

# REVISTA DE RELACIONES Europa

## América - Latina

CENTRO LATINOAMERICANO PARA LAS RELACIONES CON EUROPA - CELARE - Revista Eurolat N° 85 - Año 18 - Noviembre 2012

# Cooperación al desarrollo UE- ALC

**UNA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL  
DESARROLLO RELACIONES UNIÓN EUROPEA -  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL  
DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA**

**EL CONSENSO EUROPEO SOBRE DESARROLLO**

**LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: UNA  
ASOCIACIÓN DE ACTORES GLOBALES**

*Unión Europea y América Latina:  
Asociación estratégica y cooperación*

*Centroamérica:  
Cooperación internacional para enfrentar la  
inseguridad*

*Las tendencias de la cooperación internacional  
Europea en América Latina*

*Cohesión social y cooperación descentralizada  
en América Latina*



# ÍNDICE

## ÍNDICE

<b>Presentación</b> .....	1
Una asociación estratégica para el desarrollo Relaciones Unión Europea – América latina y el Caribe.....	2
La política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea.....	9
El consenso europeo sobre desarrollo.....	16
La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales.....	23
<i>Soledad Alvear Valenzuela.</i> Unión Europea y América Latina: Asociación Estratégica y Cooperación.....	31
<i>Heraldo Muñoz.</i> Centroamérica: Cooperación internacional para enfrentar la inseguridad.....	33
<i>Micaela Hierro Dorí.</i> Las tendencias de la cooperación internacional Europea en América Latina.....	35
<i>Marc Rímez y Giulia Clerici.</i> Cohesión social y cooperación descentralizada en América Latina.....	38

# COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Héctor Casanueva Ojeda

*Director Ejecutivo de CELARE*

*La Cooperación al Desarrollo es una de las principales políticas impulsadas por la Unión Europea para países extra territoriales incorporadas, incluso, en sus Tratados. La UE es actualmente la primera fuente de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en el mundo y también en América Latina y el Caribe. Sin duda, la grave crisis económica actual ha afectado la cantidad de recursos disponibles para la cooperación, pero no así su compromiso y voluntad.*

*La prioridad de la UE en nuestra región se ha traducido en numerosos y sendos documentos que han ido fijando una "hoja de ruta" para las relaciones birregionales en el ámbito político, comercial y de cooperación. En ello también, han contribuido las seis Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno celebradas desde 1999. Las Declaraciones y los Planes de Acción surgidos a partir del mutuo consenso han generado numerosos programas, que han ido a cubrir necesidades crecientes de la población: El Programa LAIF, EuroCLIMA, CopoLad, Alfa, Al- Invest, EuroSocial, entre otros, son algunos de los ejemplos de la voluntad de ambas regiones para ir avanzando en la implementación de planes que vayan orientadas hacia las prioridades recíprocas.*

*Una de estas prioridades es sin duda la educación, la ciencia y tecnología. En el marco de la reunión de Santiago de Chile, por primera vez, impulsada por CELARE, el Instituto de las Américas de Francia, la Fundación EULAC y un grupo de universidades de Europa y América Latina, tendrá lugar una Cumbre Académica que abordará el futuro de la cooperación en estos ámbitos.*

*No obstante los avances registrados, se hace necesario profundizar la relación birregional en Cooperación al Desarrollo. Si bien América Latina ha avanzado notablemente*

*desde la "década perdida" de los ochenta del Siglo XX, aún persisten numerosos desafíos, no sólo relacionados con la ingente y dramática pobreza en numerosas naciones de la región, sino también la disparidad de ingresos o los niveles de desigualdad. El cambio climático, la energía, la cohesión social, las inversiones sustentables, las poblaciones indígenas, el rol de la mujer, la protección de datos, la democratización, la violencia, son algunos de los elementos que deberían estar en la agenda común de apoyo recíproco, con definiciones y proyectos concretos. Por otro lado, en los foros u organismos internacionales, la voz de la UE y la recientemente creada CELAC deben adquirir un mayor peso político para influir en las decisiones mundiales sobre el presente y futuro de la humanidad.*

*En ese marco, ambas regiones deben profundizar su relación a partir de la próxima cita de los Jefes de estado y de Gobierno en enero de 2013 en Santiago de Chile, que será la VII ALC-UE y la I CELAC-UE. Y no tan sólo por cuestiones geopolíticas, de intereses estratégicos o de equilibrios políticos mundiales, sino además, por parte de la UE, para cumplir con los objetivos fundacionales de ayudar, dado sus altos niveles de desarrollo, a derrotar la pobreza en otras regiones, y cumplir asimismo con los Objetivos del Milenio fijados por Naciones Unidas. Y por parte Latinoamericana, de concertarse con la región del mundo más afín a su historia, tradición y valores, en la perspectiva de la construcción del mundo del futuro.*



# UNA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO RELACIONES UNIÓN EUROPEA – AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La relación histórica entre los países europeos y América Latina ha propiciado condiciones favorables para estrechar los vínculos políticos, económicos y culturales que se han traducido en distintos tipos de acuerdos durante las últimas décadas. La Unión Europea (UE) ha profundizado especialmente lazos con la región desde los años 60, que han evolucionado considerablemente durante los últimos lustros. En ese marco, se ha transformado en un importante socio político y económico, en el principal donante, el máximo inversor extranjero y el segundo socio comercial.

Los mecanismos de reciprocidad que ha implementado la UE con los países Latinoamericanos se han ido desarrollando tanto a nivel birregional (Unión Europea y América Latina), con sub-regiones específicas (MERCOSUR, Comunidad Andina y América Central), algunos países<sup>1</sup> (Brasil, México y Chile), y también mediante diálogos sectoriales sobre seguridad, drogas y migraciones, entre otros.

En los años 80 la UE diseñó una política acorde a las nuevas exigencias de los procesos de democratización y de la situación de crisis en América Latina y el Caribe, firmando los primeros acuerdos marcos de cooperación con la Comunidad Andina y Centroamérica (Diálogo de San José, 1984). En tanto, España y Portugal se incorporaron en 1986 como Estados miembros de las Comunidades Europeas (actual Unión Europea) impulsando una revisión de la política hacia América Latina. España asume un papel protagónico entre América Latina y Europa. Las “Nuevas orientaciones de la CEE para las relaciones con América Latina”<sup>2</sup>



aprobadas por el Consejo, en junio de 1987, consideraban necesaria, por vez primera, una estrategia para abordar la diversidad de las diferentes regiones de América Latina.

En la década de los noventa, se establece el Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG) para los países andinos en el marco de la lucha contra el narcotráfico denominado SPG-Andino, que otorga acceso a algunos bienes andinos al mercado de la UE sin aranceles o con aranceles preferenciales. También se firman (o

<sup>1</sup> COMISION EUROPEA. Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea (2010). Bruselas, Dirección General de Publicación, 2011, Pág. 90.-

<sup>2</sup> CONSEJO EUROPEO. Nuevas orientaciones de la CEE para las relaciones con América Latina, 1987.-

actualizan) acuerdos marcos de cooperación (llamados acuerdos de “tercera generación”) con casi todos los países y sub- regiones de Latinoamérica.

El Tratado de la Unión Europea (TUE) de Maastricht (1992), incorporó la política de cooperación para el desarrollo como competencia de la Comunidad Europea, de forma compartida y complementaria a la de los Estados miembros<sup>3</sup>. En América Latina, la Comisión Europea propone fomentar las inversiones en el sector privado al tiempo de dar un apoyo comercial y financiero a las reformas económicas, sin olvidar a los países más pobres, solicitando un aumento de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD).

En 1994 la UE elaboró una estrategia como respuesta a las nuevas realidades de la posguerra fría, la globalización, los nuevos regionalismos y los intereses económicos europeos presentes en los mercados emergentes de América Latina. En la resolución de mayo de ese año sobre “Las relaciones económicas y comerciales entre la UE y AL”<sup>4</sup>, situó la cooperación económica en el nuevo marco comercial que se iniciaba con la puesta en marcha de la Organización Mundial del Comercio (OMC). En octubre, el Consejo Europeo aprobó el “Documento Básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe”<sup>5</sup>, considerado el primer marco estratégico, donde se citaban tres interlocutores primordiales: el Grupo de Río, América Central y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), pero manifestando disposición a cooperar con otras agrupaciones regionales o sub-regionales (Pacto Andino), así como con países en particular (Brasil, México y Chile). Propuso iniciar conversaciones para la negociación de acuerdos de cooperación más ambiciosos que reflejasen el potencial económico de sus socios.

En el documento se hace mención a establecer una “nueva colaboración” y “profundizar el diálogo y la cooperación” que es el primer paso para establecer una “Asociación Estratégica”, concepto que fue utilizado por primera vez en la I Cumbre birregional (UE-ALC) en Río de Janeiro, en junio de 1999<sup>6</sup>.



En la actualidad, las relaciones transatlánticas se enmarcan dentro del documento denominado “La Unión Europea y América Latinas: Una asociación de actores globales”<sup>7</sup>, los instrumentos emanados de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, las distintas comunicaciones de la Comisión Europea y las normas jurídicas adoptadas en el marco de la política comercial común y de cooperación al desarrollo.

### Relaciones UE con América Central

La UE y los seis países Centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) mantienen relaciones que abarcan las tres dimensiones del dialogo birregional, esto es, el diálogo político, la cooperación y un régimen comercial favorable<sup>8</sup>.

El diálogo de San José de Costa Rica (1984), constituye el punto de partida de las relaciones UE-América Central. Su objetivo era buscar soluciones a los conflictos armados mediante negociaciones. Desde entonces, la UE ha hecho una contribución significativa a la paz, al proceso de democratización y al desarrollo socioeconómico de la sub - región.

<sup>3</sup> TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA. Diario Oficial n° C 191 de 29 de julio de 1992.-

<sup>4</sup> LAS RELACIONES ECONÓMICAS Y COMERCIALES ENTRE LA UE Y AL. DO C 128 de 9.5.1994

<sup>5</sup> DOCUMENTO BÁSICO DE LAS RELACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Luxemburgo, 31 de Octubre de 1994. En el documento, además, se establece que “el fomento del comercio y las inversiones seguirá siendo la piedra angular de las relaciones con nuestros asociados de América Latina y el Caribe”.

<sup>6</sup> Según el Plan de Acción, acordado en la Cumbre, la asociación tendrá un “...carácter político, económico, cultural y social...”.

<sup>7</sup> LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: UNA ASOCIACIÓN DE ACTORES GLOBALES. COM (2009) 495/3. Bruselas, 2009.

<sup>8</sup> Los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea - Centroamérica han realizado cuatro cumbres: I Cumbre, Guadalajara - México (2004); II Cumbre, Viena - Austria (2006); III Cumbre, Lima - Perú (2008); IV Cumbre, Madrid - España (2010).-



## Relaciones UE con la Comunidad Andina

La Comunidad Andina y sus Países Miembros tienen relaciones de larga data con la Unión Europea y sus Estados, los que se sustentan en lazos históricos, intereses y valores compartidos. En las últimas décadas, los vínculos birregionales se han profundizado no sólo en el ámbito comercial, sino en lo político y en la cooperación.

La Comunidad Andina (CAN) fue creada en 1969 y en la actualidad se encuentra constituida por cuatro países: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. El diálogo político entre la UE y la CAN se inició formalmente con la Declaración de Roma de 1996<sup>9</sup>. Cuando sea ratificado, el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación de 2003 se constituirá en el nuevo marco para las relaciones entre ambos organismos<sup>10</sup>. En la IV Cumbre ALC – UE los Jefes de Estado de la Comunidad Andina y la Unión Europea tomaron la decisión de entablar un proceso conducente a la negociación de un Acuerdo de Asociación con tres pilares: diálogo político, cooperación y un acuerdo comercial.

El no acuerdo en las negociaciones formuló un nuevo mandato acordando una separación temática y geográfica, esto es, continuar las negociaciones comerciales “con múltiples partes” con los países que quieran embarcarse en las bilaterales. Estas últimas se iniciaron con tres países de la Comunidad Andina (Perú, Colombia y Ecuador) en febrero del 2009. Perú y Colombia las concluyeron con éxito en marzo del 2010. Ecuador se encuentra promoviendo un nuevo tipo de acuerdo que no sea solamente comercial sino de desarrollo.

