



XVI CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA UNIÓN EUROPEA/AMÉRICA LATINA  
XVI CONFERENZA INTERPARLAMENTARE UNIONE EUROPEA/AMERICA LATINA  
XVI CONFERÊNCIA INTERPARLAMENTAR UNIÃO EUROPEIA/AMÉRICA LATINA  
XVI EUROPEAN UNION/LATIN AMERICA INTERPARLIAMENTARY CONFERENCE  
XVI CONFÉRENCE INTER PARLEMENTAIRE UNION EUROPÉENNE/AMÉRIQUE LATINE  
XVI INTERPARLAMENTARISCHE KONFERENZ EUROPÄISCHE UNION/LATEINAMERIKA



BRUSELAS, 20 - 22 DE MAYO DE 2003

8 de mayo de 2003

## INFORME

"Perspectivas de la Unión Europea y de América Latina en el Siglo XXI"

**Ponente: Eurodiputado Raimon OBIOLS i GERMÀ**

## AMERICA LATINA Y EUROPA EN EL SIGLO XXI

### Viejos y nuevos vínculos

*“Es posible que los lectores de este artículo piensen que Europa y América Latina son primos muy lejanos. Geográficamente hablando, la distancia que los separa es indiscutible. En casi todos los demás aspectos, la distancia se está acortando rápidamente”*, escribía el Comisario de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, Christopher Patten, en vísperas de la Cumbre de Madrid <sup>1</sup>.

Y por las mismas fechas, el Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE, Javier Solana, escribía: *“Tengo el convencimiento de que la era de la globalización va a ser también la era del reencuentro definitivo de Europa y América Latina, de la consolidación de una asociación permanente entre nuestras dos regiones”*<sup>2</sup>.

El objetivo de la presente ponencia – una contribución al debate de la XVI Conferencia Interparlamentaria América Latina -Unión Europea – estriba en proponer algunos elementos de reflexión que abonan la pertinencia de estas afirmaciones de los actuales responsables europeos en el campo de la política exterior: acortamiento rápido de distancias entre nosotros, reencuentro definitivo, asociación permanente, más allá de cualquier connotación de formulación de buenas intenciones o de retórica al uso.

No se trata únicamente del hecho de compartir fuertes vínculos históricos y culturales, o de coincidir en unos mismos valores esenciales. Ni siquiera del hecho de que nuestras relaciones económicas y comerciales hayan experimentado un considerable crecimiento<sup>3</sup>.

Se trata de algo más vital porque se arraiga más en el futuro que en el pasado o en el presente: se trata del hecho de que, en el mundo de la globalización acelerada y de la interdependencia creciente, la agenda de los retos y los problemas de Europa y América Latina va convirtiéndose, rápida e inexorablemente, en una agenda cada vez más común, más compartida y más interdependiente. Herederos de un pasado que nos ha vinculado estrechamente, somos herederos de un futuro que nos liga más aún.

Naturalmente, en muchos aspectos esenciales, esta “agenda común” trasciende nuestros marcos regionales para involucrar al conjunto de la comunidad internacional. Entre los incontables análisis, informes, comentarios y declaraciones que se están multiplicando tras la reciente guerra de Irak (y aún antes, desde el 11-S), surgen un par de conclusiones casi unánimemente compartidas: que el mundo ha atravesado el umbral de una nueva era, y que nadie va a quedar al margen de este cambio epocal.

---

<sup>1</sup> Christopher Patten, *“Europa y América Latina: amigos muy selectos”*, [http://www.delbol.cec.eu.int/sp/eu\\_and\\_country/madrid3\\_patten.htm](http://www.delbol.cec.eu.int/sp/eu_and_country/madrid3_patten.htm)

<sup>2</sup> Javier Solana, *“La UE y América Latina: un reencuentro definitivo en la era de la globalización”*, El Periódico, 16 de mayo de 2002.

<sup>3</sup> El comercio birregional se duplicó en la década 1990-2000: la exportación de bienes de la UE a América Latina pasó de 17.000 millones de € a 54.700 millones; las exportaciones de América Latina a la UE, de 27.000 a 49.000 millones de €. Europa se convirtió en el segundo socio comercial de América Latina, (el primero para Mercosur, Chile y el Grupo Andino) y en el primer inversor extranjero en América Latina.

Sin embargo, mi punto de partida es que existe “algo más” (factores adicionales, más específicos, profundos e intensos) en la problemática y en las perspectivas propias de América Latina y Europa. Y que ello hace no sólo recíprocamente convenientes sino mutuamente necesarios el incremento y la intensificación de nuestras relaciones, así como la definición e implementación de objetivos comunes.

Lejos de debilitar esta mutua necesidad, la actual crisis internacional la aumenta. Estamos involucrados, en efecto, en un rápido y espectacular proceso de mutaciones en el sistema político internacional y sus instituciones multilaterales, en las jerarquías mundiales, en las relaciones trasatlánticas, en las relaciones entre el Norte y el Sur y entre los distintos espacios de civilización. El sentido que tomen estas mutaciones tendrá efectos duraderos sobre los sistemas de gobernanza global y, muy en concreto, sobre la situación futura en América Latina y en Europa. Estamos en un proceso de cambios y nuestra relación se inscribe y queda condicionado por el mismo. Al mismo tiempo, la evolución general de este proceso dependerá, en una medida nada desdeñable, de cual sea nuestra relación y qué resultados produzca.

Creo que el punto de partida para una discusión de balance y perspectivas de nuestra relación es, pues, que no sólo la herencia de un pasado compartido y la existencia de unos lazos presentes crea entre nosotros vínculos evidentes, sino que nos enfrentamos a un futuro que creará entre nosotros – está creando ya - interrelaciones más intensas e interdependencias más fuertes.

Los viejos vínculos son sólidos y fecundos, pero los retos, problemas y posibilidades comunes van a establecer un conjunto de vínculos nuevos de mayor calado e intensidad.

### **El balance de una relación**

A la hora de hacer un rápido balance del estado actual de nuestras relaciones, uno no puede sustraerse a la impresión de una cierta paradoja: contando las relaciones entre la Unión Europea y América Latina con una historia relativamente larga<sup>4</sup>, sin embargo se encuentran en un estado de desarrollo germinal y, en este sentido, insuficiente.

