAC del Pacto Verde Europeo.

Esta agenda enfrenta diversos retos, uno de los cuales será construir un plan realmente birregional que vaya más allá de potenciar los diálogos e iniciativas bilaterales. Otro reto será darle seguimiento en el tiempo y proteger esa agenda de los vaivenes de las políticas nacionales y de la fragilidad de las instituciones regionales y birregionales en un entorno de fragmentación, polarización e inestabilidad políticas. Es importante aprovechar la ventana de oportunidad que se abre para cooperar en estos temas en términos de legitimidad ante la opinión pública, pues existe una preocupación generalizada por el cambio climático en toda ALC que coincide con una visión de la UE que se distingue por su liderazgo en estos temas y que se percibe como el mejor socio con el cual cooperar internacionalmente. Otros temas, como la guerra de Ucrania, no generan tanto consenso entre las dos regiones.

Otro reto formidable tiene que ver con el poco espacio financiero con que cuentan los gobiernos de ALC y con las dificultades que enfrentan para hacer las reformas fiscales necesarias para que la transición energética ocurra, y sea justa y sustentable. De igual forma, se plantean tensiones entre distintos imperativos, por ejemplo, entre facilitar el comercio entre las dos regiones, por un lado, y hacer que éste sea verde y sustentable por el otro. Todo esto ocurre en un entorno de competencia geopolítica global con China y Estados Unidos, en el cual la imposición de certificaciones de emisiones de carbono o el respeto de estándares de sustentabilidad medioambiental y social se pueden convertir en barreras que desvíen el comercio y las inversiones, en lugar de promover intercambios económicos más verdes. Otros retos se derivan de los graves problemas de gobernanza que caracterizan a la región, como las debilidades en seguridad jurídica, transparencia, rendición de cuentas e inclusión social en las decisiones, así como la captura y la corrupción, cuando no la franca incapacidad y ausencia de estatalidad. Para enfrentar todos estos retos, el instrumento clave de la UE es la cooperación al desarrollo, y en particular, el fortalecimiento de las OSC latinoamericanas y caribeñas, actores fundamentales para la promoción y el respeto de las normas y estándares que harán de esta una transición más justa y viable.

## Referencias bibliográficas

- ARGENTINA FORESTAL (2020): *Desarrollo sostenible: UE y Brasil retoman diálogo para una agenda de temas ambientales y cooperación bilateral*, 21/10/2020. Disponible en: <https://www.argentinaforestal.com/2020/10/21/desarrollo-sostenible-ue-y-brasil-retoman-dialogo-para-una-agenda-de-temas-ambientales-y-cooperacion-bilateral/> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- ASPINWALL, M. y CANALES HERNÁNDEZ, P. (2023): *Social Resistance and Mining Firm Behaviour in Latin America*, manuscrito presentado para discusión en Seminario de la División de Estudios Internacionales del CIDE, Ciudad de México, 28 de marzo.
- BEATTIE, A. (2023): “EU seeks to tone down the imperial style in search for critical minerals”, *Financial Times*, 23 de marzo.
- BONILLA, A. y SANAHUJA, J. A. (eds.) (2022): *Unión Europea, América Latina y el Caribe: Cartografía de los Acuerdos de Asociación*, Hamburgo y Madrid, Fundación EU-LAC y Fundación Carolina.