Las negociaciones para un acuerdo de asociación entre la UE y Centroamérica (CA), se pusieron en marcha en junio de 2007 para complementar el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación UE-América Central de 2003. Desde entonces, se han realizado varias rondas de negociaciones, y se han logrado considerables progresos, llegando a una etapa avanzada en el proceso de negociación.

En tanto, de conformidad con la declaración de la Cumbre de Viena (2006), la participación activa de Panamá en las negociaciones estará sujeta a una decisión formal de este país de adherirse al proceso económico de integración en Centroamérica (SIECA), que recientemente ha sido aprobada.

## Relaciones Unión Europea – Mercosur

En 1992, se inició la cooperación entre la Unión Europea y Mercosur mediante la suscripción de un acuerdo interinstitucional. En 1995 se firma el Acuerdo Marco Interregional de Integración, que comenzó a implementarse en 1999, abordando las dimensiones

<sup>9</sup> DECLARACIÓN COMÚN SOBRE EL DIÁLOGO POLÍTICO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA COMUNIDAD ANDINA. Roma, 30 de Junio de 1996. En el documento se expresa la voluntad de ambas partes de “reformular el diálogo político”, mediante mecanismos de diálogo que permitan institucionalizarlo a través de la celebración de reuniones entre el Presidente del Consejo Presidencial Andino, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea y el Presidente de la Comisión Europea; Reuniones periódicas a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores; y la realización de reuniones sectoriales.

<sup>10</sup> ACUERDO DE DIÁLOGO POLÍTICO Y COOPERACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS, POR UNA PARTE, Y LAS REPÚBLICAS DE COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA Y PANAMÁ, POR OTRA PARTE. En el documento, ambas partes han confirmado su objetivo de fortalecer sus relaciones mediante el diálogo político y la intensificación de la cooperación; reforzar los ámbitos del comercio, las inversiones y las relaciones económicas y finalmente, el objetivo común de establecer una asociación, incluido un acuerdo de libre comercio.

del diálogo político, asuntos comerciales y de cooperación. Desde 1999 han continuado las negociaciones, manteniéndose las conversaciones hasta la actualidad, pero sin llegar a acuerdo, sobretudo, en el ámbito comercial. En el plano político y de cooperación se han logrado avances importantes (Ciencia y tecnología, infraestructura y energía renovable).

Entre el año 2007 – 2010, fueron aprobados, entre otros proyectos con la co- financiamiento de la UE, las siguientes propuestas: a) Sociedad de la Información Mercosur; b) Apoyo para el Programa de Movilidad Mercosur en Educación Superior; c) Programa audiovisual Mercosur; d) apoyo para profundizar el proceso de integración y desarrollo sostenible – Econormas Mercosur, entre otros.

### Relaciones UE- América Latina y el Caribe Una Relación Estratégica para el Desarrollo

La Unión Europea ha establecido como objetivo fundamental de la política global de cooperación al desarrollo la erradicación de la pobreza, la promoción del desarrollo social y económico sostenible, incorporando entre sus metas el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio<sup>11</sup>. En ese marco, ha establecido que las relaciones con América Latina tienen como prioridad la cohesión social, la integración regional, la buena gobernanza, el refuerzo de las instituciones públicas, el desarrollo de la educación superior y del desarrollo sostenible<sup>12</sup>. En la Segunda Cumbre birregional de 2002, en Madrid, se acordó impulsar y cumplir con los compromisos adquiridos en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de Monterrey. En tanto, en la Cumbre de Guadalajara (2004), se estableció que la cooperación al desarrollo es parte esencial de las bases de las relaciones entre ambas regiones, dando origen además al Programa Eurosocial. En la Cumbre de Viena (2006), hubo un capítulo completo dedicado a la cooperación al desarrollo, donde se reiteraba, entre otros aspectos, garantizar la realización plena del derecho al desarrollo. En la V Cumbre realizada en Lima (2008), el énfasis fue el tema energético y medio ambiental, estableciéndose un programa en conjunto denominado “EUROCLIMA”

y la creación de la Fundación ALC- UE. En la última Cumbre, realizada en Madrid (2010), se manifestó la intención de mejorar la coherencia y eficacia de la política de cooperación al desarrollo, además, de cumplir con el porcentaje acordado de ayuda al desarrollo, conforme a acuerdos anteriores (Monterrey, Viena).

La Cooperación al Desarrollo se ha transformado en un eje fundamental y permanente en la relación entre la Unión Europea y América Latina y El Caribe durante las últimas décadas. La política de cooperación al desarrollo de la UE ha ido variando en el transcurso del tiempo tanto en la forma como en el fondo.

*“No cabe duda que ha habido un gran camino recorrido entre la cooperación asistencial, voluntaria y discrecional de la ayuda tradicional, y aquella que hace hincapié en los mecanismos asociativos, que ha jugado un papel decisivo en los procesos de pacificación y democratización, y que en la actualidad se planea mejorar la eficacia de los sistemas productivos y colaborar a la cohesión social y descentralización del Estado”<sup>13</sup>.*

La cooperación al desarrollo es uno de los puntales más importantes en la relación birregional que se ha ido reforzando a partir de las seis Cumbres que se han realizado desde fines de los años noventa del Siglo XX.



<sup>11</sup> ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS - PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000.-

<sup>12</sup> COMISIÓN EUROPEA. Socios para el Desarrollo: Guía sobre la cooperación al desarrollo Unión Europea - América Latina. Bruselas, Oficina de Publicaciones de la UE, 2010, Pág. 10.-

<sup>13</sup> PEY GREBE, CORAL. Cooperación para el Desarrollo y Acuerdo de Asociación Chile – Unión Europea. Santiago, s/e, 2006, Pág. 2.-



*“Desde los años setenta a esta parte, y como prueba del desarrollo progresivo de la relación entre la Comunidad /UE y América Latina, se han implementado cuatro generaciones de acuerdo marco birregionales”<sup>14</sup>.*

En un trabajo realizado por PEY (2006; Págs. 5-7), hace referencia a las características generales de los acuerdos de primera, segunda, tercera y cuarta generación entre la Unión Europea y América Latina (tanto a nivel regional, sub regional y estatal)<sup>15</sup>.

La Primera Cumbre UE-ALC Río de Janeiro (1999), acordó una “Alianza Estratégica Birregional”, con el propósito de reforzar los lazos históricos y culturales, en tanto los posteriores encuentros entre los representantes de los Estados han continuado y promovido

dicha estrategia de relación<sup>16</sup>. En esa línea, los Jefes de Estado y de Gobierno acordaron “... promover y desarrollar nuestras relaciones hacia una estrategia birregional entre ambas”<sup>17</sup>. Asimismo, convinieron “fortalecer nuestra asociación para la cooperación al desarrollo, que ofrece una importante oportunidad para poner en práctica valores e ideales compartidos y mutuamente beneficiosos”<sup>18</sup>.

En la misma Cumbre, se convino impulsar la asociación estratégica en los tres componentes esenciales de las relaciones bi - regionales.

*“7. En este proceso, daremos un nuevo momento y brindaremos la misma atención a las tres dimensiones estratégicas siguientes: un diálogo político fructífero y respetuoso de las normas de derecho internacional; relaciones económicas y financieras sólidas, basadas en una liberalización comercial de carácter integral y equilibrada y el libre flujo de capitales; y una cooperación más dinámica y creativa en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social”<sup>19</sup>.*

Las prioridades políticas de la UE con respecto la región han sido definidas mediante la última Comunicación denominada “La Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales” (2009) que actualiza el documento sobre “Una acción reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (2005) y representa, como afirmó la Ex - Comisaria Ferrero-Waldner “otro visible y tangible paso adelante en el refuerzo de nuestra ya sólida y próspera relación”. Algunos de los temas que se han destacado han sido el diálogo macroeconómico y financiero; medio ambiente, cambio climático y energía; ciencia, investigación y tecnología; migración y, finalmente, empleo y asuntos sociales.

<sup>14</sup> *Ibíd.* Pág. 5.-

<sup>15</sup> *Ibíd.* Págs. 5-7.-

<sup>16</sup> Se han realizado Seis Cumbres Unión Europea – América Latina: Río de Janeiro (Brasil), 1999; Madrid (España), 2002; Guadalajara (México), 2004; Viena (Austria), 2006; Lima (Perú), 2008, Madrid (España), 2010. La VII Cumbre se realizará el 2012 en Santiago de Chile.-

<sup>17</sup> DECLARACIÓN DE RÍO DE JANEIRO. Primera Cumbre entre los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y la Unión Europea, 28 y 29 de Junio de 1999.-

<sup>18</sup> I Cumbre Unión Europea – América Latina, Río de Janeiro (1999).-

<sup>19</sup> *Ibíd.*

## Proyección de la Cooperación al Desarrollo

La Unión Europea ha impulsado un documento denominado “América Latina: Documento de Programación Regional 2007 – 2013”<sup>20</sup>, como propuesta eje, donde ha definido su política de cooperación al desarrollo en tres ámbitos fundamentales: La cohesión social para reducir la pobreza, las desigualdades y la exclusión, la lucha contra las drogas a partir de los Programas URB- AL, EUROsocial; la integración regional y cooperación económica mediante los Programas AL-INVEST, @LIS y finalmente, la formación en recursos humanos y a través del Programa ALFA, ERASMUS MUNDUS.

La política al desarrollo hacia América Latina tiene como objetivos un Marco institucional, jurídico y político, que fija los instrumentos, los principios, ámbitos, objetivos y las medidas y, también un marco internacional, que ha sido fijado en el cumplimiento de los acuerdos del Milenio, sobre la base del “Consenso Europeo sobre Desarrollo” (2006).

En ese marco, el principal instrumento jurídico y financiero de la UE es el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), en base al Artículo 179 del Tratado Constitutivo de la CE (actual 208),

que regula la cooperación con América Latina.

El tratado actualizado señala que “el objetivo principal de la política de la Unión en este ámbito será la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza. La Unión tendrá en cuenta los objetivos de la cooperación para el desarrollo al aplicar las políticas que puedan afectar a los países en desarrollo”<sup>21</sup>. La regulación de la política al desarrollo se encuentra elaborada entre los artículos 208 – 211, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Ha fijado como desafíos mejorar la cohesión social, a través de la reducción de la pobreza mediante los objetivos del milenio, enfrentar las desigualdades y la exclusión, reforzar los sistemas democráticos, el rol de la sociedad civil, la defensa de los derechos humanos y de las minorías.

Por otro lado, desde el punto de de vista de las perspectivas de futuro, la UE se ha propuesto fortalecer la voluntad de ambas regiones para vigorizar y dinamizar los vínculos económicas, mediante la integración regional y fomentar las relaciones comerciales e inversiones. Además, se debe enfrentar conjuntamente los retos regionales como la búsqueda de la estabilidad, del desarrollo sostenible, los desafíos medio ambientales y las amenazas al desarrollo.