Hay ya, obviamente, un balance de realidades, en términos económicos y comerciales, políticos y de cooperación en distintos ámbitos. Pero lo por venir es, tal vez, más relevante. Esto es un incentivo y, al mismo tiempo, un elemento de impaciencia. En cierto modo, el método europeo (el largo y permanente *work in process* del funcionalismo), al aplicarse a la acción exterior de la UE, parece marcar con una impronta de *low politics* el conjunto del proceso de relaciones y colaboración.

El aspecto positivo de tal estado de cosas lo constituye el hecho de que las cosas avanzan en múltiples aspectos concretos. El potencialmente negativo lo constituye el riesgo de un perfil insuficiente en su conjunto, que pudiera llevar, en el peor de los casos, al desaprovechamiento de oportunidades y de momentos. Diversos factores pueden suministrar una clave explicativa de esta situación: la profusión de retos y problemas en América Latina y el Caribe, los niveles de la integración subregional y regional todavía modestos, o las propias vicisitudes internas y externas de la UE.

---

<sup>4</sup> Véase, en anexo, una "Cronología de las Relaciones UE/América Latina - UE/Caribe".

Nuestras relaciones tuvieron una fase inicial en la que el enfoque se hallaba seccionado por países. Se introdujo después una dimensión subregional (Centroamérica, Comunidad Andina, Mercosur). Desde junio de 1999, cuando los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la Unión Europea, América Latina y el Caribe se reunieron por primera vez en Río de Janeiro, se introdujo un nuevo enfoque global, hacia una asociación estratégica birregional. Estos enfoques, que pueden ir creando una sinergia de conjunto, "*conviven en la actualidad*"<sup>5</sup>. A través de este proceso, se ha ido tejiendo un conjunto de nuevos lazos, que se encuentran en una fase embrionaria de desarrollo. De este modo, se establecieron Acuerdos de Asociación con México (2000) y Chile (2002), y se desarrollan los procesos de acuerdos y negociaciones con Mercosur, con los países del Pacto andino y con los de Centroamérica a través del proceso de San José. También con los países del Caribe hay avances en el marco de lo previsto en el Convenio UE-ACP (Cotonú, 2000).

La UE que, entre otras cosas, es un claro proceso de integración regional, ha manifestado reiteradamente su interés en el éxito de los procesos de integración subregional y regional en América Latina y el Caribe. Considera que allí, como en Europa, son "*el camino que conduce a la estabilidad económica y política*"<sup>6</sup>

La II Cumbre, celebrada en Madrid, permitió avanzar en la definición de los temas prioritarios de una agenda política común: consolidación de la democracia, del Estado de Derecho y promoción de los derechos humanos; coordinación y colaboración en los foros y organismos internacionales sobre la base de que<sup>7</sup>; profundización de la integración regional, no simplemente como opción sino como imperativo<sup>8</sup>; lucha contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.

En la Cumbre de Río, los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron acuerdos en los que se afirmaba el deseo de reforzar una asociación estratégica birregional, mediante todo tipo de vínculos entre las dos regiones para contribuir al equilibrio de la prosperidad y del poder en el mundo, lograr un desarrollo sostenible y optimizar los aspectos positivos de la globalización. Esta asociación estratégica que incluiría un diálogo político reforzado, una liberalización amplia y equilibrada de los intercambios económicos y financieros y una cooperación dinámica en sectores clave, en materia de desarrollo, de cultura, ciencia y educación.

Hay una coincidencia amplia en que estas metas ambiciosas no son de fácil alcance, que deben desarrollarse a través de un proceso complejo y de un esfuerzo permanente y tenaz. También parecen crecer los consensos sobre el criterio de que, para ello, debería incrementarse la voluntad política de los dirigentes, procederse a una institucionalización acrecentada de esta relación birregional sobre la constatación de que, por importante que sea, "*la diplomacia de las Cumbres es demasiado poco*"<sup>9</sup>. Se plantea, asimismo, la necesidad de profundizar y hacer menos esporádicas las relaciones a nivel político, y de fomentar los vínculos *multi-level*, en particular entre la sociedad civil, el mundo político y económico, los poderes locales y regionales, etc.

---

<sup>5</sup> Solana, art. cit.

<sup>6</sup> Patten, art. cit.

<sup>7</sup> "*Ambas regiones comparten su apoyo al multilateralismo y están en condiciones de poder coordinar sus posturas sobre muchos asuntos de la agenda global*" (Javier Solana, Alto Representante para la PESC, art. cit.).

<sup>8</sup> "*En un viaje reciente por Argentina y Brasil, mis interlocutores dejaron claro que ven Mercosur 'no como una opción, sino como nuestro destino'*" ha escrito Pascal Lamy, Comisario de comercio de la UE, en "*Europa y América Latina: una relación muy especial*" ([http://www.delbol.cec.eu.int/sp/eu\\_and\\_country/madrid2\\_lamy.htm](http://www.delbol.cec.eu.int/sp/eu_and_country/madrid2_lamy.htm))

<sup>9</sup> Massimo d'Alema, "*Europa y América Latina en la globalización*", Conferencia en la Universidad de la República, Montevideo, 1 de noviembre de 2002 (<http://www.tes.mi.it>).

En conjunto, creo que podríamos coincidir en un balance contrastado, en el que una valoración globalmente positiva queda completada por la constatación de que:

- 1) queda mucho por hacer y es necesario un esfuerzo adicional, con mayor voluntad política y mayor institucionalización. Es preciso profundizar y diversificar más la asociación. En este sentido, la próxima Cumbre, a celebrar en México, es un reto importante y debería representar un paso adelante hacia la concreción;
- 2) la profundización de los procesos de integración subregional y regional en América Latina constituye un elemento clave, muy importante en sí mismo y, al mismo tiempo, la "*única forma de poder construir con éxito esa asociación estrecha y permanente entre la Unión Europea y América Latina que nos hemos fijado como meta*"<sup>10</sup>. En Europa, el proceso constituyente actual (Convención Europea y Conferencia Intergubernamental de 2004) es también un factor muy determinante para el futuro de nuestra asociación birregional;
- 3) Las relaciones birregionales deben enriquecerse progresivamente y para ello deben diversificarse, involucrando progresivamente a los actores gubernamentales y políticos, a los agentes sociales (empresarios y sindicatos), a las ciudades y regiones, al mundo de la cultura, a las Universidades y centros de investigación, a los sectores representativos de la sociedad civil, etc. ;
- 4) Si la perspectiva es de profundización y diversificación, debe hacerse un gran esfuerzo para desarrollar, diversificar y popularizar una perspectiva política general, que logre involucrar en una estrategia común a los distintos actores, a uno y otro lado del Atlántico, sobre la base de que hay grandes intereses compartidos y una agenda común que nos vincula de un modo creciente.