- BORRELL FONTELLES, J. (2023): *The year that war returned to Europe: EU foreign policy in 2022*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la UE.
- BUIRA CLARK, D. (2022): Entrevistado por Lorena Ruano, Madrid y Londres, 7 de diciembre.
- CLIMATE ACTION TRACKER (2023): <https://climateactiontracker.org/> (consultado el 25 de marzo).
- COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS [CELAC] (2022): *Documento final de reunión de Altas Autoridades de Cambio Climático de la CELAC*, Buenos Aires, 9 de noviembre.
- CELAC-EU (2016): *Assessment of Programmes and Actions*, Santo Domingo.
- (2022a): “Comunicado de los Copresidentes”, III Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores CELAC-UE, comunicado de prensa, Buenos Aires, 27 de octubre.
- (2022b): *Bi-regional Roadmap 2022-2023: “Renewing the bi-regional partnership to strengthen peace and sustainable development”*, Comunicado de prensa, Buenos Aires, 27 de octubre.
- COMISIÓN EUROPEA (2015): *Trade for All. Towards a more responsible trade and investment policy*, Bruselas.
- (2019): *El Pacto Verde Europeo*, Bruselas, 11/12/2019, COM(2019) 640 final.
- (2021a): *Latin America and the Caribbean. Regional Multiannual Indicative Programme 2021-2027*, Bruselas.
- (2021b): *COP26: European Commission announces €1 billion pledge to protect world forests*, Bruselas, comunicado de prensa.
- CONSEJO DE LA UE (2021): *Reunión por videoconferencia de los dirigentes de la UE y de América Latina y el Caribe*, comunicado de prensa, 2 de diciembre.
- (2022): *EU climate action: provisional mechanism reached on Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)*, comunicado de prensa, 13 de diciembre.
- CULLELL, J. M. (2022): “La nacionalización del litio en México: la gran promesa de un mineral sin explotar”, *El País*, 20 de abril.
- DACIL LANZA, A. (2022): “América Latina busca un lugar en la discusión climática”, *Nueva Sociedad*, diciembre. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/America-Latina-cop27/> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- DELEGACIÓN DE LA UE EN CHILE (2022): *Visita oficial del Alto Representante de la Unión Europea Josep Borrell a Chile marca la excelente relación política y de cooperación entre ambas partes*, comunicado de prensa, 26 de abril.
- DELGADO PUGLEY, D. (2021): “América Latina frente a la COP26: Posiciones y perspectivas”, *Documentos de Trabajo*, nº 58 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- DEUTSCHE WELLE (2023): “UE invertirá 10.000 millones de Euros en América Latina”, 13 de junio.
- ESCRIBANO, G., y URBASOS, I. (2023): “Why Latin America matters to the EU on energy: diversification, transition partners and new value chains”, ARI 23/2023, Madrid, Real Instituto Elcano, 30 de marzo.
- EUROPEAN PARLIAMENT RESEARCH SERVICE [EPRS] (2023): *Latin America Outlook 2023: EU-LAC relations at a time of geopolitical upheaval* (PE739.372).
- EU-CELAC (2015a) : *EU-CELAC Action Plan*, Bruselas, 10-11 junio.
- (2015b): *Political Declaration of EU-CELAC Heads of State and Government*, Bruselas, 10-11 junio.
- EUROCLIMA+ (2019): “EUROCLIMA+ prioriza los diálogos de cambio climático a nivel país”, 02/04/2019. Disponible en: <https://www.euroclima.org/actualidad-ec/noticias-es/260-euroclima-priorizara-dialogos-de-cambio-climatico-a-nivel-pais> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- EURONEWS (2022): México planea un centro de GNL de 4000 a 5000 millones en puerto del Golfo: presidente.
- FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG [FES], Diálogo y Paz, Latinobarómetro y *Nueva Sociedad* (2021): *América Latina - Unión Europea: miradas, agendas y expectativas: Primer informe gráfico comentado* (consultado el 25 de mayo de 2023).
- FRENKEL, A. (2023): “¿Qué pasó en la cumbre de la CELAC: entre el regreso de Brasil y los desafíos geopolíticos?”, *Nueva Sociedad*, enero. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/Celac-cumbre/> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- GLOBAL WITNESS (2022): *Decade of defiance: Ten years of reporting land and environmental activism worldwide*, septiembre.

