



**AMÉRICA LATINA Y UNIÓN EUROPEA.  
UNA AGENDA RENOVADA TRAS LA CUMBRE UE-CELAC**

13 de diciembre de 2023, Madrid

— Relatoría —

El miércoles 13 de diciembre tuvo lugar en la sala Larra del Ateneo de Madrid, el conversatorio: *América Latina y Unión Europea. Una agenda renovada tras la cumbre UE-CELAC*, en el que se reflexionó sobre el estado de las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe (UE-ALC) tras la cumbre birregional de julio de 2023 y el cierre de la presidencia española del Consejo de la UE durante el segundo semestre de este año. El conversatorio, organizado por la sección iberoamericana del Ateneo con la colaboración de la Fundación Carolina, contó con la participación de Javier Velasco, embajador de Chile en España; Paz Milet, investigadora del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile; y José Antonio Sanahuja, director de la Fundación Carolina. Fue moderado por Hugo Camacho, secretario general de la Fundación Carolina y presidente de la Sección Iberoamericana del Ateneo.

El coloquio se estructuró en torno al balance de las relaciones euro-latinoamericanas tras la citada cumbre y el acercamiento birregional después de un periodo de ocho años sin un encuentro al más alto nivel. En el conversatorio también se reflexionó sobre la agenda renovada a consolidar tras el fin de la presidencia española del Consejo de la UE.

**Chile y España, y el relanzamiento de la agenda birregional**

El embajador de Chile en España, Javier Velasco, abrió la mesa con una intervención donde recalcó el valor de la actividad diplomática de Chile y España como países claves para la reactivación de las relaciones birregionales. En ese sentido, se recordó el papel de España como enlace entre ambas regiones que, más allá de los vínculos históricos, reside en su capacidad de asociación con los actores iberoamericanos. Del mismo modo, se destacó el protagonismo de Chile: país pequeño, pero con vocación global, y con una matriz productiva que, si bien ha estado fuertemente anclada en el extractivismo, le ofrece oportunidades para convertirse en un actor relevante en el proceso de transición ecológica.





Parte de su reflexión se centró en el rol geopolítico que puede jugar Europa en un orden internacional marcado por la pugna de hegemonía tecnológica y comercial entre China y Estados Unidos. Ante este escenario bipolar, se sugirió que Europa debe ocupar un papel mediador —no competitivo— capaz de instalar cuestiones regulatorias y vectoriales en el debate público. En esa búsqueda de relieve geopolítico, bajo el marco de una supuesta “trampa de Tucídides”, Europa tiene que buscar socios estratégicos como América Latina, con la que comparte una misma visión normativa, basada en valores y principios democráticos y en “impresiones sociopolíticas y económicas” comunes.

Respecto a la cumbre UE-CELAC, se señaló que en gran parte estuvo impulsada por el interés de España, en tanto país de la UE que concibe a América Latina y el Caribe como socio esencial. Además, el embajador Velasco señaló que Chile fue también un gran protagonista de la cumbre, cuyo concurso resultó muy notable para que la declaración conjunta saliera adelante.



**Javier Velasco**

*Junto con el papel de España, el concurso de Chile resultó clave para que la declaración de la Cumbre UE-CELAC saliera adelante*

Dentro de la agenda birregional que se inicia a partir de este momento, se destacó el eje de inversiones, que dependerá en buena medida de la implementación de la “Pasarela Mundial” o *Global Gateway*, abordada asimismo en la cumbre UE-CELAC, y lanzada para potenciar los vínculos comerciales y las alianzas público-privadas en el marco de la triple transición: verde, social y energética.

El embajador cerró su intervención recordando uno de los rasgos que convierte a Chile en un país económicamente crucial en la región: su seguridad jurídica. Ello hace que sea un destino preferencial para las inversiones, y en el que además la cooperación triangular funciona de forma efectiva.



### **Las relaciones euro-latinoamericanas en un orden internacional en crisis**

El director de la Fundación Carolina, José Antonio Sanahuja, planteó tres conceptos que plasman el estado actual del orden internacional: policrisis, permacrisis e interregno. Estas nociones, en su conjunto, explican la etapa actual de cambios geopolíticos bajo la se produjo la cumbre UE-CELAC.

Según subrayó, la cumbre estuvo a punto de no culminar exitosamente por las distintas posiciones de los países latinoamericanos y caribeños respecto a la invasión de Rusia a Ucrania, que tensionaron la firma de una declaración conjunta. No obstante, gracias a la mediación de países como Cuba o Chile, se consensó una declaración de 41 puntos que solo Nicaragua no suscribió, precisamente por sus desavenencias en el punto 15 referido a la invasión de Rusia.

Por su parte, para la profesora Paz Milet la cumbre UE-CELAC evidenció la falta de un posicionamiento latinoamericano común, esto es, una multiplicidad de voces, así como las debilidades de la presidencia pro tempore ejercida por San Vicente y las Granadinas, país que se vio sobrepasado en su capacidad de acción.