Me parece que es en esta perspectiva que deberíamos situar fundamentalmente nuestros debates. Como parlamentarios elegidos por los pueblos de América Latina y de Europa, hemos de seguir, analizar y valorar todos los procesos concretos de nuestra relación birregional y debemos contribuir al impulso de la colaboración en los distintos ámbitos.

Pero deberíamos concentrarnos especialmente en la tarea de desarrollar y difundir, al límite de lo posible, un debate político general que, en su necesario y enriquecedor pluralismo de enfoques, tienda a crear ideas fuerza, áreas de consenso activo, elementos de iniciativa y de impulso, claves de interpretación, para afirmar y dinamizar un proceso plural y diversificado (en el mundo político, económico, social y cultural de ambas regiones) que persiga una estrategia de conjunto. Es en este aspecto dónde nuestra aportación puede ser especialmente útil.

### **Tres elementos centrales de nuestro debate**

Más allá de las legítimas, necesarias y enriquecedoras diferencias que emanan, por un lado, de nuestras específicas realidades regionales y, por otro, del carácter pluralista de nuestros encuentros, creo que podemos coincidir en la constatación de que las siguientes cuestiones se han convertido en centrales:

---

<sup>10</sup> J. Solana, art. cit.

- 1) la primacía y urgencia de los temas vinculados a la seguridad, en el sentido más amplio, en el mundo de la globalización acelerada;
- 2) el vínculo entre democracia y desarrollo y la necesidad absoluta de que la democracia se renueve para ofrecer resultados palpables en términos de desarrollo; y
- 3) la oportunidad de las estrategias de integración regional para conseguir avances en términos de seguridad, desarrollo y democracia.

Estos tres elementos de posible coincidencia me parecen básicos, y a ellos me referiré en el resto de este texto. Hallar coincidencias sobre la necesidad de debatirlos a fondo (y eventualmente definir nuestros consensos y nuestras diferencias y matices) puede ayudar mucho a dar un sentido general y unas orientaciones de fondo a nuestra relación.

### **La primacía de la seguridad**

En primer lugar, podemos coincidir en la constatación de que la seguridad, entendida en su sentido más amplio (seguridad económica y social ante el futuro, seguridad ciudadana, seguridad frente al terrorismo y el crimen organizado, etc.) constituye hoy una preocupación prioritaria, sentida por la mayoría de nuestros pueblos.

Se trata, en el fondo, de que hemos asistido a un agotamiento o difuminación del viejo "sentido común", centrado en una confianza general en el progreso. Ha sido sustituido por un sentimiento difuso y ampliamente compartido de inseguridad ante un futuro poco optimista y difícilmente predecible.

Se dijo, después de los atentados del 11-S, y se ha vuelto a repetir ahora, en la crisis ocasionada por la guerra en Irak, que "*el mundo había cambiado*". Y que ha cambiado en un sentido de aumento de la imprevisibilidad y de la inseguridad. Si se quiere reducir el riesgo de repetición de nuevas tragedias y evitar la caída hacia una barbarie creciente, a la afirmación de que el mundo no será igual habría que añadir, que el mundo no debería ser igual después de esos acontecimientos terribles y significativos. Mas que repetir que el mundo ha cambiado, deberíamos insistir que el mundo debe cambiar. O, más concretamente: que debe cambiar de tendencia.

Éste debería ser nuestro mensaje prioritario y el elemento conductor de una narración política central, compartida por la Unión Europea y América Latina.

Debería impulsar, sobre la base de la toma de conciencia de que todos somos cada vez más interdependientes, unos objetivos de gobernanza global, sobre todo en la prevención y solución de los conflictos y en la lucha contra la pobreza y las desigualdades crecientes, para impedir que los desequilibrios y desigualdades del mundo continúen siendo el terreno abonado de los fanatismos violentos.

En un contexto marcado por el relativo optimismo del tiempo de la "*Perestroika*", la "*Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales*" que, presidida por Ingvar Carlsson y Shridath Ramphal, redactó el informe "*Nuestra comunidad global*"<sup>11</sup>, describía tres posibles escenarios

---

<sup>11</sup> "*Our Global Neighbourhood, the Report of the Commission on Global Governance*", Oxford University Press 1995; trad. esp. "*Nuestra comunidad global*", Alianza Editorial, Madrid 1995.

de la inseguridad en el mundo de la post guerra fría: en un escenario esperanzador, el mundo se convertiría en más pacífico y seguro *“una vez se recupere de las perturbaciones ocasionadas por el súbito final de la guerra fría”*. Un segundo escenario contemplaba un mundo dividido en dos: *“una parte próspera y segura que incluiría el grueso de Europa occidental y central, el este asiático y América del Norte, y una vasta extensión de territorios empobrecidos y con violentos conflictos y sin gobiernos estables”* en grandes áreas del resto del mundo. En un tercer escenario, *“el mundo entero se sumiría en una violencia creciente y grandes extensiones se volverían ingobernables. El delito, las drogas, el paro elevado, las tensiones urbanas, la mala gestión económica y las tensiones étnicas llevarían a una violencia de nivel moderado o a conflictos más graves en regiones y ciudades de todo el mundo”*.

Si somos sinceros, debemos constatar que el primer escenario no se ha cumplido y que la tendencia actual apunta más bien hacia los otros. No es una tendencia halagüeña: apunta a la inseguridad económica, al crecimiento de desigualdades y desequilibrios, a desplazamientos masivos de población, a la expansión del crimen internacional organizado, del tráfico de drogas, del terrorismo.