<sup>20</sup> COMISIÓN EUROPEA. América Latina: Documento de Programación Regional 2007 – 2013. Bruselas, 2007.-

<sup>21</sup> UNIÓN EUROPEA. Tratados Consolidados – Carta de los Derechos Fundamentales. Bruselas, Marzo 2010, Pág. 141.-

## BIBLIOGRAFÍA

---

**ACUERDO DE DIÁLOGO POLÍTICO Y COOPERACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS, POR UNA PARTE, Y LAS REPÚBLICAS DE COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA Y PANAMÁ, POR OTRA PARTE.**

**COMISIÓN EUROPEA.** América Latina: Documento de Programación Regional 2007 – 2013. Bruselas, 2007.-

**COMISIÓN EUROPEA.** Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea (2010). Bruselas, Dirección General de Publicación, 2011.-

**COMISIÓN EUROPEA.** Socios para el Desarrollo: Guía sobre la cooperación al desarrollo Unión Europea – América Latina. Bruselas, Oficina de Publicaciones de la UE, 2010.-

**CONSEJO EUROPEO.** Nuevas orientaciones de la CEE para las relaciones con América Latina, 1987.-

**DECLARACIÓN COMÚN SOBRE EL DIÁLOGO POLÍTICO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA COMUNIDAD ANDINA.** Roma, 30 de Junio de 1996.-

**DECLARACIÓN CONJUNTA ENTRE LOS JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE LA UNIÓN EUROPEA – AMÉRICA LATINA:** Río de Janeiro (Brasil), 1999; Madrid (España), 2002; Guadalajara (México), 2004; Viena (Austria), 2006; Lima (Perú), 2008, Madrid (España), 2010.-

**DECLARACIÓN CONJUNTA ENTRE LOS JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE LA UNIÓN EUROPEA - CENTROAMÉRICA:** I Cumbre, Guadalajara- México (2004); II Cumbre, Viena –Austria (2006); III Cumbre, Lima - Perú (2008); IV Cumbre, Madrid - España (2010).-

**DOCUMENTO BÁSICO DE LAS RELACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA CON AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.** Luxemburgo, 31 de Octubre de 1994.-

**LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: UNA ASOCIACIÓN DE ACTORES GLOBALES.** COM (2009) 495/3. Bruselas, 2009.-

**LAS RELACIONES ECONÓMICAS Y COMERCIALES ENTRE LA UE Y AL.** DO C 128 de 9.5.1994

**ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS – PNUD.** Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000.-

**PEY GREBE, CORAL.** Cooperación para el Desarrollo y Acuerdo de Asociación Chile – Unión Europea. Santiago, s/e, 2006.-

**TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA.** Diario Oficial nº C 191 de 29 de julio de 1992.-

**UNIÓN EUROPEA.** Tratados Consolidados – Carta de los Derechos Fundamentales. Bruselas, Marzo 2010.-

# LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea (UE) es el principal actor mundial en materia de ayuda al desarrollo. Los fundamentos de la cooperación se encuentran recogidos en el Tratado de Funcionamiento de la UE (Título III)<sup>1</sup> y el objetivo principal es reducir la pobreza hasta lograr erradicarla<sup>2</sup>.

La política de desarrollo se ha ido elaborando progresivamente a través del tiempo. En un principio, se refería a los países y territorios de ultramar asociados a la Unión, mientras que en la actualidad incluye todos los países en desarrollo y constituye uno de los pilares de las relaciones exteriores, ofreciendo una respuesta adaptada a las necesidades de las distintas naciones.

En este contexto, más de la mitad de los recursos que se destinan a ayudar a los países pobres proviene de la Unión Europea y sus Estados miembros. Sin embargo, esta política no se limita solamente a suministrar servicios de primera necesidad como agua potable o carreteras asfaltadas sino que también utiliza el comercio para impulsar el desarrollo, abriendo sus mercados a las exportaciones procedentes de los países pobres y promoviendo entre ellos el comercio.

El propósito de la política de desarrollo de la UE es erradicar la pobreza de manera sostenible. Los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) son sus elementos claves<sup>3</sup>, que incluyen la reducción de la pobreza extrema a la mitad, la detención de la propagación del sida y la enseñanza primaria universal. Además, la UE ha solicitado a las autoridades nacionales que establezcan objetivos económicos de financiamiento para demostrar su compromiso con los ODM.

Desde el 2001, la iniciativa “todo menos armas” ha programado la eliminación de los derechos y contingentes para todos los productos originarios de



los países menos desarrollados del mundo excepto las armas. La UE ha sido el primer mercado en impulsar una medida de esa naturaleza. La especial relación comercial con sus 79 socios ACP (África, Caribe y Pacífico) es un modelo del modo en que los países ricos pueden abrir sus mercados a los pobres. La asociación estratégica África-UE, iniciada en 2007, ha supuesto un estrechamiento de las relaciones y nuevos esfuerzos para lograr los objetivos del milenio en África.

Por eso, la UE ha elaborado una nueva generación de Acuerdos de Asociación Económica con los países ACP. El propósito ha sido ayudar a esos Estados a integrarse en su entorno regional como etapa previa a su integración mundial. Asimismo, ha seguido abriendo sus mercados y eliminando los obstáculos a las exportaciones procedentes de los países ACP.

El 2010, la UE y sus Estados miembros destinaron casi 50 mil millones de euros en concepto de ayuda pública a los países en desarrollo<sup>4</sup>. Esta cifra, equivalente al 0,40% del PNB de los Estados miembros, supera los niveles de ayuda per cápita de Estados

<sup>1</sup> COMISIÓN EUROPEA. Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea (2010). Bruselas, Dirección General de Publicación, 2011, Pág. 105.-

<sup>2</sup> *Ibid.* Pág. 103.-

<sup>3</sup> ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS – PNUD. Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000.-

<sup>4</sup> COMISIÓN EUROPEA. *Opc. Cit.* Pág. 105.-

Unidos y Japón. La meta es lograr el 0,7% en 2015.

La mayor parte de la ayuda de la UE es facilitada en forma de subvenciones a fondo perdido. El Banco Europeo de Inversiones (BEI), organismo de financiación a largo plazo de la UE, concede préstamos a tipos de interés reducidos y proporciona capital para inversiones.

La UE ha financiado miles de proyectos de desarrollo en el Tercer Mundo, incluyendo una financiación relativamente pequeña pero con resultados satisfactorios. Entre los éxitos más recientes se pueden destacar la ayuda a 250 artesanas del Estado indio de Gujarat para que exportaran sus productos a Europa, Norteamérica y Japón; la financiación concedida a una empresa de Belice para que introdujera técnicas de explotación sostenible y gestión forestal; la ayuda prestada a los agricultores de la región central de Camerún para diversificar su producción y la formación destinada a pequeñas empresas de Uganda para que compartan los costes de diversos servicios de apoyo esenciales.

Entre los objetivos de la política de cooperación es que la población desfavorecida del Tercer Mundo pueda contribuir a su propio desarrollo, y para eso, es necesario actuar sobre las causas de su vulnerabilidad, como la falta de acceso a los alimentos, de agua potable, la educación, la salud, el trabajo,

la tierra, los servicios sociales, la infraestructura y un medio ambiente saludable. Además, se trata de erradicar enfermedades y proporcionar acceso a medicamentos baratos contra padecimientos como el sida.

Por otro lado, la UE ha fomentado la autoayuda y las estrategias de erradicación de la pobreza, debido a las cuales los países en desarrollo pueden consolidar los procesos democráticos, ampliar los programas sociales, fortalecer su marco institucional, ampliar la capacidad de los sectores público y privado y, fomentar el respeto de los derechos humanos, incluida la igualdad de sexos.

## Marco general de desarrollo

La actuación de la Unión Europea en el ámbito de la cooperación al desarrollo se ha regido por los principios de la eficacia de la ayuda, la coordinación con los Estados miembros y los actores internacionales, y la coherencia de las políticas europeas con los objetivos del desarrollo.

El «Consenso Europeo sobre Desarrollo» (2006) establece el marco general de la actuación de la Unión y los Estados miembros en ese ámbito<sup>5</sup>. Asimismo, se ha involucrado de modo particular en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas, para lo que ha creado diversos instrumentos, que han servido para incrementar las repercusiones de su intervención.

En ese contexto, la Unión Europea ha propugnado una política general de desarrollo que se ha caracterizado por los siguientes puntos: los principios generales, los principios de ayuda al desarrollo, la eficacia de la ayuda, el seguimiento de la financiación del desarrollo, la cooperación y complementariedad entre la UE y los Estados miembros, la cooperación internacional, los Instrumentos y los programas temáticos.

Además, se han diseñado políticas sectoriales de desarrollo, por ejemplo, en temáticas como la Gobernanza, los derechos humanos, el Estado de derecho y democracia, el desarrollo social y humano, el desarrollo sostenible, el medio ambiente y gestión de los recursos naturales, la agricultura y desarrollo rural, la seguridad alimentaria, el desarrollo económico y comercial, la infraestructura, la migración y otras disposiciones sectoriales.



<sup>5</sup> COMISIÓN EUROPEA. Consenso Europeo sobre Desarrollo, 2006.-

En relación a los países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) se ha amparado en el acuerdo de Cotonú, África, Caribe, Pacífico, el Fondo Europeo de Desarrollo y otros instrumentos y disposiciones financieras como cooperaciones sectoriales. En el caso de Sudáfrica, ha establecido un marco general, cooperaciones sectoriales, el contexto regional y la ayuda financiera.

En los denominados países y territorios de ultramar (PTU) ha establecido las relaciones UE-PTU, Fondo Europeo de Desarrollo y finalmente, con los países menos adelantados (PMA), es decir, con las naciones más pobres altamente endeudadas, un régimen comercial especial.

## Institucionalidad de la Cooperación al Desarrollo: Desarrollo y Cooperación- EUROPEAID



Desarrollo y Cooperación – EuropeAid es la nueva Dirección General responsable de las políticas de desarrollo de la UE y del suministro de ayuda a través de programas y proyectos en todo el mundo. Ha reunido las antiguas DG Desarrollo y EuropeAid. La nueva DG ha simplificado la comunicación actuando como “ventanilla única” para los interesados de la UE y de otros países y, empezó a trabajar oficialmente el 3 de enero de 2011.

La DG ha incrementado la capacidad de la UE para establecer una política dirigida a todos los países en desarrollo, impulsando su coherencia y mejorando los mecanismos de ejecución y suministro. También ha definido su elaboración a partir de los objetivos del Libro Verde de la UE sobre política de desarrollo y contribuir a afrontar los retos mundiales.

La Dirección General se encuentra bajo la dirección del comisario Andris Piebalgs, quien se ocupa de la cartera de desarrollo. El Director General, Fokion Fotiadis, es el responsable de que esta Dirección cumpla su misión.

### Declaración de objetivos

Desarrollo y Cooperación - EuropeAid es la responsable de responder a la preocupación de la Comisión Europea por el desarrollo en todo el mundo, aunando la elaboración y la ejecución de la política en todos los países en desarrollo.

Es el punto de contacto para los interesados de la UE y otros países, pero también del Servicio Europeo de Acción Exterior y todas las DG sectoriales de la Comisión Europea.

Desarrollo y Cooperación - EuropeAid ejerce un papel protagonista en el debate internacional sobre desarrollo en el que participan donantes, instituciones internacionales, países en desarrollo y emergentes y agentes no estatales.

### Socios en el desarrollo

Las organizaciones de la sociedad civil, tanto en Europa como en los países en desarrollo, figuran entre los socios de EuropeAid. Las ONG y los demás agentes no estatales no sólo contribuyen a una mayor eficacia del suministro de ayuda, sino que facilitan la participación ciudadana y la gobernanza.

EuropeAid ha colaborado con una serie de organizaciones internacionales, cada una con su propia red global complementaria y su propia área de especialización, que puede ser de gran utilidad a la hora de distribuir, gestionar y supervisar la ayuda al desarrollo prestada por la UE. EuropeAid trabaja, entre otros, con las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial.

También ha coordinado sus actividades estrechamente con los parlamentos nacionales de la Unión Europea, que desempeñan un importante papel en la elaboración y supervisión de la política y la financiación europeas del desarrollo. Esto garantiza que las actividades europeas y nacionales se complementen mutuamente, evitando las repeticiones innecesarias y contribuyendo a una mayor eficacia.

EuropeAid ha actuado en estrecho contacto con las demás Instituciones Europeas activas en el ámbito

del desarrollo y el comercio internacional y con el Consejo de Ministros, sin olvidar otras políticas que inciden o en las que puede incidir la ayuda al desarrollo.

### Misión de EuropeAid

EuropeAid es el responsable de las políticas europeas de desarrollo y del suministro de ayuda en todo el mundo, ofreciendo ayuda mediante un conjunto de instrumentos financieros con los que se quiere garantizar la calidad y la eficacia de la ayuda de la UE.