Enlazando con las palabras el embajador, se indicó que tanto Europa como América Latina y el Caribe comparten la voluntad de no involucrarse en la potencial lógica bipolar que se está construyendo —al menos en términos narrativos— entre China y EE.UU. En un posible escenario de confrontación entre ambas potencias en el mar de China, América Latina y Europa saldrían especialmente afectadas debido a la dependencia de sus economías de las cadenas de suministro globales. Así, tanto la UE como ALC deben trabajar para que ese escenario no se produzca, y cooperar para garantizar su autonomía estratégica.

De la misma manera, ambas regiones comparten el reto de proteger y fortalecer sus sistemas democráticos. Este fortalecimiento no solo depende de la atención puesta sobre las cuestiones formales propias del funcionamiento de las democracias, sino que debe centrarse en las demandas sociales y económicas que plantea la ciudadanía. América Latina registra altos niveles de desafección ciudadana y de insatisfacción con la democracia, y ello está directamente relacionado con la situación económica y de inseguridad que enfrentan sus sociedades. Por ello, la agenda de revitalización de la democracia se relaciona directamente con la necesidad de relanzar el desarrollo y la inclusión social, haciendo posible la renovación del contrato social. En consecuencia, resulta necesario combinar las inversiones, el comercio y la cooperación al desarrollo, para garantizar avances en clave de una triple transición socioeconómica, productiva y digital, y ecológica.





**José Antonio Sanahuja**

*América Latina y Europa comparten el reto de proteger sus sistemas democráticos, centrándose en las demandas sociales y económicas que plantea la ciudadanía*

En este sentido, José Antonio Sanahuja destacó la importancia de los compromisos de inversión anunciados por las instituciones de la UE y los Estados miembros con la iniciativa “Pasarela Mundial” (*Global Gateway*), y su potencialidad como agenda de inversiones público-privadas con altos estándares laborales o de sostenibilidad, que podría actuar como palanca para dicha triple transición. Bajo esta iniciativa, los recursos movilizados por la UE para América Latina y el Caribe pueden alcanzar los 45.000 millones de euros, y representar una de las grandes apuestas de la política exterior de la UE. Ahora bien, la dimensión técnica resulta crucial para asegurar la viabilidad de esas inversiones e implementar la agenda satisfactoriamente. Y aquí, subrayó Sanahuja, resulta clave el concepto de “desarrollo en transición” —presente en la nueva Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global de España—, que permite que países graduados según la OCDE puedan ser receptores de recursos.

Por último, el director de la Fundación Carolina incidió en la importancia de los acuerdos de asociación en el marco del relanzamiento de las relaciones birregionales. En años recientes, se ha observado que estos acuerdos, que nacieron con una vocación comercial, se han resignificado, convirtiéndose en un instrumento esencial para fortalecer las relaciones euro-latinoamericanas y que además incorporan una clara dimensión geopolítica. Estos acuerdos, por tanto, tienen que servir para avanzar en modelos de desarrollo más sostenibles y para reforzar los sistemas democráticos de las regiones implicadas, a la vez que promueven el diálogo y la convergencia regulatoria.

### La integración latinoamericana, la CELAC y las posibles alternativas

Seguidamente, la profesora Paz Milet centró su intervención sobre los procesos de integración regional, planteando las siguientes preguntas: ¿cómo puede alcanzar América Latina una mayor autonomía en el escenario internacional? ¿De qué forma puede superar la situación de dependencia respecto al funcionamiento del Norte global? Su reflexión, enmarcada asimismo por el escenario de policrisis, destacó las oportunidades que puede abrir la cooperación entre los Estados latinoamericanos y, en particular, el abordaje conjunto que se podría generar entre los países de la región productores de litio.

Para Milet, la falta de consensos en América Latina y el Caribe insta a repensar sobre la existencia de organismos latinoamericanos con capacidad de complementar —y, de ser necesario, reemplazar— a la CELAC en su función de espacio de interlocución y mecanismo de concertación política de los países de la región. A este respecto, los países del Mercosur todavía libran su propio debate entre visiones aperturistas y proteccionistas, con cambios constantes en la “visión de bloque” en función de quién ostente el poder ejecutivo en los distintos países miembros. Además, la falta de ratificación del acuerdo de asociación con la UE dificulta que Mercosur pueda convertirse en un actor regional capaz de avanzar en diferentes ejes temáticos con Europa.



**Paz Milet**

*La falta de consensos en América Latina insta a repensar sobre la existencia de organismos de integración con capacidad de complementar a la CELAC*

Por otra parte, el presidente brasileño, Lula da Silva, está promoviendo la revitalización o transformación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), que fue un interlocutor potente en el pasado. No obstante, aunque pueda haber una oportunidad de relanzamiento, de momento no se han resuelto los problemas que hicieron fracasar a esta instancia en la etapa anterior. De manera concomitante, la propuesta emanada del “Consenso de Brasilia” podría abrir una nueva alternativa, siempre y cuando sea capaz de garantizar una



cohesión interna consistente. Para ello, la participación del expresidente uruguayo, José Mujica, está siendo clave por su voluntad en construir un proyecto de integración “de los pueblos y de los Estados, más allá de los gobiernos”.