Por un lado, hemos asistido, a nivel internacional y a menudo a nivel de nuestros países, a un proceso de crecimiento de las desigualdades y de los desequilibrios sociales. Por otro, la posguerra fría ha significado una diseminación de los conflictos armados. Entre 30 y 40 conflictos activos<sup>12</sup>, en su mayor parte civiles, han podido contarse en este comienzo de siglo. El gran riesgo que plantean estas dos tendencias es el de la globalización de la inseguridad y de la violencia, y así lo percibe, consciente o instintivamente, las opiniones públicas.

Después de un breve período (los *“años Gorbachov”*), en los que se levantó el recurso permanente al juego cruzado de los vetos en el Consejo de Seguridad en las Naciones Unidas y se avanzó sensiblemente en la resolución de diversos conflictos, de nuevo se entró en una etapa marcada por las limitaciones y la impotencia de las NNUU. En este contexto de inestabilidad y crisis del multilateralismo, nadie puede caer en la ilusión de mantenerse al margen, bajo la protección de escudos o fortalezas nacionales, como mostraron los terribles atentados en los Estados Unidos en septiembre de 2001. La interdependencia -también en materia de seguridad - aumenta a un ritmo extremadamente rápido y debería estimular la conciencia y la práctica de una eficaz estrategia de prevención real de las situaciones de conflicto.

La superación del bipolarismo y la globalización implicaron una evolución de las formas y del carácter de la guerra. En el pasado ésta era, predominantemente, el recurso extremo de las relaciones de fuerza entre los Estados. De forma progresiva, el viejo precepto de Clausewitz, según el cual la guerra es la continuación de la política por otros medios, se desvanece o, paradójicamente, adquiere un carácter extremo. En contextos profundamente anómicos, la violencia armada se reproduce a sí misma como el medio esencial (a veces único) de perpetuar las posiciones e intereses de quienes la impulsan.

En el incremento de contiendas civiles, de acciones terroristas y de respuestas bélicas a las mismas, lo militar parece convertirse, no ya en una prolongación de lo político, sino, más radicalmente, en su substitución, como si, invirtiéndolo la máxima clausewitziana, la guerra fuera una prolongación de la falta de política (o de su impotencia) por otros medios.

---

<sup>12</sup> Se define aquí como “conflicto” una situación localizada de violencia que produce más de un millar de víctimas al año.

Sin caer en la ilusión de confiar en un final definitivo de las guerras y de la violencia, sí puede afirmarse que el contexto histórico actual exige avanzar sensiblemente en la preservación y la conquista de la paz en las áreas perturbadas del mundo, en particular mediante una reforma de las Naciones Unidas que le otorgue una mayor capacidad. No es fácil afirmarlo en este momento, pero hay que decir que, en el mundo de la globalización acelerada, con sus tensiones y sus oportunidades, el multilateralismo es la única vía hacia la seguridad. Sus instituciones deben reforzarse, ampliarse y democratizarse y, en especial, la ONU debe ser la institución fundamental para la prevención y resolución de los conflictos. En esta coincidencia puede abrirse un amplio campo de iniciativa y de acción compartidas. Pero, como escribió un colega del Parlamento Europeo, Giorgio Ruffolo, a propósito de la crisis de Kosovo, *“los paladines pacifistas del recurso a la ONU (...) no pueden ignorar (...) que la ONU está paralizada por el derecho de veto otorgado a los miembros del Consejo de Seguridad (...) Si de verdad queremos un ‘guardián imparcial’ del mundo, hay que reformar desde los cimientos la estructura de la ONU, colocando las primeras bases de un gobierno mundial”*<sup>13</sup>. En el momento actual estas palabras revisten una mayor vigencia.

En los Estados Unidos, en un contexto marcado por el síndrome de la respuesta militar necesaria<sup>14</sup> y por la reacción patriótica, cualquier discusión sobre las causas o las raíces de la eclosión del nuevo terrorismo ha estado muy condicionada por las actitudes maniqueas (*“quien no está conmigo está contra mí”*). La evocación de otras consideraciones y contextos que no sean el de la unidad incondicional es criticada como “justificacionista”, relativizadora y derrotista. Pero si queremos evitar el riesgo de una creciente “militarización” de los enfoques, hay que poner el énfasis en el hecho de que combatir el terror exige mirar más allá de los acontecimientos terroristas - por horribles que éstos sean- y ver los contextos más amplios, socioeconómicos, culturales, políticos y militares en los que surge y de los que se nutre el fenómeno. Una estrategia preventiva ha de afrontar las raíces: los conflictos, las desigualdades, la pobreza, la incultura, el hambre, las incomprensiones, las humillaciones.

El combate directo contra el terrorismo es una condición necesaria pero no suficiente para vencerlo. Nada que pueda justificar o excusar los atentados terroristas. Pero si realmente se quiere derrotar el terrorismo, hay que identificar, mitigar y resolver las situaciones que facilitan el reclutamiento de jóvenes con una acumulación de odio suficiente para convertirse en terroristas dispuestos a cualquier cosa, incluido el suicidio. En este sentido, la acción sobre las raíces, para erradicar los *“yacimientos de odio”*, es un elemento tan importante que, paradójicamente, puede llegarse a pensar que una condición para el éxito del combate contra el terrorismo es que éste no se convierta en el único elemento dominante de la agenda internacional, y se inscriba, en cambio, en una acción política integrada y compleja hacia la corrección de los problemas y desequilibrios existentes.

El *“mantra”* estratégico de la guerra fría fue el equilibrio mediante la disuasión. Ahora es la búsqueda de un equilibrio en la sostenibilidad y la cohesión globales, que evite la explosión de las tendencias a la dislocación (eventualmente caótica y violenta) del mundo, en términos sociales, económicos, políticos, militares y culturales. Decir esto no sólo no implica ningún tipo de laxismo frente al combate directo contra el terrorismo, sino que significa lo contrario: es ir al fondo de la cuestión, sin simplificaciones ni ingenuidades.

---

<sup>13</sup> Giorgio Ruffolo, *“Europa, la mirada más allá de la guerra”*, *El País*, 10 de abril de 1999.