- GOBIERNO DE CHILE (2023): Estrategia Nacional del Litio, 20 de abril. Disponible en: <https://www.gob.cl/litiorchile/> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- GONZÁLEZ, A. (2023): “La guerra de los subsidios desatada por EEUU pone a Europa contra las cuerdas”, *El País*, 18 de marzo.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, G.; SCHIAVON, J. A.; CROW, D. y MALDONADO, G. (2011): *The Americas and the World: 2010-2011: Report and results for the biennial survey of public opinion in Brazil, Colombia, Ecuador, Mexico and Peru on foreign policy and international relations*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Internacionales (DEI).
- HILL, C. Y SMITH, M. (2011): *International Relations and the European Union*, Oxford y Nueva York, Oxford University Press.
- INTERNATIONAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC) (2022): *WGII Sixth Assessment Report. Chapter 12: Central and South America*. Disponible en: [https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC\\_AR6\\_WGII\\_FullReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf) (consultado el 25 de marzo de 2023).
- JIMÉNEZ, M. (2022): “Repsol empezará a enviar crudo desde Venezuela a Europa en julio”, *El País*, 5 de junio.
- LATINOBARÓMETRO (2022): “Online analysis”, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- LATINOMETRICS (2023): “How green is Latin America’s Energy?”. Disponible en: <https://latinometrics.substack.com/>. (consultado el 25 de marzo de 2023).
- LODGE, J. Y REMY, J. Y. (2022): “La promesa de una asociación recalificada entre el Caribe y la Unión Europea”, en A. Bonilla y J. A. Sanahuja (eds.): *Unión Europea, América Latina y el Caribe: Cartografía de los Acuerdos de Asociación*, Hamburgo y Madrid, Fundación EU-LAC y Fundación Carolina, pp. 11-48.
- MAIHOLD, G.; MUSCIO BLANCO, T., y ZILLA, C. (2023): *Common values to complementary interests: For a new conception of Germany’s and the EU’s relations with Latin America and the Caribbean*, SWP Comment, n° 1, enero.
- MALAMUD, A., y GARDINI, G. (2012): “Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, vol. 47, n° 1, pp. 116-133.
- MANETTO, F. (2023): “La Cumbre Iberoamericana revela el abismo de las izquierdas”, *El País*, 25 de marzo.
- MANETTO, F. Y CORONA, S. (2023): “Los líderes iberoamericanos lanzan un mensaje de cohesión regional en República Dominicana”, *El País*, 25 de marzo.
- MONSALVE, M. M. (2022): “Una guía para entender la COP27 si es de Latinoamérica y el Caribe”, *El País*, 7 de noviembre. Disponible en: <https://elpais.com/america-futura/2022-11-07/una-guia-para-entender-la-cop27-si-es-de-latinoamerica-y-el-caribe.html>.
- MÜLLER, M.; SAULICH, C.; SCÖNEICH, S. Y SCHULZE, M. (2023): “From Competition to a Sustainable Raw Materials Diplomacy: Pointers for European Policy Makers”, *SWP Research Paper 1*, Berlín, Stiftung Wissenschaft und Politik.
- NAGELACH, C. Y ASTROZA, P. (2020): “La necesidad de una democracia ambiental en América Latina: el Acuerdo de Escazú”, *Documentos de Trabajo*, n° 40 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- NOLTE, D. (2014): “Latin America’s New Regional Architecture: A Cooperative or Segmented Regional Governance Complex?”, *EUI Working Papers*, RSCAS 2014/89, San Domenico di Fiesole, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Global Governance Programme, 2014.
- NOTIRED MÉRIDA (2022): “El ayuntamiento de Mérida estrecha lazos de cooperación internacional en materia de movilidad sustentable y del cuidado ambiental”, 26 de mayo. Disponible en: <https://notiredmerida.com/2022/05/26/el-ayuntamiento-de-merida-estrecha-lazos-de-cooperacion-internacional-en-materia-de-movilidad-sustentable-y-del-cuidado-ambiental/> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- OECD/CAF/European Union (2022): *Latin American Economic Outlook 2022: Towards a Green and Just Transition. Overview*.
- PARRAGA, M. (2022): PDVSA suspende envíos de petróleo por deuda a Europa, busca canje de productos, *Euronews*, 12 de agosto.