La Alianza del Pacífico, por su parte, tiene como principal activo ser un espacio económicamente relevante por la seguridad jurídica que ofrece para las inversiones. Sin embargo, los cambios gubernamentales de sus Estados miembros han provocado que se repensara el proyecto, puesto que se muestra frágil en su aspecto formal, como reflejó el traspaso de la presidencia de México a Perú, donde Chile tuvo que actuar como mediador. Esto demostró su escaso nivel de institucionalidad y permite prever que no será un actor regional de peso.

Por último, la Comunidad Andina (CAN), posee altos niveles de supranacionalidad y una institucionalidad más avanzada. En tal sentido podría jugar un rol importante en cuestiones de soberanía alimentaria, convirtiéndose en una “despensa para el planeta” por la velocidad con la que se producen algunos alimentos con respecto a otras regiones. Sin embargo, la CAN no ha sido capaz de cohesionar las demandas internas ni de ampliar su alcance debido a su dimensión subregional.

La profesora Milet cerró su intervención recordando la compleja situación que atraviesa América Latina en términos de gobernabilidad. La ausencia de mayorías parlamentarias fuertes entra en conflicto con poderes ejecutivos que se encuentran con dificultades para hacer valer su agenda. Por lo demás, existe una falta de cohesión y una ausencia de liderazgos en la región que obstaculiza el florecimiento de una voluntad política para avanzar en la renovación del contrato social y la democracia.

### **Cuestiones para el debate**

En el debate abierto al público, posterior al coloquio, se plantearon cuestiones referidas al alcance y operatividad de los BRICS, la problemática del litio, la cooperación sectorial, el conflicto por el Esequibo entre Venezuela y Guyana y el *Global Gateway*.

Respecto a los BRICS, se señaló que, si bien estos países (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) están construyendo un relato alternativo al de la narrativa occidental, el del “Sur global”, con relevantes efectos performativos, no han demostrado tener capacidad institucional ni de consenso. Además, las pugnas entre sus Estados miembros dificultan la cohesión del bloque, a lo que se agrega sus dificultades de expansión, expresadas en el retiro de Argentina del proceso de





adhesión, entre otros motivos por la presencia de Irán, país con el que mantiene profundas tensiones tras el atentado a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA).

En relación con el litio, se mencionó la necesidad de que los países exportadores cooperen, recordando el objetivo de Chile de convertirse en un lapso de 15 años en el mayor exportador de este recurso. José Antonio Sanahuja se refirió, en particular, a las concesiones realizadas por la UE en la modernización del Acuerdo de Asociación con Chile, permitiendo un precio preferencial del litio para respaldar la política de desarrollo productivo adoptada para este mineral por el gobierno de Gabriel Boric. Se advirtió, además, de la velocidad a la que avanza la transición energética y la posibilidad —aún lejana— de que materias primas que hoy son claves puedan no serlo en el futuro. La alteración de la matriz productiva de alguno de los Estados latinoamericanos —sumado al rol que en este sentido ejerce China— podría implicar problemas a largo plazo. A su vez, se remarcó la importancia del gas como fuente energética de transición, y las contradicciones que enfrentan potencias que aspiran a ser verdes, como Colombia o Brasil, todavía hoy muy dependientes de los combustibles fósiles, según evidenciaron las tensiones en la cumbre de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) en Belén do Pará.



### Debate

*Los BRICS están construyendo un relato alternativo al de la narrativa occidental, el del Sur global, con relevantes efectos performativos*

Igualmente, se debatió acerca del tipo de cooperación que necesita América Latina puesto que, por un lado, el continente precisa de una cooperación sectorial que atienda a diferentes áreas —según se defiende desde corrientes neofuncionalistas—; pero, por otro lado, es preciso avanzar en una agenda integradora más ambiciosa con un horizonte político. Así, los liderazgos de Lula o José Mújica despuntan como intentos de reimpulsar la integración latinoamericana.

Relacionado con lo anterior, tanto el embajador Velasco como la profesora Milet mostraron su preocupación concerniente a la tensión entre Guyana y Venezuela en torno al diferendo territorial por el Esequibo. Con todo, existen instancias



regionales de medicación —que están asumiendo CELAC y Caricom— que en todo caso deben revitalizarse para dar respuesta a este tipo de controversias y evitar una escalada en la región. América Latina, se recordó, es una región de paz, y de la durabilidad de esa paz depende gran parte del prestigio internacional de la región.

Finalmente, se comentó cómo los proyectos para América Latina de la iniciativa *Global Gateway* surgieron de propuestas procedentes de la región, pero de forma muy apresurada y, además, bajo la demanda europea de llevar a cabo proyectos de inversión. Con todo, la Pasarela Mundial abre una oportunidad para dinamizar la economía latinoamericana en clave no extractivista, donde América Latina pueda generar valor desde su matriz productiva, convirtiéndose así en un actor relevante para el desarrollo de la triple transición, es decir, haciendo que los proyectos sean rentables económicamente y, no menos importante, con efectos sociales y medioambientales positivos.

Relatoría redactada por Álvaro García-Mayoral  
**Fundación Carolina**

### Vídeo de la sesión



<https://www.youtube.com/watch?v=Fina6yGoi5I&t=2s>