<sup>14</sup> Al día siguiente de los atentados, una encuesta indicaba que el 93% de los americanos apoyaba una acción militar contra los grupos o naciones responsables de los ataques, y el 86% aceptaban *“entrar en guerra”* (encuesta ABC-Washington Post, 13 de septiembre del 2001). Sobre esta base se han producido los ulteriores desarrollos.



Se trata pues, si se quiere realmente acabar con este peligro, de hacer frente a la amenaza terrorista, pero también a la *“situación general del mundo que engendra una tal violencia”*<sup>15</sup>. Por solidaridad, o por simple conclusión de un egoísmo inteligente, hace falta impulsar con hechos concretos una situación de más justicia en el mundo si no queremos hacer el juego a una creciente barbarie.

Por otra parte, la violencia se ha difundido y se ha hecho capilar. Es difícil encontrar una ciudad, en América Latina o en Europa, que sea hoy más segura que hace una o varias décadas. Con grados distintos de gravedad, lo contrario parece la norma, hasta extremos cada vez más inquietantes.

Conviene interrogarse sobre cuáles son los motivos de fondo, si queremos encontrar soluciones de fondo. En este sentido, un reto importante, muy sencillo de describir, se plantea a nuestros países, a nuestra política. Lo expresó gráficamente Carlos Fuentes en una reciente conversación con Héctor Aguilar Camín<sup>16</sup>: *“Yo recuerdo cuando era joven, y parrandero además, en esta ciudad nuestra de México. Tu podías salir de un cabaret de la colonia Guerrero a las tres de la mañana y caminar a tu casa en la colonia Cuauhtémoc sin que te pasara absolutamente nada. Había una seguridad que estaba extraordinariamente ligada a las esperanzas, a las expectativas, al hecho de que estábamos viendo un país en que era ya casi la regla que el hijo del campesino podía llegar a ser obrero, el hijo del obrero podía llegar a ser de la clase media, ir a la Universidad. Había caminos abiertos, un sentimiento de expectativas muy grandes en el país...”*.

## **El trigo de la democracia**

Una *“seguridad ligada a las esperanzas, a las expectativas”* dice Fuentes. Y el nicaragüense Edmundo Jarquín venía a decir lo mismo cuando afirmaba que, en la acumulación de déficits de diversa índole que conoce América Latina, el más grave era el *“déficit de esperanza”*.

Nuestras sociedades son pacíficas, incluso pacientes, cuando tienen conciencia de que el mañana será mejor, o cuando tienen confianza en que puede ser mejor. Se hacen potencialmente o realmente violentas cuando la percepción deviene la contraria. Hoy, la tarea es clara, aunque ciertamente compleja y difícil: se trata de invertir la tendencia, sabiendo que ello no se conseguirá si no es con hechos palpables. Ahora bien: este cambio de tendencia, ¿de dónde puede surgir si no es de la política, del salto cualitativo hacia unas políticas democráticas nuevas, que produzcan resultados positivos perceptibles? Este es nuestro reto principal.

Una cosa es predicar, se dice en España, y otra dar trigo. La democracia es un bien en si mismo y en la medida que es el principal vector colectivo de la libertad y el único instrumento eficaz de equidad, es para nosotros el valor más esencial. Pero para mantenerse debe dar trigo.

En América Latina, en un contexto de debilitamiento del nexo entre sociedad y política, las transiciones democráticas consiguieron acabar, una tras otra, con las dictaduras militares. Pero se produjeron en situaciones caracterizadas por el agotamiento de las ideologías movilizadores y de los mitos políticos tradicionales (la *“revolución”* de la izquierda, el *“nacional-populismo”*, la modernización *“neoliberal”*).

---

<sup>15</sup> Michel Rocard, *“L'Europe dans le monde d'aujourd'hui”*, documento de trabajo del Grupo Spinelli, Parlamento Europeo, octubre de 2001.

<sup>16</sup> Carlos Fuentes y la *“Silla del águila”*, <http://www.esmas.com/noticierostelevisa/mexico/280296.html>

En muchos casos, la aplicación de programas económicos de ajuste duro conllevó un aumento de las desigualdades y de la pobreza, con la consiguiente laceración social. Descendieron las rentas de las clases medias. Todo ello alimentó un proceso de “crisis de la política”.

Este fenómeno, que con manifestaciones distintas (surgimiento de nuevas corrientes populistas o neoautoritarias) se vive también en Europa, y que tiene ciertamente un ámbito casi universal, ha adquirido un particular dramatismo en muchas de nuestras sociedades. Se produce en ellas una evolución hacia situaciones de anomia, hacia la metástasis de un desorden sin sentido, en la que la articulación de un conflicto democrático comprensible se hace cada vez más difícil.

En este contexto, las opiniones públicas manifiestan unas actitudes sólo aparentemente contradictorias: una convicción democrática claramente mayoritaria, por un lado; pero una fuerte crítica a la “democracia realmente existente” y a la “clase política”. Y una creciente exigencia de “otra política”. En la medida que esta demanda de una democracia con resultados resulta insatisfecha resurge el riesgo populista y autoritario.<sup>17</sup>

¿Qué pistas debemos seguir, en esta búsqueda de caminos de revitalización política, de vías hacia una democracia que dé frutos?

Son distintos los caminos seguidos por las distintas corrientes democráticas, en América Latina y en Europa, para intentar responder a este reto de una nueva política democrática capaz de renovar el nexo fecundo con la sociedad y producir resultados. Sin embargo, en algunos temas centrales, las fuerzas democráticas tienden, con sus enfoques específicos, a coincidir, por propio impulso o como reacción frente a los planteamientos culturales y sociales que surgen de la propia sociedad. Todos ellos contienen potentes elementos para la renovación.

Cuatro temas aparecen, en este sentido, de forma destacada: los que se refieren a la primacía de la cohesión social y a la lucha contra las desigualdades y la pobreza, la búsqueda de un nuevo tipo de relación entre el mundo político y la sociedad, el progreso hacia la igualdad entre mujeres y hombres, y las estrategia de desarrollo sostenible.