En este contexto, las grandes líneas de trabajo que han sido definidas para la cooperación al desarrollo son las siguientes:

### Diseño de política de desarrollo de la Unión Europea

1. Política de Desarrollo
2. El acuerdo general europeo sobre Desarrollo
3. Coherencia de política sobre desarrollo
4. Áreas de la intervención

### Gobernanza y derechos humanos

1. Gobernanza
2. Derechos humanos y democracia
3. Sociedad Civil y autoridades locales
4. Seguridad y conflictos
5. Inmigración y asilo

### Desarrollo humano

1. Igualdad de sexos
2. Infancia y juventud
3. Sanidad
4. Educación
5. Cultura

### Alimentación y recursos naturales

1. Lucha contra el hambre
2. Medio ambiente
3. Agricultura y desarrollo rural

### Economía y comercio

1. Empleo y protección social
2. Ayuda económica
3. Infraestructuras y transporte

## Los programas de cooperación regional: El caso de América Latina

Los programas de cooperación birregional cubren el conjunto de América Latina y pretenden reforzar los vínculos con la Unión Europea gracias al intercambio de experiencias y la creación de redes. Además, favorecen el desarrollo de las relaciones “Sur-Sur” y la integración regional.

### Programas de Cooperación UE-ALC

- *RALCEA (Red Latinoamericana de centros de conocimiento de gestión de recursos hídricos)*

El programa RALCEA tiene como objetivo la promoción de políticas públicas basadas en el conocimiento científico-técnico en el sector del agua. Para ello, se ha previsto fomentar la cooperación Sur-Sur apoyando el establecimiento de una red regional de centros de conocimiento latinoamericanos. La duración del proyecto, que comenzó en la segunda mitad de 2010, es de cuatro años.

- *LAIF (Facilidad de Inversión de América Latina)*

La Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF) tiene como objetivo fomentar las inversiones por parte de los gobiernos beneficiarios e instituciones públicas en América Latina. LAIF fue lanzado oficialmente en el marco de la VI Cumbre UE-ALC el 18 de mayo de 2010 en Madrid.





El programa constituye un mecanismo financiero que combina subvenciones (contribuciones financieras no reembolsables de la Comisión Europea y de otros donantes) con préstamos de instituciones financieras de desarrollo europeas públicas multilaterales o bilaterales, así como de las organizaciones financieras regionales de América Latina.

La Comisión Europea decidió el 18 de Diciembre de 2009 aprobar la creación de la Facilidad de la inversión en América Latina (LAIF) con el objetivo de contribuir a lograr los objetivos del Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD) y de la estrategia regional para América Latina, teniendo en cuenta los nuevos retos identificados como, por ejemplo, el cambio climático y su impacto en el medio ambiente.

• ***Euroclima (Cooperación regional contra el cambio climático)***

El 18 de diciembre de 2009 la Comisión Europea aprobó el programa regional de cooperación EUroclima para fomentar la cooperación entre América Latina y la UE en materia de cambio climático.

En la Cumbre UE - América Latina, celebrada en mayo de 2008, se firmó la Declaración de Lima, en la cual, el cambio climático fue uno de los temas clave.

La Declaración hace mención al EUroclima, programa dedicado especialmente al cambio climático y cuyos objetivos principales son compartir conocimiento, fomentar el diálogo estructurado y regular en todos sus niveles, asegurar sinergias y coordinación de las acciones actuales y futuras.

• ***Copolad (Cooperación en materia de políticas de lucha antidrogas entre América Latina y la UE)***

COPOLAD es un programa de cooperación entre América Latina y la Unión Europea en el ámbito de las políticas de lucha contra las drogas, que aspira a contribuir a una mayor coherencia, equilibrio e impacto en las políticas de lucha contra los estupefacientes.

El objetivo es reforzar las capacidades de los actores responsables y fomentar el proceso de elaboración de políticas de lucha contra las drogas en sus distintas fases, el mejoramiento del diálogo y el fortalecimiento de la cooperación de las agencias nacionales de coordinación y otros agentes responsables de las políticas globales y sectoriales en los países de América Latina y la UE.

• ***Alfa (Construyendo el futuro sobre la educación)***

ALFA es un programa de cooperación entre instituciones de educación superior de la Unión Europea y América Latina. ALFA III, la última fase del programa, tiene como propuesta promover la Educación Superior como un medio para contribuir al desarrollo económico y social de la región.

Los países participantes son aquellos pertenecientes a la Unión Europea y 18 países de Latinoamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.



- ***Alban (Becas de alto nivel para América Latina)***

El Programa Alban “Becas de Alto Nivel para América Latina” tiene como objetivo la promoción de la cooperación en materia de educación superior entre la Unión Europea y América Latina.

La Comisión Europea adoptó en 2002 el Programa Alban “Becas de Alto Nivel” destinado a ciudadanos latinoamericanos con duración hasta 2010.

Los países participantes son los Estados Miembros de la Unión Europea y los siguientes 18 países de Latinoamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

- ***Al-Invest (Internacionalización de las pymes en América Latina)***

Al-Invest es un programa de cooperación económica cuyo objetivo es apoyar la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de América Latina, en colaboración con sus socios europeos, con el fin de contribuir a la cohesión social de la región.

Mediante la implementación de proyectos por organizaciones que promocionan el desarrollo del sector privado (p.e. cámaras de comercio, asociaciones de industria, agencias de promoción de exportaciones, etc.), el programa Al-Invest facilita el proceso de internacionalización de la PYMES procedentes de la UE y AL.

La Fase IV de AL-INVEST (2009-2012) será llevada a cabo por tres consorcios subregionales de organizaciones empresariales pertenecientes a tres áreas diferentes de América Latina y cuyos proyectos (seleccionados en la Convocatoria de propuestas EuropeAid/127035/C/ACT/Multi) han recibido una subvención por parte de la Comisión Europea.

Más de 87.000 PYMES han participado en actividades de Al-Invest.

Desde el inicio, la Comisión Europea ha comprometido un total de 144 millones de euros, generando más de 500 millones de euros de negocios e inversiones intraregionales.

- ***@LIS 2 (Alianza para la sociedad de la información)***

El programa @LIS2 es una iniciativa de la Comisión Europea enfocado en mejorar el desarrollo de la Sociedad de la Información y luchar contra la brecha digital en América Latina (AL). Los objetivos son continuar promoviendo, y al mismo tiempo mejorando y extendiendo el diálogo y las aplicaciones en la Sociedad de la Información en América Latina, las interconexiones entre las redes de investigación y las comunidades en las dos regiones reduciendo así la división digital e integrando a América Latina en la Sociedad Global de la Información.

Las actividades del programa (en el que todos los países latinoamericanos están implicados en la región) han sido organizadas a partir de tres líneas de acción con un número igual de proyectos para ser implementados entre 2009 y 2012. Los proyectos contribuirán a acercar a las comunidades de actores y usuarios de las dos regiones y facilitar la integración de los países de América Latina en la Sociedad Global de la Información.

- ***Urbal (Intercambio de experiencias sobre desarrollo urbano)***

El objetivo del programa Urb-Al de la Unión Europea consiste en desarrollar redes de cooperación descentralizada entre las localidades en temas y problemas concretos de desarrollo local urbano, fomentando el intercambio de experiencias entre Europa y América Latina.

Lanzado en 1995, Urb-Al cuenta con más de 188 proyectos realizados por más de 750 colectividades locales enmarcados en diferentes áreas temáticas.

Urb-Al desempeña un papel preponderante en el refuerzo de las relaciones entre los Estados miembros.

bros de la Unión Europea y los países de América Latina, favoreciendo el intercambio directo de experiencias entre concejales y técnicos territoriales en los dos continentes.

- ***Euro-Solar (Cooperación en el sector de las energías renovables)***

El programa EURO-SOLAR es una iniciativa de la Comisión Europea cuyo objetivo es reducir la pobreza ofreciendo acceso a fuentes renovables de energía eléctrica a una serie de comunidades rurales aisladas y privadas de electricidad en la región.

- ***Eurosocial (Cohesión social en América Latina)***

El objetivo general del programa EUROsocial es contribuir a aumentar el grado de cohesión social de las sociedades latinoamericanas actuando sobre las políticas públicas de educación, salud, administración de justicia, fiscalidad y empleo para que se conviertan en auténticos vectores de cohesión social.

EUROsocial representa la concretización de la creciente importancia que se ha venido otorgando a la cohesión social en la agenda de las relaciones UE-AL.

## BIBLIOGRAFÍA

**COMISIÓN EUROPEA.** Consenso Europeo sobre Desarrollo, 2006.-

**COMISIÓN EUROPEA.** Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea (2010). Bruselas, Dirección General de Publicación, 2011.-

**Portal Web de la Unión Europea**

**ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS – PNUD.** Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000.-

# PARLAMENTO EUROPEO

## CONSEJO COMISIÓN

Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo»<sup>1</sup>

(2006/C 46/01)

### EL CONSENSO EUROPEO SOBRE DESARROLLO

#### El reto del desarrollo

1. La erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible nunca habían adquirido tanta importancia como ahora. El contexto en que se trabaja por la erradicación de la pobreza es un mundo cada vez más globalizado e interdependiente: esta situación ha generado nuevas oportunidades, pero a la vez nuevos retos.  
  
La política de desarrollo se sitúa en el centro de las Relaciones de la UE<sup>2</sup> con todos los países en desarrollo<sup>3</sup>.
2. La cooperación para el desarrollo es una competencia compartida entre la Comunidad Europea<sup>4</sup> y los Estados miembros. La política comunitaria en el ámbito de la cooperación para el desarrollo debe ser complementaria de las políticas seguidas por los Estados miembros. Los países en desarrollo son los responsables principales de su propio desarrollo. Sin embargo, los países desarrollados también tienen una parte de responsabilidad. (...). La UE suministra más de la mitad de la ayuda internacional, y se ha comprometido a aumentar la cuantía de dicha ayuda, al tiempo que su calidad y eficacia. Además, la UE es el principal socio económico y comercial de los países en desarrollo, al ofrecer ventajas comerciales específicas a dichos países, y en especial a los menos adelantados.
3. Los Estados miembros y la Comunidad están igualmente comprometidos con los principios básicos, valores fundamentales y objetivos de desarrollo acordados en el plano multilateral. Nuestros esfuerzos en coordinación y armonización deberán contribuir a incrementar la eficacia de la ayuda. Con este fin, y teniendo presentes los avances realizados estos últimos años, el «Consenso Europeo sobre Desarrollo» determina por primera vez una visión común que guíe la actuación de la UE en materia de desarrollo, tanto a nivel de los Estados miembros como de la Comunidad.
4. El Consenso Europeo sobre Desarrollo es fruto de un acuerdo conjunto del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo.

### PRIMERA PARTE: LA VISIÓN DE LA UE DEL DESARROLLO

#### 1. Objetivos comunes

5. El objetivo primordial y horizontal de la cooperación para el desarrollo de la UE es la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenido.

<sup>1</sup> Extracto de un documento de mayor extensión.

<sup>2</sup> La UE está constituida por los Estados miembros y por la Comunidad Europea.

<sup>3</sup> Los países en desarrollo son todos los que figuran en la lista de receptores de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), que deberá aprobar el CAD de la OCDE en abril de 2006.

<sup>4</sup> La política de cooperación para el desarrollo de la Comunidad se basa en los artículos 177 a 181 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

nible, incluido el empeño en la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

6. Los ocho ODM son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y construir una asociación mundial para el desarrollo.
7. Reiteramos que el desarrollo constituye un objetivo central en sí mismo, y que un desarrollo sostenible abarca cuestiones de gobernanza, derechos humanos, así como aspectos políticos, económicos, sociales y ambientales.
8. La UE tiene la firme voluntad de contribuir a la consecución de esos Objetivos y de los objetivos de desarrollo acordados en las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas<sup>5</sup>.
9. Reafirmamos nuestro compromiso de fomentar la coherencia de las políticas en favor del desarrollo, que se basa en la garantía de que la UE tendrá en cuenta los objetivos de la cooperación para el desarrollo en todas las políticas que aplique que puedan afectar a los países en desarrollo, y que velará por que dichas políticas sustenten los objetivos de desarrollo.
10. La ayuda al desarrollo continuará apoyando a las personas en situación de pobreza en todos los países en desarrollo, incluyendo tanto los países de renta baja como los de renta media. La UE seguirá dando prioridad al apoyo a los países menos adelantados y a otros países de renta baja con el fin de lograr un desarrollo global más equilibrado, al tiempo que reconoce el valor de concentrar las actividades de ayuda de cada Estado Miembro en áreas y regiones en las que posean ventajas comparativas y en las que puedan aportar más a la lucha contra la pobreza.