- PPMI, PD-PCF Y B&S EUROPE (2021): *Update of the 2015 Perception Study: Executive summary and Volume I*, 15 de noviembre.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA [México] (2021): *Declaración de la Ciudad de México: CELAC 2021*. Disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/declaracion-de-la-ciudad-de-mexico-celac-2021>.
- RIVERA, L. (2020): “El cambio climático y el desarrollo energético sostenible en América Latina y el Caribe al amparo del Acuerdo de París y de la Agenda 2030”, en J. A. Sanahuja (ed.): *La Agenda 2030 en Iberoamérica: Políticas de cooperación y desarrollo en transición*, Madrid, Fundación Carolina.
- RUANO, L. (2010): “La relación bi-regional y la desintegración en América Latina” en J. Roy y R. Domínguez (eds.): *España, la Unión Europea y la Integración Latinoamericana*, Miami-Florida, European Union Center/Jean Monnet Chair.
- (2018): “Dealing with Diversity: Latin America and the EU Today”, *Chaillot Paper*, nº 145, París, European Union Institute for Security Studies, abril.
- (2021): *Mexico’s back-tracking on energy policy, the European Union and the COP26*, Deutsches Institute für Entwicklungspolitik (DIE), 21 de octubre. Disponible en: <https://blogs.idos-research.de/2021/10/21/mexicos-back-tracking-on-energy-policy-the-european-union-and-the-cop26/> (consultado el 25 de marzo de 2023).
- SAALFIELD, J. (2022): *Potential trade implications of Latin America and the Caribbean’s climate commitments under the Paris Agreement*, International Trade series, nº 172 (LC/TS.2022/184), Santiago, Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
- SAGUIER, M. I. (2022): “América Latina frente al cambio climático” en J. A. Sanahuja y P. Stefanoni (eds.): *América Latina: Transiciones ¿hacia dónde?: Informe anual 2022-2023*, Madrid, Fundación Carolina.
- SAHD, J. K.; ZOVATTO, D., y ROJAS, D. (eds.) (2023): *Riesgo político en América Latina*, Santiago de Chile, Centro UC Estudios Internacionales (CEIUC).
- SANAHUJA, J. A. (2022): “América Latina: una región ausente en un orden internacional en crisis”, en J. A. Sanahuja y P. Stefanoni (eds.): *América Latina: Transiciones ¿hacia dónde?: Informe anual 2022-2023*, Madrid, Fundación Carolina, pp. 105-119.
- SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERNA (2021): *Borrell visita América Latina: es hora de reactivar la cooperación*, comunicado de prensa, 7 de noviembre.
- SOTO, M., y MOYA, M. (2023): “Borrell: Hay que ‘europeizar’ la relación UE-Latinoamérica, que hoy es básicamente ibérica”, *Euractiv*, 3 de abril.
- STANLEY, L. E. (2021): “Financiamiento verde en América Latina y el Caribe: debates, debilidades, desafíos y amenazas”, Documentos de Trabajo, nº 57 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- THE ECONOMIST (2022): “Guyana’s tiny population braces for a gusher of petrodollars”, 26 de marzo.
- (2023a): “Mining in Africa: Situation critical”, 4 de marzo.
- (2023b): “Brazil’s foreign policy is hyperactive, ambitious and naïve”, 26 de abril.
- VERDES-MONTENEGRO, F. J. (2022): “Un nuevo tiempo para los Acuerdos de Asociación UE-América Latina y el Caribe”, en A. Bonilla y J. A. Sanahuja (eds.): *Unión Europea, América Latina y el Caribe: Cartografía de los Acuerdos de Asociación*, Hamburgo y Madrid, Fundación EU-LAC y Fundación Carolina, pp. 1-10.



Fundación Carolina, junio 2023

Fundación Carolina  
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8  
4ª planta, 28006 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
[@Red\\_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT85>

Cómo citar:

Ruano, L. (2023): "El diálogo político birregional verde UE-CELAC",  
*Documentos de trabajo*, nº 85 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

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)