En nuestras sociedades, tal vez la cuestión democrática más urgente y esencial consiste en conseguir restablecer una correlación positiva entre crecimiento y cohesión social. Lo mismo sucede a escala planetaria: el número de personas viviendo en condiciones de pobreza absoluta no disminuye de modo perceptible. Unos 1.300 millones de seres humanos, aproximadamente una cuarta parte de la población mundial, sobreviven con menos de un dólar al día. Por otra parte, la distancia entre ricos y pobres tiende a aumentar entre los países: ha pasado de una relación de 9 a 1 a fines del siglo XIX a una relación actual de 60 a 1. También en Europa y en general en los países prósperos se ha producido esa tendencia a la disociación entre crecimiento y distribución equitativa.

Cómo ha señalado Clare Short, secretaria de Estado para el Desarrollo Internacional del gobierno británico, luchar contra ese estado de cosas no es únicamente una cuestión de deber moral. Es también una cuestión de urgencia desde el punto de vista de los intereses globales. “*Si no actuamos*”, ha dicho Short, “*hay un peligro real de que, a mediados del siglo XXI, el mundo*

---

<sup>17</sup> En general, como señala Portantiero, existe en América Latina (también en Europa) un creciente “*rechazo ético de la sociedad frente al ‘narcisismo’ de los partidos políticos, la manera clásica de hacer política, las formas de corrupción que ello implica, que puede llevar (...) a soluciones personales y autoritarias fuera del ámbito propio de la política.*”

*simplemente no sea sostenible. La combinación de las presiones demográficas, de la degradación ambiental, de los conflictos y enfermedades puede imponer una presión insostenible sobre el planeta”<sup>18</sup>.*

Una condición necesaria, aunque no suficiente, para un proceso de reducción de la pobreza es el crecimiento económico sostenido. En este sentido, el establecimiento de nuevos mecanismos de regulación de los mercados globales, para prevenir y paliar las crisis, es una condición *sine qua non*. El crecimiento debe ser sostenido si quieren obtenerse resultados sociales. Aún así, si se mantiene sin cambio la distribución de las rentas, el ritmo de reducción de la pobreza puede ser extraordinariamente lento. Así, por ejemplo, una experta del Banco Interamericano de Desarrollo, Nora Lustig, refiriéndose a la situación en América Latina, señala que “*a tasas de crecimiento anuales de 3 % per cápita, podrían requerirse de 40 a 150 años, según el país, para erradicar completamente la pobreza, medida conforme a la proporción de personas que sobreviven con menos de dos dólares al día*”<sup>19</sup>.

Mantener un cuadro macroeconómico sano no es de derechas o de izquierdas. Los objetivos de equilibrio fiscal, baja inflación, control del gasto público, etc., son una obligación para los gobiernos de cualquier color. En particular, la inflación es un duro impuesto sobre la pobreza, los salarios y pensiones, las rentas más bajas. Se puede (y se debe, en democracia) discrepar sobre el *policy mix* más adecuado, la mejor combinación de ingresos y gastos, la mejor sinergia entre lo público y lo privado, para que la economía sea sana y a la vez cumpla objetivos sociales<sup>20</sup>. Pero no hay discusión posible sobre la necesidad de una política económica que busque los equilibrios fundamentales de la macroeconomía como condición indispensable de salud económica y de eficacia en los objetivos sociales.

Sin embargo, el crecimiento económico es una condición esencial pero no suficiente. Sobre la base de macroeconomías sanas, en un marco de crecimiento estable, es necesario desarrollar políticas públicas que tiendan a la cohesión social y una redistribución equitativa. Estos son, por otra parte, elementos necesarios para el propio crecimiento económico.

En el ámbito interregional, ésto implica, básicamente, que los países más prósperos (la UE, en nuestro caso) pueden poner capital a disposición de los países con elevadas tasas de pobreza, favoreciendo la afluencia de capitales privados para la inversión en la economía real; pueden reducir el lastre a menudo insoportable de la deuda y su servicio; pueden desarrollar programas de ayuda bilateral directa; pueden librarse de sus inercias proteccionistas y abrir más sus mercados a los productos agrícolas de los países en desarrollo; pueden facilitar el acceso a la tecnología más moderna; pueden tratar de conseguir un marco de regulación de los movimientos internacionales de capital, que asegure una mayor estabilidad.

---

<sup>18</sup> Clare Short, en “*Eliminating World Poverty*”, Department for International Development, HMSO Publications Centre, Londres 1997.

<sup>19</sup> Dora Lustig, “*El gran desafío de América Latina y el Caribe: abatir la pobreza y reducir la desigualdad*”, Coloquio “América Latina y el Caribe frente al nuevo milenio”, París, marzo de 1999.

<sup>20</sup> “*El político hará bien en respetar el mercado, incluso en modular la fuerza expansiva de las aspiraciones sociales, pero confiar en que el mercado va a cubrir las aspiraciones de la sociedad en educación, en salud, en pensiones, es pedir lo imposible (...)*Es pedirle al mercado que sea sensible y solidario socialmente. Hoy el poder político está obligado a hacer una buena administración de los recursos, siempre escasos, pero socialmente sólo se legitima si atiende a los derechos básicos de los ciudadanos”, Felipe González, ...

En el marco nacional y regional, significa avanzar en la igualdad de acceso a la educación, a los servicios de salud, en la reforma en los sistemas de propiedad y explotación de la tierra, en programas de vivienda, en una reforma fiscal en una línea de progresividad.

A pesar de que la necesidad de consensos nacionales e internacionales es prioritaria en muchos casos, un elemento indispensable para la fecundidad de la democracia es la nítida diferenciación de las ofertas programáticas. La indiferenciación produce la indiferencia o la irritación de la opinión pública, y esta conduce inevitablemente a situaciones de anomia, de pérdida de inteligibilidad y sentido, de desorden general sin perspectivas. Los pueblos se han hecho menos crédulos y más exigentes. Quieren que la democracia de frutos concretos, en términos de bienestar, seguridad y cohesión social. Son mucho más exigentes en materia de honestidad pública y de transparencia. Sólo con respuestas concretas a estos retos puede aspirarse a reforzar de nuevo el vínculo entre la vida política institucional y la sociedad.