## 2. Aspectos multidimensionales de la erradicación de la pobreza

11. La pobreza abarca todos los ámbitos en los que las personas de cualquier sexo sufren privaciones y son percibidas como carentes de capacida-

des en sociedades y contextos locales diversos. Las dimensiones esenciales de la pobreza incluyen capacidades económicas, humanas, políticas, socioculturales y de protección.

12. La agenda de los ODM y las dimensiones económica, social y ambiental de la erradicación de la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible contemplan múltiples actividades de desarrollo, desde la gobernanza democrática a las reformas políticas, económicas y sociales, la prevención de conflictos, la justicia social, la promoción de los derechos humanos y del acceso no discriminatorio a los servicios públicos, la educación, la cultura, la sanidad –con inclusión de la salud sexual y reproductiva y los derechos en esta materia, tal como se recogen en el Programa de acción de la Conferencia Internacional de El Cairo sobre la Población y el Desarrollo–, el medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales, el crecimiento económico orientado a las personas en situación de pobreza, la relación entre comercio y desarrollo y entre migración y desarrollo, la seguridad alimentaria, los derechos del niño, la igualdad de género y el fomento de la cohesión social y del trabajo digno.

## 3. Valores comunes

13. La asociación y el diálogo de la UE con terceros países fomentará los valores comunes del respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la paz, la democracia, el buen gobierno, la igualdad de género, el Estado de Derecho, la solidaridad y la justicia. La UE está firmemente comprometida con un multilateralismo eficaz en el que todas las naciones del mundo compartan la responsabilidad del desarrollo.

## 4. Principios comunes

### 4.1 Implicación, asociación

14. La UE está plenamente comprometida con el principio de implicación de los países socios en las estrategias y programas de desarrollo. Los países en desarrollo tienen la responsabilidad primordial en la creación de un entorno nacional propicio para la movilización de sus propios recursos, entorno que debe incluir la aplicación de políticas coherentes y eficaces. Estos princi-

<sup>5</sup> Programas de acción adoptados en las conferencias de las Naciones Unidas de la década de 1990 en los ámbitos social, económico, ambiental, de derechos humanos, de la demografía, de la salud reproductiva y de la igualdad de género, y refrendados en 2002-2005 por: la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), cumbres de Monterrey (2002), de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002) y de Revisión del Milenio (2005).



pios han de permitir una asistencia adaptada que responda a las necesidades particulares del país beneficiario.

15. La UE y los países en desarrollo comparten la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas de sus esfuerzos comunes realizados en asociación. La UE apoyará las estrategias de reducción de la pobreza, desarrollo y reforma de los países socios, centradas en los ODM, y se alineará con los sistemas y procedimientos de dichos países. La definición de indicadores y la evaluación periódica de la ayuda revisten una importancia fundamental para la mejor orientación de la ayuda de la UE.

#### *4.2 Un diálogo político en profundidad*

17. El diálogo político es un modo importante de impulsar los objetivos de desarrollo. En el marco del diálogo político mantenido por los Estados miembros y por las instituciones de la Unión Europea (Consejo, Comisión y Parlamento, dentro de sus competencias respectivas), se analizarán de manera sistemática el respeto del buen gobierno, los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de Derecho con el fin de crear una visión común y determinar las medidas de apoyo necesarias. Este diálogo posee una im-

portante dimensión preventiva y tiene la finalidad de velar por el respeto de estos principios. Se abordarán asimismo las cuestiones de la lucha contra la corrupción, contra la migración ilegal y contra el tráfico de seres humanos.

#### *4.3 Participación de la sociedad civil*

18. La UE propugna una amplia participación de todos los interlocutores interesados en el desarrollo de los países, y alienta la participación de todos los sectores de la sociedad. La sociedad civil, de la que forman parte los interlocutores económicos y sociales –como los sindicatos, las organizaciones de empresarios y el sector privado–, las ONG y otros agentes no estatales de los países asociados, en particular, desempeñan un papel esencial de promotores de la democracia, la justicia social y los derechos humanos. La UE intensificará su apoyo a la creación de capacidades de los agentes no estatales con el fin de fortalecer su voz en el proceso de desarrollo y hacer avanzar el diálogo político, social y económico. Se reconocerá también la importante función de la sociedad civil europea; para ello, la UE se interesará especialmente en la educación para el desarrollo y la sensibilización de los ciudadanos de la UE.

#### 4.4 Igualdad de género

19. El fomento de la igualdad de género y de los derechos de la mujer no sólo reviste de por sí una importancia crucial, sino que constituye un derecho humano fundamental y una cuestión de justicia social, además de contribuir a la consecución de todos los ODM y a la aplicación de la Plataforma de acción de Pekín, el Programa de acción de El Cairo y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Por tal motivo, la UE incluirá un fuerte componente de género en todas sus políticas y prácticas en sus relaciones con los países en desarrollo.

#### 4.5 Hacer frente a la fragilidad de los Estados

20. La UE mejorará su respuesta ante las asociaciones difíciles y los Estados frágiles, en los que vive la tercera parte de las personas en situación de pobreza en todo el planeta. La UE redoblará sus esfuerzos en materia de prevención de conflictos<sup>6</sup> y respaldará la prevención de la fragilidad del Estado mediante reformas en materia de gobernanza, el Estado de Derecho, medidas de lucha contra la corrupción y la creación de instituciones estatales viables que les permitan desempeñar el conjunto de funciones públicas y responder a las necesidades de sus ciudadanos. En lo posible, la UE actuará por conducto de los sistemas y estrategias del Estado, con el fin de reforzar la capacidad de los Estados frágiles. La UE propugna el mantenimiento del compromiso incluso en las situaciones más difíciles, con el fin de evitar la quiebra de los Estados.

21. En las situaciones de transición, la UE fomentará el vínculo entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo a largo plazo. En las situaciones post-conflicto, el desarrollo se guiará por estrategias integradas de transición encaminadas a restablecer las capacidades institucionales, las infraestructuras y servicios sociales esenciales, a mejorar la seguridad alimentaria y

aportar soluciones sostenibles para los refugiados y desplazados y, en general, en materia de seguridad ciudadana. La actuación de la UE se desarrollará en el marco de las iniciativas multilaterales, incluida la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, y tendrá por objeto restablecer los principios de implicación del país interesado y de asociación.

22. Algunos países en desarrollo son especialmente vulnerables frente a catástrofes naturales, el cambio climático, el deterioro del medio ambiente y los impactos económicos externos. Los Estados miembros y la Comunidad apoyarán la prevención de catástrofes y la preparación ante las mismas en dichos países, para mejorar su capacidad de hacer frente a tales retos.

### 5. Brindar más ayuda de mejor calidad

#### 5.1 Incremento de los recursos financieros

23. El desarrollo sigue siendo un compromiso a largo plazo. La UE ha adoptado un calendario orientado a que los Estados miembros alcancen el 0,7 % de la RNB en 2015, con un objetivo colectivo intermedio del 0,56 % en 2010<sup>7</sup>, y anima a sus socios a seguir este camino. Estos compromisos deberían dar lugar a una duplicación de la ayuda anual de la UE en 2010, alcanzando un importe superior a 66 000 millones de €. Se estudiará la posibilidad de un mayor alivio de la deuda y de fuentes de financiación innovadoras que permitan aumentar los recursos de modo sostenible y previsible. Al menos la mitad de este aumento de la ayuda se destinará a África, respetando plenamente las prioridades de cada uno de los Estados miembros en materia de ayuda al desarrollo. Los recursos se asignarán de manera objetiva y transparente, en función de las necesidades y los resultados de los países beneficiarios y atendiendo a las situaciones particulares de cada uno.

24. Con vistas al cumplimiento de los ODM, seguirá dándose prioridad a los países menos adelantados y a otros países de renta baja, lo que se

<sup>6</sup> Recogidos en el Programa de la UE para la prevención de conflictos violentos, Consejo Europeo de Gotemburgo, junio de 2001.

<sup>7</sup> Las conclusiones del Consejo de mayo de 2005 dicen lo siguiente: Los Estados miembros que todavía no han llegado al nivel del 0,51 % de la RNB para AOD se comprometen a alcanzar ese nivel en 2010 a más tardar, y los que ya superan ese nivel se comprometen a mantener sus esfuerzos. Los Estados miembros que han entrado en la Unión Europea después de 2002 y que no han alcanzado el nivel del 0,17 % de la RNB para AOD se comprometen a aumentar su AOD para alcanzar ese nivel en 2010 a más tardar, y los que ya superan ese nivel se comprometen a mantener sus esfuerzos. Los Estados miembros se comprometen a lograr el objetivo del 0,7 % de la RNB para AOD en 2015 a más tardar, y los que ya han alcanzado ese nivel se comprometen a mantenerse por encima de ese objetivo, y los Estados miembros que han entrado en la Unión Europea después de 2002 se comprometen a aumentar hasta el 0,33 % de la RNB para AOD para 2015 a más tardar.

refleja en la elevada proporción de ayuda de la UE destinada a dichos países<sup>8</sup>. La UE mantiene asimismo el compromiso de apoyar el desarrollo orientado a las personas en situación de pobreza de los países de renta media, en especial los países de renta media-baja, y nuestra ayuda al desarrollo para la totalidad de los países en desarrollo se centrará en la reducción de la pobreza – en sus aspectos multidimensionales– dentro del contexto de un desarrollo sostenible. Se prestará especial atención a los Estados frágiles y a los huérfanos de donantes.

## 5.2 Mejorar la eficacia de la ayuda

25. Además de brindar más ayuda, la UE facilitará una ayuda de más calidad. Se reducirán los costes de transacción de la ayuda y se mejorará su impacto global. La UE está decidida a trabajar con todos sus socios de desarrollo con el fin de mejorar la calidad y el impacto de su ayuda, así como con el fin de mejorar también las prácticas de los donantes, y ayudar a nuestros asociados a utilizar con más eficacia estos flujos de ayuda reforzados. La UE aplicará y supervisará sus compromisos sobre eficacia de la ayuda<sup>9</sup> en todos los países en desarrollo, incluyendo el establecimiento de objetivos concretos para 2010.
26. La ayuda al desarrollo puede suministrarse mediante diversas modalidades, que pueden ser complementarias (ayuda a proyectos, apoyo a programas sectoriales, apoyo presupuestario sectorial y general, ayuda humanitaria y asistencia en materia de prevención de crisis, apoyo a la sociedad civil y a través de ésta, aproximación de reglas, normas y legislación, etc.), dependiendo de lo que vaya a resultar más eficaz en cada país. Allí donde las circunstancias lo permitan, debería incrementarse el recurso al apoyo presupuestario general o sectorial, como medio de fortalecer la implicación del país beneficiario, respaldar la rendición de cuentas y los procedimientos del país socio en el plano nacional, financiar estrategias nacionales de reducción de la pobreza (ERP) (incluidos los costes de funcionamiento de los presupuestos de sanidad y educación) y fomentar una gestión saneada y transparente de las finanzas públicas.

27. Para poder realizar una planificación eficaz, los países asociados necesitan una ayuda estable. Por consiguiente, la UE se compromete a utilizar mecanismos de ayuda más previsibles y menos volátiles.
28. La reducción de la deuda contribuye también a una financiación previsible. La UE se compromete a hallar soluciones a las cargas insostenibles de la deuda, en particular de la deuda multilateral de los Países Pobres Altamente Endeudados y, cuando sea necesario y oportuno, de los países afectados por impactos exógenos y los que se encuentren en situaciones posteriores a un conflicto.
29. La UE fomentará una mayor desvinculación de la ayuda más allá de las recomendaciones de la OCDE, en particular para la ayuda alimentaria.