Un punto crucial, en esta perspectiva de revitalización democrática, es el del diálogo y las sinergias, más allá de las fronteras de las instituciones y de la “clase política”, entre las instituciones democráticas y la sociedad civil. El *interface* entre los agentes y movimientos sociales y el mundo político democrático es un reto extremadamente delicado, pero abordarlo resulta indispensable. A esta complejidad se añade el surgimiento de un conjunto de redes transnacionales, en las que los agentes sociales y las organizaciones no gubernamentales se miden con problemas de alcance regional y global. En los últimos años, el crecimiento de las ONGs y las organizaciones de un emergente movimiento social transnacional ha sido espectacular. El secretario general de las Naciones Unidas ha comentado el cambio cuantitativo y de carácter de estas expresiones de la sociedad civil en los términos siguientes: *“En el pasado, los gobiernos de los Estados miembros de las Naciones Unidas eran los únicos actores del proceso internacional; las ONGs eran vistas como simples elementos de apoyo, como unos aliados, no como movilizados de la opinión pública (...) Hoy en día, las ONGs están a menudo sobre el terreno antes de que la comunidad internacional otorgue a las Naciones Unidas un mandato para actuar (...) son agentes indispensables en campos que van desde la lucha contra las minas antipersonal a los derechos humanos, desde la ayuda sanitaria a los refugiados. Son vistas no sólo como difusoras de información al público, o como suministradoras de servicios, sino como conformadoras de la política global”*.

Aunque de forma aún incipiente, estas nuevas realidades transnacionales activas, junto con la unificación producida por el desarrollo de medios de comunicación globales, configuran el inicio de una opinión pública y de una sociedad civil, en el ámbito subregional, regional y global, que lógicamente irán adquiriendo un carácter de arena pública en la cual van a desarrollarse tomas de posición, proyectos y discusiones de carácter económico, social y político. La asociación estratégica entre América Latina y Europa debe incorporar de forma sustantiva esta dimensión, para desarrollar todas sus potencialidades.

Por lo que hace a la cuestión de la igualdad de género, entre mujeres y hombres, la constatación es doble: por un lado, la “revolución de las mujeres” habrá sido tal vez el rasgo más positivo e irreversible del siglo XX y constituye, en los inicios del XXI una palanca fundamental de la renovación de la política democrática. Por otro, este proceso está aún en su primera fase; queda aún un largo recorrido hasta la plena igualdad en todos los ámbitos<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> La Unión Interparlamentaria publicó en 1997 los datos actualizados sobre la presencia de las mujeres en el conjunto de parlamentos de todo el mundo: un 11,7 %.

Todo movimiento de renovación democrática debe situar hoy la cuestión de la igualdad de géneros como un elemento prioritario: paridad en las organizaciones políticas y sociales, políticas de educación y de empleo que eviten una discriminación de la población femenina, lucha contra el fenómeno de feminización de la pobreza, políticas efectivas de emancipación de la mujer en la esfera privada y en la pública.

También el problema planteado por la situación ecológica global se ha convertido en una cuestión central de la conciencia colectiva de nuestros pueblos. Asistimos en efecto a una crisis ambiental mundial y la crónica diaria nos lo señala permanentemente. La progresiva agresión contra la atmósfera terrestre, la contaminación de los mares, el riesgo de anomalías climatológicas, la enfermedad y muerte de los bosques, la contaminación de las aguas subterráneas y de los ríos, la desertización, las altas tasas de mortalidad de las especies, los accidentes ligados al petróleo o a la energía nuclear, son manifestaciones dramáticas de una crisis global de nuestra relación con la Tierra, que se pone de manifiesto en un aumento acelerado de los desequilibrios y de los fenómenos de destrucción de los recursos naturales. El medio ambiente se ha convertido en una dimensión concreta de la política y muy a menudo esta dimensión es regional y global. Es un condicionante cada vez más imperativo para todas las fuerzas democráticas. No se trata de una adaptación programática sino de un elemento substancial de una necesaria renovación de las ideas y de los proyectos, que implica, de hecho, un proceso de “cambio de paradigma”, es decir una evolución hacia cuadros de pensamiento nuevos para ordenar ideas, proyectos y propuestas programáticas, en una perspectiva de desarrollo sostenible.

### **Los procesos de integración regional y el nuevo multilateralismo**

Es difícil señalar en qué dirección y con qué efectos se verificará esta renovación de la política democrática. De hecho, estamos asistiendo a un profundo “*replanteamiento del mundo*”. En la situación actual hay unos enormes factores de novedad, junto con elementos muy constantes, muy difíciles de modificar: valores y estructuras muy estables, inercias difíciles de alterar, conflictos y problemas difíciles de resolver.

Se puede hablar de una primera gran crisis del mundo de la globalización acelerada, con un fuerte impacto en Europa y en América Latina. En los diez años posteriores a la caída del muro de Berlín y la implosión de la Unión Soviética, las actitudes dominantes oscilaban entre dos extremos contradictorios. Por un lado, la esperanza e incluso la euforia ante un mundo definitivamente homogeneizado, progresivamente pacificado por medio de las interdependencias económicas y culturales de la globalización (el escenario del “final de la historia”); por otro, el temor a que esta creciente interdependencia llevara a nuevos conflictos y a una creciente vulnerabilidad, incluso frente a acontecimientos producidos en el otro extremo del planeta.

Las actitudes contradictorias que a lo largo de este período hemos visto surgir frente a la globalización (la disputa entre “*globalófilos*” y “*globalófobos*”) tienen mucho que ver con esta doble percepción. Asimilados a la globalización, a la occidentalización, a la modernidad, los Estados Unidos tendían a aparecer como “*responsables de todos los males económicos, sociales y políticos del mundo (...) Criticados cuando no actuaban (...) y también cuando actuaban*”<sup>22</sup>. Los atentados del 11-S demostraron que los Estados Unidos no podían ser un gigante rico y

---

<sup>22</sup> Pierre Grosser, *Les États-Unis face à leur puissance*, Fondation Robert Schuman, 2001 (<http://www.robert-schuman.org/synth19.htm>)

feliz, viviendo en una prosperidad invulnerable, al margen del mundo y sus dramas, inmunes a la barbarie creciente de la postguerra fría. “*Éstos acontecimientos han cambiado el mundo*”, ha escrito Timothy Gordon Ash, “*porqué han cambiado América (...) Los Estados Unidos tenían la sensación de vivir en un mundo aparte. Es ésto lo que se ha roto*”<sup>23</sup>. Ahora somos testigos de que, en la actual Administración estadounidense, la tentación aislacionista ha derivado hacia una tendencia de fuerte unilateralismo global. Sería un grave error que esto llevara a reacciones y fracturas crecientes: por el contrario, de forma libre y responsable, nuestro objetivo debe apuntar con tenacidad a "multilateralizar" la política de los Estados Unidos<sup>24</sup>, como elemento básico de avance hacia un gobierno eficaz de los asuntos internacionales, y a reformar y reforzar los instrumentos actuales del multilateralismo, para que sean un factor proactivo de una gobernanza global.

Debemos ser conscientes de que, aunque fuera posible, la mera continuación del viejo multilateralismo del pasado no podría dar respuesta a los nuevos retos del siglo XXI. El camino de las integraciones regionales es decisivo para avanzar esta respuesta. Las organizaciones neoregionales, que serán cada vez más un fenómeno estructural y en rápido desarrollo del mundo globalizado, deben ser pilares de la reforma de las organizaciones económicas y políticas mundiales. Este desarrollo de procesos de regionalización, no encerrados en sí mismos, sino abiertos, aparece en las distintas partes del mundo, y se inscribe en la pista histórica que traza la experiencia pionera de la Unión Europea. Se trata, a la vez, de un reflejo y de un intento de respuesta emanados de la globalización acelerada. Se apunta, así, a procesos de configuración de nuevos sujetos supraestatales, a la vez políticos, económicos, sociales, monetarios y geoestratégicos, que permitan avanzar hacia nuevos esquemas de gobernabilidad regional y global.

Hoy se asiste a procesos de configuración de nuevos sujetos supraestatales, a la vez políticos, económicos, sociales, monetarios y geoestratégicos, que permitan avanzar hacia nuevos esquemas de gobernabilidad en la era de la globalización. Este "neorregionalismo" es hoy una realidad objetiva, política, económica, social y cultural, que va más allá de un proceso de generación de zonas de libre cambio. Plantea la posibilidad de un nuevo multilateralismo. Durante la última Presidencia belga de la UE, Guy Verhofstadt se refirió a la necesidad de involucrar en las cuestiones de gobernanza y de gobierno político de la globalización a las organizaciones de integración regional de todos los continentes<sup>25</sup>.

Estos procesos de integración regional son decisivos. La economía se ha vuelto global, sin que la política y sus instituciones nacionales hayan sido capaces de guiar o simplemente de acompañar este proceso. Frente a la globalización, es preciso que la política y los gobiernos democráticos recuperen su capacidad de acción y orientación, si queremos que la creciente interdependencia del planeta no se verifique únicamente en términos de libre circulación de capitales y de libre comercio, o de estrictas correlaciones de fuerza militar, sino que apunte a un proceso más rico, que permita el desarrollo de políticas económicas más articuladas y de una gobernanza global.

---

<sup>23</sup> Libération, 6-7 octubre 2001.

**24**

**Sobre la problemática actual en las relaciones UE-EEUU, la actual Presidencia griega de la UE ha publicado una interesante serie de notas (de Timothy Garton Ash, Stanley Hoffmann, Joseph Nye, William Pfaff y Georges Soros, entre otros) (<http://www.eu2003.gr/en/cat/25/>).**

<sup>25</sup> Propuso la sustitución del G-7 por un consejo representativo de las organizaciones neo-regionales (Mercosur, Comunidad Andina, Asean, Unión Africana, etc).

El éxito o el fracaso de estos procesos tendrá consecuencias determinantes. Puede influir mucho en una evolución mundial positiva hacia un nuevo sistema de gobierno democrático de la globalización o, por el contrario en un proceso que signifique la primacía absoluta de una esfera financiera global o de hegemonismos unilaterales, capaces de desposeer hasta límites hoy poco imaginables las prerrogativas del poder democrático de los Estados.

Este es el reto común. Para los europeos, la constitución de la unidad de Europa es, a la vez, el instrumento necesario, el camino conveniente, el objetivo ideal, en una perspectiva general de gobierno de la globalización. Aspiramos a que la Unión Europea sea una base de autoridad pública creciente, cuyo poder económico, comercial y financiero, tecnológico, cultural, diplomático y militar pueda contribuir de manera importante a una acción correctora del sistema global.

Somos conscientes de que, para conseguir este objetivos, debemos enfrentarnos decididamente a nuestros déficits actuales, en términos estratégicos, políticos y de legitimación. Las opiniones públicas europeas muestran, por un lado, que los resultados de la acción de la UE en la escena internacional (éxito del euro, iniciativa política ante las crisis internacionales, cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria, etc.) están en el punto más alto de las expectativas de los ciudadanos en lo que concierne a Europa. Y que, por el contrario, sus fracasos en el plano de la gobernanza regional y global tienden a constituir un poderoso factor de deslegitimación.

Y somos perfectamente conscientes también de que no avanzaremos, si no es junto con los otros procesos de integración regional en el mundo y con el conjunto de la comunidad internacional. Vivimos una época en la que "*los grandes movimientos nacionales por la democracia, la libertad y la justicia social que tuvieron lugar dentro de los estados nación se reproducen ahora a nivel global*"<sup>26</sup>. Se trata de un camino en buena medida inédito, para el que no existen modelos o recetas preestablecidas. "*Notre héritage n'est précédé d'aucun testament*" ("*Ningún testamento precede a nuestra herencia*"), escribió el poeta francés René Char, en las horas oscuras de la ocupación nazi de Europa. Tampoco hay prescripción alguna, en nuestra hora presente, sobre cómo será nuestro futuro y el de nuestros hijos. Pero sí sabemos que, en un mundo de grandes cambios, de grandes interrogantes, será un futuro común. Y que nuestros retos y nuestras obligaciones están bastante claros.

---

<sup>26</sup> Anthony Giddens y Will Hutton, *On the Edge*, Vintage, Londres 2001.