## 5.3 Coordinación y complementariedad

30. Conforme al espíritu del Tratado, la Comunidad y los Estados miembros mejorarán la coordinación y la complementariedad. El mejor modo de garantizar la complementariedad consiste en responder a las prioridades de los países socios, tanto en el plano nacional como regional. La UE promoverá la coordinación, la armonización y el alineamiento<sup>10</sup>.
32. La UE asumirá un papel de liderazgo en el cumplimiento de los compromisos de la Declaración de París sobre mejora de la eficacia en la prestación de la ayuda, y en este sentido ha asumido cuatro nuevos compromisos: facilitar toda la ayuda dirigida al fortalecimiento de las capacidades a través de programas coordinados con un uso creciente de acuerdos entre varios donantes; canalizar el 50 % de la ayuda de gobierno a gobierno a través de los sistemas de cada país, también mediante el aumento del porcentaje de nuestra ayuda facilitada por medio de apoyo presupuestario o de planteamientos sectoriales; evitar la creación de nuevas unidades de gestión de proyectos; reducir en un 50 % el número de misiones no coordinadas.
34. La UE se comprometerá a desarrollar este programa de trabajo en estrecha cooperación con los

<sup>8</sup> En 2003, la UE –excluidos los países que se adhirieron en 2004– destinó en promedio el 67 % de la ayuda a los países de renta baja (datos del CAD de la OCDE).

<sup>9</sup> Declaración de Roma de febrero de 2003 y Declaración de París de marzo de 2005.

<sup>10</sup> Lo que incluye las conclusiones del Consejo de noviembre de 2004 sobre «Progresar en la coordinación, armonización y alineamiento la contribución de la UE».



países socios, otros socios bilaterales de desarrollo y actores multilaterales como las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos y maximizar la repercusión y la eficacia de la ayuda internacional. Además, la UE promoverá el fortalecimiento de la voz de los países en desarrollo en el marco de las instituciones internacionales.

## 6. Coherencia de las políticas en favor del desarrollo

35. La UE está plenamente comprometida con el fomento de la Coherencia de Políticas en favor del Desarrollo en diversos ámbitos<sup>11</sup>. Es importante que las políticas distintas de las de desarrollo en sentido estricto contribuyan a los esfuerzos de los países en desarrollo por lograr los ODM. La UE tendrá en cuenta los objetivos de cooperación para el desarrollo en todas las políticas que aplique que puedan afectar a los países en desarrollo.
36. La UE respalda firmemente una conclusión rápida, ambiciosa y favorable a las personas en situación de pobreza de la Ronda de Doha para el Desarrollo y de los acuerdos de asociación económica entre la UE y los países ACP. Los países en desarrollo deben decidir y reformar su política comercial en consonancia con sus planes nacionales de desarrollo en sentido más am-

plio. Facilitaremos más ayuda para contribuir a la creación de capacidad comercial de los países en situación de pobreza.

(...). La UE seguirá trabajando en favor de una apertura ordenada de los mercados –en especial los de productos de interés exportador para los países en desarrollo–, sostenida por un sistema comercial multilateral abierto, equitativo y basado en normas que tenga en cuenta los intereses y preocupaciones de los países más débiles. La UE abordará las cuestiones de trato especial y diferenciado y de la erosión del sistema de preferencias con vistas a fomentar el comercio entre países desarrollados y países en desarrollo, así como entre países en desarrollo. La UE seguirá promoviendo la adopción por parte de todos los países desarrollados de un acceso libre de cuotas y aranceles para los países menos adelantados antes del término de la ronda de Doha, o de manera más general. En el marco de la Política Agrícola Común (PAC) reformada, la UE reducirá sustancialmente el grado de distorsión comercial relacionada con sus medidas de apoyo al sector agrario, y facilitará el desarrollo agrícola de los países en desarrollo. En consonancia con las necesidades de desarrollo, la UE apoya los objetivos de asimetría y flexibilidad en la aplicación de los acuerdos de asociación económica. La UE seguirá dedicando especial atención a los objetivos de desarrollo de los países con los que la Comunidad ha firmado o prevé firmar acuerdos pesqueros.

<sup>11</sup> Las conclusiones del Consejo de mayo de 2005 confirman el compromiso de la UE en la realización de los objetivos contenidos en la Comunicación de la Comisión sobre Coherencia de Políticas en favor del Desarrollo, que se refieren a los ámbitos del comercio, el medio ambiente, el cambio climático, la seguridad, la agricultura, la pesca, la dimensión social de la globalización, el empleo y el trabajo dignos, las migraciones, la investigación y la innovación, la sociedad de la información, el transporte y la energía.

37. La inseguridad y los conflictos armados se encuentran entre los principales obstáculos para la consecución de los ODM. La seguridad y el desarrollo constituyen aspectos importantes y complementarios de las relaciones de la UE con los terceros países. (...). La UE, en el marco de las respectivas competencias de la Comunidad y de los Estados miembros, reforzará el control de sus exportaciones de armas para evitar que el armamento fabricado en la UE se emplee contra las poblaciones civiles o sirva para agravar tensiones y conflictos existentes en los países en desarrollo, y adoptará medidas concretas destinadas a limitar la proliferación incontrolada de armas ligeras y de pequeño calibre, en consonancia con la estrategia Europea para combatir el tráfico ilícito de armas ligeras y de pequeño calibre y sus municiones. (...). No podemos permanecer indiferentes mientras se cometen actos de genocidio, asesinato, limpieza étnica u otras violaciones flagrantes del Derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. La UE abogará por un refuerzo de la función de las organizaciones regionales y subregionales en el proceso de afianzamiento de la paz y la seguridad internacionales, que incluirá la capacidad de dichas organizaciones de coordinar la ayuda de los donantes en materia de prevención de conflictos.

38. La UE seguirá contribuyendo a reforzar la dimensión social de la globalización y promoviendo el empleo y el trabajo digno para todos. Nos esforzaremos en conseguir que la migración sea

un factor positivo para el desarrollo, a través de la promoción de medidas concretas destinadas a reforzar su contribución a la reducción de la pobreza, entre otras cosas facilitando las remesas y limitando la fuga de cerebros y de personas cualificadas. La UE se pondrá a la cabeza de los esfuerzos mundiales encaminados a controlar las pautas insostenibles de consumo y producción. Ayudaremos a los países en desarrollo a aplicar los Acuerdos Multilaterales sobre el Medio Ambiente y a fomentar iniciativas relacionadas con el medio ambiente que favorezcan a las personas en situación de pobreza. La UE reitera su firme resolución de combatir el cambio climático.

## 7. Contribución del desarrollo para hacer frente a los desafíos globales

40. La reducción de la pobreza y el fomento del desarrollo sostenible constituyen objetivos en sí mismos. La realización de los ODM ha de contribuir a la paz y la seguridad colectivas e individuales a largo plazo. No habrá desarrollo ni erradicación de la pobreza sin paz y seguridad, y sin desarrollo y erradicación de la pobreza no habrá paz duradera. Además, el desarrollo es la respuesta a largo plazo más eficaz frente a la migración forzosa e ilegal y el tráfico de seres humanos. El desarrollo desempeña un papel fundamental en el fomento de pautas de producción y consumo sostenible que limiten las repercusiones nocivas del crecimiento en el medio ambiente.



# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales  
{SEC (2009) 1227}

## La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales

### 1. INTRODUCCIÓN

La Asociación Estratégica entre la Unión Europea (UE) y los países de América Latina y el Caribe (ALC)<sup>1</sup> se fundó en Río de Janeiro en 1999. En los diez últimos años, las cosas han cambiado considerablemente en Europa, América Latina y el mundo, lo que ha dado lugar a nuevos retos y nuevas prioridades.

En la presente Comunicación se hace balance de la Asociación Estratégica con América Latina y de los resultados de la estrategia de la Comisión hacia dicha región, contemplada en su Comunicación de 2005 titulada «Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina»<sup>2</sup>. Durante la última década, ambas regiones han cooperado en una agenda conjunta en varios foros birregionales, bilaterales, multilaterales y sectoriales en una amplia gama de asuntos. Hoy, la UE es el segundo socio comercial más importante de América Latina y el mayor inversor en la región. En los últimos diez años, la Comisión Europea ha financiado más de 450 proyectos y programas por un importe superior a los 3 000 millones EUR. Sobre la base de la experiencia adquirida, la presente Comunicación expone los fines y objetivos que deben guiar la estrategia de la Comisión para la región en los próximos años.

La Comunicación aborda también los desafíos birregionales que plantea la crisis económica y financiera global (en lo sucesivo, «la crisis»), el cambio climático y otros temas, en especial la migración, cuya importancia política en la relación birregional,



por lo que a América Latina se refiere, se ha incrementado.

Esto coincide con el estudio intermedio de los documentos de estrategia de país y de estrategia regional de la Comunidad Europea para el período 2007-2013 y, por lo tanto, representa también una oportunidad de adaptar los actuales instrumentos de cooperación a las nuevas necesidades y circunstancias.

### 2. SOCIOS ESTRATÉGICOS, ACTORES GLOBALES: LOGROS Y NUEVOS DESAFÍOS

#### 2.1. Logros

En su Comunicación titulada «Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina», publicada en 2005, la Comisión pretendía consolidar

<sup>1</sup> En las Cumbres UE-ALC participan también los países del Caribe que son Partes en el Acuerdo de Cotonú. La presente Comunicación se centra en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

<sup>2</sup> COM (2005) 636 de 8.12.2005.-

el diálogo político y estratégico birregional en varios ámbitos clave. Sus principales objetivos —que siguen constituyendo las actuales prioridades políticas estratégicas— consisten en fomentar la integración regional y las negociaciones destinadas a establecer Acuerdos de Asociación con subregiones de América Latina, a enfocar la cooperación al desarrollo hacia la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales y a mejorar el nivel educativo.

Los principales resultados de la relación birregional pueden resumirse del modo siguiente:

En las Cumbres UE-ALC participan también los países del Caribe que son Partes en el Acuerdo de Cotonú. La presente Comunicación se centra en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

• **Mejora de la coordinación en los asuntos estratégicos y en los diálogos políticos y sectoriales**

La Cumbre UE-ALC es clave para la aplicación de la Asociación Estratégica. Facilita el diálogo al más alto nivel, pone de relieve el carácter particular de la relación y dinamiza el programa birregional. La última Cumbre, que se celebró en Lima en 2008, permitió debatir sobre las posiciones en asuntos estratégicos importantes de la agenda birregional e internacional, como la pobreza y el cambio climático.

Estos últimos años, se ha intensificado el diálogo birregional a alto nivel sobre las políticas sectoriales, en particular, por lo que se refiere al desarrollo sostenible, las drogas y la migración. Como parte de la preparación de la Cumbre de Lima, la Comisión organizó la primera reunión ministerial UE-ALC sobre el medio ambiente (Bruselas, marzo de 2008). La lucha contra el cambio climático ha ido adquiriendo cada vez más importancia en las relaciones birregionales y fue uno de los principales asuntos tratados en la Cumbre de Lima.

Dicha Cumbre dio lugar a la puesta en marcha del Programa EUroclIMA, una iniciativa conjunta UE-América Latina destinada a promover la cooperación birregional en la lucha contra el cambio climático, a fin de reducir su impacto y de contribuir a mitigar sus efectos dañinos. La Cumbre de Lima abogó también por desarrollar un diálogo estructurado y completo sobre migración, que se puso en marcha el 30 de junio de 2009 y que abordará los problemas relacionados con la migración regular e irregular, y con migración y desarrollo. A nivel subregional y bilateral, también, los diálogos sec-

toriales están en aumento, por ejemplo, por lo que se refiere a las drogas, los derechos humanos, la educación, la cultura y la ciencia y la tecnología.

Por otro lado, la profundización de la cooperación entre América Latina y el Caribe constituye uno de los elementos clave de la Asociación Estratégica UE-ALC. Varias declaraciones de la Cumbre han abogado por la consolidación de las relaciones entre la UE y el Gran Caribe.

Cumbres	Principales resultados respecto a América Latina
Río de Janeiro, 1999	Puesta en marcha de la Asociación Estratégica UE/ALC -Apertura de las negociaciones UE-MERCOSUR
Madrid, 2002	Anuncio del Acuerdo de Asociación UE-Chile, puesta en marcha del Programa ALBAN, puesta en marcha del concepto de espacio único UE-ALC de la Enseñanza Superior y el Conocimiento.
Guadalajara, 2004	Puesta en marcha del Programa EUROsocial.
Viena, 2006	Inicio de las negociaciones UE-América Central para un Acuerdo de Asociación, apertura de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre la UE y el CAN, creación de EuroLAT.
Lima, 2008	Puesta en marcha de EUroclIMA, concepto de una fundación UE-ALC, decisión de entablar un diálogo estructurado y global sobre migración.

• **Promover la cohesión social**

Los países de América Latina desempeñan un papel cada vez más importante en la adopción de nuevas formas de gobernanza económica y social a nivel mundial y han mejorado considerablemente sus políticas sociales en los últimos años. No obstante, las desigualdades y la exclusión social siguen siendo retos candentes para la región. Esta es la razón por la que la mejora de la cohesión social ha sido un objetivo político clave de la Asociación Estratégica desde su puesta en marcha en la Cumbre de Guadalajara.

Se han hecho muchas cosas para promover la cohesión social en la región. Tras la Cumbre UE-ALC de Viena en 2006, se puso en marcha en 2007 el primer Foro UE-ALC sobre la cohesión social. Una parte importante de los fondos disponibles para la cooperación de la CE con América Latina se ha asignado a la cohesión social. El diálogo y la cooperación entre

## II CUMBRE UNIÓN EUROPEA - AMÉRICA LATINA Y CARIBE



autoridades gubernamentales, instituciones internacionales y sociedad civil también se ha intensificado gracias a los programas EUROSociAL y URB-AL.

La Comisión ha mantenido una valiosa cooperación con organizaciones tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CE-LAC), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Se ha iniciado el diálogo birregional sobre las políticas fiscales, lo que se espera dé lugar a una mejor redistribución de la renta y de la riqueza. Desde 2008, se han celebrado dos foros de alto nivel UE-ALC sobre políticas fiscales, que han proporcionado una plataforma para compartir experiencias y demostrar el impacto concreto de la cooperación de la Comisión en este campo.

### • *Consolidación de las relaciones con los socios de la región*

La asociación birregional se está consolidando de dos maneras: intensificando las relaciones con las subregiones y con los distintos países.

Una de las prioridades políticas clave en las relaciones de la UE con América Latina y el Caribe sigue siendo el apoyo a la integración regional, como se ha demostrado principalmente en las negociaciones de Acuerdos de Asociación subregionales. Las negociaciones con Centroamérica progresaban bien hasta que estalló la crisis política de Honduras. No obstante, se espera reanudarlas tan pronto como la situación se haya estabilizado.

Cuando las negociaciones chocaban con una dificultad, la UE presentaba un planteamiento alternativo para apoyar a los países y regiones afectados. En el caso de la Comunidad Andina (CAN), un intento de celebrar un Acuerdo de Asociación región a región fracasó. No obstante, a petición de varios países andinos, la UE les ofreció la oportunidad de celebrar un acuerdo comercial con una perspectiva regional, así como la posibilidad de ampliar el Acuerdo Político y de Cooperación de 2003.

Tras la suspensión de las negociaciones con MERCOSUR en 2004, se hicieron progresos en el diálogo y la cooperación políticos, lo que amplió la agenda política. La UE continúa considerando altamente prioritario retomar cuanto antes las negociaciones, también en los ámbitos en los que existen obstáculos, y está explorando maneras prácticas de apoyar en mayor medida la integración y la interconectividad de la región.

Al mismo tiempo, la UE está estableciendo relaciones más estrechas con países individuales de América Latina y el Caribe. Los acuerdos globales celebrados con Chile y México han reforzado considerablemente las relaciones bilaterales, mejorando los lazos políticos, económicos y comerciales y creando las condiciones para la cooperación en una amplia gama de ámbitos. La UE y Chile están trabajando para establecer una «asociación para el desarrollo y la innovación». Se han establecido asociaciones estratégicas con Brasil y México, que se están aplicando con unos planes de acción ambiciosos y un diálogo cada vez más fluido. Los trabajos para el establecimiento de un diálogo político de alto nivel con Argentina han avanzado.

Después de años de estancamiento en las relaciones, se ha puesto en marcha un diálogo político de alto nivel y restablecido la cooperación al desarrollo con Cuba, lo que, en último término, podría crear las condiciones para un marco contractual de relaciones UE-Cuba.

La naturaleza rica y dinámica del diálogo parlamentario ha quedado de manifiesto desde que se creó EuroLat (Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana) en la Cumbre de Viena.

También se ha mantenido un diálogo regular con organizaciones de la sociedad civil, a fin de asegurarse de que participan en la Asociación y específicamente en las negociaciones de los Acuerdos de Asociación.

## 2.2. Nuevos desafíos

Desde 2005, el contexto en que funciona la Asociación ha cambiado, se ha vuelto más complejo, y han aparecido nuevos desafíos globales a los que hay que hacer frente.

Ambas regiones han experimentado los graves efectos de la volatilidad de los precios de los alimentos y los productos básicos, agravados por la crisis económica y financiera. No obstante, gracias a la reforma económica y al crecimiento continuo en los últimos años, América Latina se encuentra en mejores condiciones para hacer frente a esta crisis que a choques externos anteriores. No obstante, la crisis también ha afectado al nivel de inversión directa extranjera en la región y al de las remesas que recibe, mientras disminuyen las exportaciones. (...). Las consecuencias sociales de la crisis son también significativas, especialmente para las capas más vulnerables de la sociedad, y harán que para muchos países resulte especialmente difícil promover la cohesión social.

El impacto negativo del cambio climático se siente ya en América Latina y es probable que su importancia aumente durante la próxima década, lo que podría dificultar considerablemente las perspectivas de desarrollo sostenible. La rica biodiversidad y la productividad agrícola de América Latina corren grave peligro. (...). Por otra parte, la lucha contra la deforestación es de especial importancia en esta región y, por lo tanto, debería considerarse prioritaria en nuestras actividades de diálogo y cooperación. Por estas razones, la cooperación con América Latina sobre la adaptación y reducción del cambio climático, la ciencia y la tecnología y la reducción del riesgo de desastres será primordial.

Recientemente, la lucha contra la delincuencia ha venido a sumarse a la lucha contra la pobreza, más apremiante para la región. Las drogas ilegales, la trata de seres humanos, la delincuencia organizada y la violencia están en aumento y ponen en peligro la estabilidad, la seguridad, la gobernanza y el desarrollo de los países y las regiones afectados.

La migración plantea otro desafío pero ofrece también oportunidades para la Asociación, puesto que tiene potencial para aportar beneficios económicos, sociales y culturales tanto a los países de origen como de destino. (...). Así pues, el diálogo birregional estructurado y global puesto en marcha en junio de 2009 es de la mayor importancia, especialmente teniendo en cuenta el aumento de los flujos migratorios de ALC a la UE.

El aumento del multilateralismo efectivo es tanto un compromiso conjunto como un desafío para la Asociación. Debería aprovecharse en mayor medida el peso combinado de la UE y de América Latina al abordar los muchos problemas globales en los que las políticas convergen.

Es necesario que ambas regiones, que representan alrededor de la tercera parte de los miembros de la ONU y del G20, tengan un mayor protagonismo en la escena internacional.

## 3. MIRANDO HACIA ADELANTE: NUEVAS ESTRATEGIAS, NUEVAS RESPUESTAS

### 3.1. Intensificar el diálogo birregional

- Todavía no se ha explotado plenamente el potencial político de las Cumbres. Ello podría conseguirse celebrando Cumbres más centradas en los resultados. Por lo tanto, el diálogo debe centrarse en objetivos operativos y en los medios de conseguirlos. Las Cumbres deben centrarse en unas pocas iniciativas concretas, convirtiéndose en la principal herramienta para planificar la cooperación birregional.
- Debe considerarse la posibilidad de reforzar el diálogo y la coordinación con otros procesos regionales tales como las Cumbres Iberoamericanas, la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), la Organización de Estados Americanos (OEA), etc.
- Debe intensificarse el diálogo y la coordinación estratégica en varios ámbitos fundamentales que están estrechamente relacionados con los desafíos globales, incluida la migración.

- El diálogo debe ser global, implicando también a la sociedad civil, los actores no estatales, las instituciones culturales y financieras, etc. Esto debería lograrse con el apoyo de la Fundación UE-ALC.

#### **Propuestas:**

- Intensificar el diálogo macroeconómico y financiero birregional.

Mejorar la convergencia de posiciones, a fin de abordar mejor los desafíos planteados por la crisis, promover el comercio global y la inversión, rechazar el proteccionismo y colaborar en el ámbito de la regulación y la supervisión financiera y en la reforma de las instituciones financieras internacionales de acuerdo con la agenda de reformas del G-20.

- Intensificar el diálogo sobre el medio ambiente, el cambio climático y la reducción del riesgo de desastres y la energía.

El diálogo debe continuar en el marco de la ONU y otros foros para reforzar el consenso y facilitar la celebración y el seguimiento con éxito de acuerdos internacionales, incluido el acuerdo sobre el cambio climático de Copenhague en diciembre de 2009.

- Intensificar el diálogo en el ámbito de la ciencia, la investigación, la enseñanza superior, la tecnología y la innovación.

Como preparación de la Cumbre de España en 2010, debe establecerse un diálogo en el ámbito de la ciencia y la tecnología sobre los problemas del conocimiento y la innovación, a fin de avanzar en el desarrollo de un espacio UE-ALC del conocimiento<sup>3</sup>. El recientemente creado Foro Estratégico de la UE para la Cooperación Internacional (FECI)<sup>4</sup> puede resultar útil para reforzar la cooperación científica y técnica con ALC. El V Foro Ministerial UE-ALC sobre la sociedad de la información de 2010 revisará la cooperación en curso en el campo de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC).

- Intensificar el diálogo sobre el empleo y los asuntos sociales.

Se espera que el diálogo político birregional contribuya a avanzar en la agenda sobre el trabajo decente y en el actual debate global sobre el empleo y la dimensión social de la recuperación de la crisis

y el crecimiento sostenible y que aborde problemas clave de la política de empleo, tales como la adecuación de las cualificaciones a las necesidades del mercado laboral, el empleo juvenil y la ampliación de la protección social.

- Intensificar el diálogo birregional sobre migración.

La migración debe gestionarse de modo que beneficie plenamente tanto a los países de origen y de destino como a los propios emigrantes. El diálogo sobre la migración debe proporcionar una plataforma para el intercambio regular de impresiones, a fin de mejorar la comprensión mutua de las realidades, desafíos y necesidades de ambas regiones.

#### **RECOMENDACIONES**

- Reforzar el diálogo político haciendo que las Cumbres se centren más en la acción.
- Garantizar la coherencia entre los órdenes del día de las Cumbres y de las Reuniones Ministeriales.
- Intensificar considerablemente el diálogo político en los ámbitos prioritarios relacionados con los desafíos globales, tales como los problemas macroeconómicos y financieros, la seguridad y los derechos humanos, el empleo y los asuntos sociales, el medio ambiente, el cambio climático y la energía, la enseñanza superior y la tecnología y la innovación.
- Desarrollar y consolidar el mecanismo UE-ALC de coordinación y cooperación en la lucha contra las drogas y proseguir el diálogo estructurado y global en curso sobre migración de una manera abierta y constructiva, conforme al planteamiento global de la UE sobre la migración.
- Además de iniciar un diálogo político, adoptar un planteamiento operativo ascendente consolidando la interconectividad y la cooperación en los ámbitos del conocimiento y la innovación.

### **3.2. Consolidar la integración y la interconectividad regionales**

- La UE debería reiterar su compromiso con la integración regional en América Latina prosiguien-

<sup>3</sup> «Innovación y conocimiento» es también el tema clave de la Cumbre Iberoamericana (Portugal, noviembre de 2009).

<sup>4</sup> El Foro fue creado por el 2891 Consejo de Competencia de diciembre de 2008.



do las negociaciones en curso y apoyando los esfuerzos de integración en la región, incluidas las nuevas formaciones institucionales como, por ejemplo, UNASUR.

- Para dar un mayor impulso a la integración regional y convertirlo en una herramienta efectiva para estimular el desarrollo sostenible y el crecimiento, debería continuar el apoyo actual al desarrollo de infraestructuras duraderas. Debería hacerse especial hincapié en la interconectividad, lo que implica concebir iniciativas y proyectos conjuntos en los que participen el sector público, el sector privado y las instituciones financieras.
- A tal fin, la Comisión creará el Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL). Esta iniciativa, que se inspirará en el Mecanismo de Inversión a favor de la PEV<sup>5</sup> reunirá recursos para subvenciones procedentes de la Comunidad y de las posibles contribuciones adicionales para subvenciones de los Estados miembros. El importe asignado de las dotaciones existentes del presu-

puesto comunitario será de 100 millones EUR hasta 2013.

Las subvenciones del MIAL tendrán un efecto de palanca para movilizar recursos de las instituciones financieras para financiar proyectos de inversión especialmente en tres ámbitos:

- i. interconectividad e infraestructuras, en especial el rendimiento energético y los sistemas de energías renovables, el transporte sostenible y las redes de comunicaciones;
- ii. sectores social y ambiental, incluidas la mitigación del cambio climático y su adaptación;
- iii. la provisión de fondos para el crecimiento del sector privado (en especial de las PYME)

Así pues, el MIAL no sólo proporcionará una respuesta a la crisis, sino que promoverá también el desarrollo a más largo plazo, apoyando la inversión sostenible en la región.

#### RECOMENDACIONES

- Proseguir las negociaciones sobre los Acuerdos de Asociación y apoyar los esfuerzos de integración de la región.
- Adoptar un planteamiento ascendente para apoyar la integración regional, consolidando la interconectividad. Poner en marcha el Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL).

### 3.3. Consolidar las relaciones bilaterales: Tener más en cuenta la diversidad

La Comisión considera necesario establecer una relación más profunda y un diálogo más estructurado e intenso con los distintos países de la región. No obstante, dicho diálogo debe aportar un valor añadido. A tal efecto, debe intensificarse el diálogo y la cooperación bilaterales en los ámbitos de interés común tales como la energía, el transporte, la investigación, la ciencia y la tecnología y la buena gobernanza en asuntos fiscales, en los que la relación puede intensificarse. Esto significa adaptar las relaciones a cada caso particular, a fin de obtener el mayor beneficio mutuo. Este planteamiento

<sup>5</sup> Un mecanismo financiero innovador dirigido a movilizar financiación adicional para cubrir las necesidades de inversión de los países vecinos de la UE para infraestructuras en sectores tales como el transporte, la energía, el medio ambiente y los problemas sociales. El mecanismo apoya también al sector privado, por ejemplo a través de operaciones de capital de riesgo destinadas a pequeñas y medianas empresas (PYME).

complementa y apoya los esfuerzos para lograr una mayor integración regional.

#### RECOMENDACIONES

- Aprovechar plenamente las asociaciones estratégicas existentes (Brasil y México), los Acuerdos de Asociación existentes (Chile y México) y los Acuerdos de Cooperación bilaterales.
- En particular, por lo que se refiere al comercio, completar las negociaciones para ejecutar las cláusulas de evolución en los acuerdos existentes con Chile y México.
- Consolidar las relaciones bilaterales con los distintos países para complementar el apoyo de la UE a agrupaciones regionales.

### 3.4. Adaptar y adecuar los programas de cooperación

- El objetivo global de la cooperación al desarrollo de la UE consiste en erradicar la pobreza y promover el desarrollo económico y social sostenible, incluida la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esto se aplica tanto a los países latinoamericanos como a los países en vías de desarrollo. No obstante, este objetivo político debería adaptarse a la región, pues también incluye algunos países emergentes y países de renta media-alta.
- Debe explorarse las ventajas que representa diversificar perceptiblemente los instrumentos y objetivos de la cooperación de la CE. Aún concentrando los recursos financieros en los países más pobres, la UE debe buscar nuevas formas de cooperación con países con niveles de desarrollo más elevados. Para todos los países, esto puede implicar hacer más hincapié en la cooperación en ámbitos tales como el cambio climático (mitigación y adaptación), enseñanza superior, investigación en el ámbito del multilingüismo, ciencia y tecnología, incluidos el rendimiento energético y la energía renovable, para complementar esfuerzos conjuntos. El instrumento para los países

industrializados (IPI+)<sup>6</sup>, para el que los países latinoamericanos serán admisibles, debe facilitar este planteamiento.

- La UE debe continuar la cooperación en el ámbito de la cohesión social, en especial a través de la renovación del programa EuroSociAL. Debe hacerse más hincapié en el apoyo a los regímenes de seguridad social y a otras medidas que den resultados tangibles a corto plazo y que, por lo tanto, tengan un efecto anticíclico. La Comisión debe evaluar la posibilidad de ofrecer más oportunidades de establecer asociaciones institucionales en el contexto del diálogo político en curso (hermanamiento)<sup>7</sup>. Esto debe fomentar la transferencia de conocimientos técnicos y aumentar el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre autoridades.
- Dado que varios países de la región han adoptado una política de cooperación con países más pobres, debe explorarse otras oportunidades de cooperación sur-sur y de cooperación triangular. La UE podría poner en marcha una cooperación triangular con socios de América Latina y de otras regiones, con el fin tanto de unir sus fuerzas para ayudar a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio como para hacer frente a amenazas transregionales.

#### RECOMENDACIONES

- Elaborar programas de cooperación con América Latina para generar crecimiento sostenible con bajas emisiones de carbono, crear empleo, conseguir una mejor distribución de los ingresos y atenuar los efectos de la crisis.
- Utilizar el estudio intermedio para explorar una mayor diversificación de los instrumentos y adaptar el trabajo de cooperación de la Comisión a las diferentes necesidades, a saber:
  - continuar concentrando los recursos financieros del ICD (instrumento de cooperación al desarrollo) en los países más pobres y en las necesidades de los grupos más vulnerables;

<sup>6</sup> Un instrumento financiero revisado para la cooperación con países industrializados (propuesto por la Comisión Europea), permitiendo financiar actividades no oficiales de ayuda al desarrollo (no AOD) para países. El hermanamiento es un proyecto conjunto entre socios que cooperan y se comprometen a conseguir resultados operativos concretos en vías de desarrollo.

<sup>7</sup> El hermanamiento es un proyecto conjunto entre socios que cooperan y se comprometen a conseguir resultados operativos concretos.

- mejorar la cooperación, especialmente en los ámbitos de la cohesión social y la integración regional, centrándose en programas sobre las nuevas necesidades y asegurando resultados más tangibles;
  - intentar consolidar la cooperación en el ámbito del conocimiento y de las áreas relacionadas con la innovación, tales como la investigación y la enseñanza superior, la ciencia, la tecnología y las energías renovables;
  - integrar el problema del cambio climático, tanto en lo que se refiere a la mitigación como a la adaptación, en nuestros programas de desarrollo y cooperación, incluida la lucha contra la deforestación;
  - desarrollar nuevas formas de cooperación en el marco del IPI+.
- Explorar, en el marco de un programa EU-ROSociAL renovado, las posibilidades de crear asociaciones institucionales y establecer una cooperación triangular.
  - Aumentar la cooperación en el ámbito de la justicia, la libertad y la seguridad.

#### 4. LA PRÓXIMA CUMBRE UE-ALC, MAYO DE 2010

La Cumbre UE-ALC que se celebrará en España significó un paso adelante en la renovación de la Asociación Estratégica entre ambas regiones y se centrará en la innovación y la tecnología como motor del desarrollo sostenible y la integración social. Será una oportunidad de evaluar el progreso en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Cumbre anterior, tal como la creación de la Fundación UE-ALC, destinada a estimular el debate sobre estrategias comunes, así como las medidas adoptadas para impulsar la asociación birregional y aumentar su visibilidad, así como

los avances en la creación del Espacio EU-ALC de Conocimiento.

#### Recomendaciones

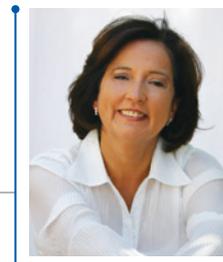
- Asegurarse de que la Cumbre tenga en cuenta el impacto de la crisis, en especial, en el empleo y los asuntos sociales y de que se obtengan resultados viables.
- Poner en marcha el Mecanismo de Inversión en América Latina (MIAL).
- Intensificar el diálogo y la cooperación entre ambas regiones en el ámbito de las tecnologías y la innovación verdes y de bajas emisiones de carbono mediante acciones concretas, incluida la mejora de la capacidad institucional en materia de cooperación científica y técnica en la región.
- Poner en marcha la creación de la Fundación UE-ALC.
- Fomentar la cooperación entre América Latina y el Caribe en cuestiones de interés común.

#### 5. CONCLUSIONES

Durante los diez últimos años, la UE y América Latina se han comprometido a consolidar sus vínculos en el marco de la Asociación Estratégica UE-ALC. La presente Comunicación establece una serie de recomendaciones, cuya aplicación dependerá de todas las partes interesadas. La Comisión invita al Consejo y al Parlamento Europeo a examinar estas recomendaciones, en particular como parte de los preparativos de la próxima Cumbre UEALC, que se celebrará en España en mayo de 2010. La Comisión sugiere que se discuta la Comunicación con nuestros socios latinoamericanos, como medio de estimular el debate sobre el modo de reforzar la alianza entre la UE y América Latina.

# UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA Y COOPERACIÓN<sup>1</sup>

Soledad Alvear Valenzuela<sup>2</sup>



En mayo del 2010 se realizó en Madrid la VI Cumbre entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC), cuyas conclusiones y plan de acción dejan una amplia tarea por delante en los tres ámbitos de la asociación estratégica iniciada hace diez años: el diálogo político, el comercio y la cooperación.

La siguiente Cumbre, la VII, se realizará en Chile en 2012. Desde mi perspectiva de senadora y ex canciller, miro con gran expectación y compromiso el desarrollo de las relaciones euro-latinoamericanas. Los parlamentarios de ambas regiones estamos actualmente participando de manera institucionalizada en los trabajos de la asociación estratégica biregional, desde la creación en 2006 de la Asamblea Eurolat, que reúne a 150 representantes del parlamento europeo y del parlamento latinoamericano, con la misión de darle una dimensión ciudadana, hacer un seguimiento político y elaborar propuestas sobre los compromisos asumidos a nivel de los Presidentes y Cancilleres. De hecho, en la reciente Cumbre de Madrid, la Asamblea Eurolat tuvo una participación relevante y sus recomendaciones acogidas por los mandatarios.

Según la reciente publicación del Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (Celare) y la Universidad Pedro de Valdivia (Chile), sobre

los diez años de la relación entre ambas regiones, la UE y ALC pueden complementarse y se necesitan en el nuevo escenario global. Es más, la Comisión Europea precisamente explicita esta visión en el documento oficial presentado a los jefes de Estado en Madrid.

Europa no solamente es el primer mercado mundial, que necesita nuestras exportaciones; su cooperación en ciencia y tecnología, educación superior, cambio climático, puede ser un gran aporte a Latinoamérica. Nosotros contamos con recursos naturales y sustentabilidad ambiental, pero también, ante la actual crisis europea, nuestra estabilidad financiera y el dinamismo comercial de América Latina es una contribución a la estabilidad mundial e incluso a la recuperación de Europa, como lo acaba de señalar el economista jefe del Banco Mundial.

La UE es el principal socio de AL en materia de inversiones. El stock total de IED de los países de la UE en AL creció de 189,4 mil millones de euros en el año 2000, a 227,8 mil millones de euros en 2007.

La UE es el primer aportante de cooperación al desarrollo, que ha financiado en la región más de 450 proyectos y programas por un importe superior a los 3.000 millones de euros, y en su marco presupuestario de 2007 a 2013, ha destinado 2.690 mi-

<sup>1</sup> Artículo publicado en Revista América Economía.-

<sup>2</sup> Abogada de la Universidad de Chile y Licenciada en Ciencias del Desarrollo del Instituto Latinoamericano de Desarrollo y Estudios Sociales (ILADES). En la actualidad es senadora de Chile (2006-2014). Ha presidido la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado y actualmente preside la Comisión de Constitución, Justicia y Reglamento. Se ha desempeñado en distintas funciones públicas: ministra de Relaciones Exteriores, de Justicia y como directora del Servicio Nacional de la Mujer. Además fue presidenta nacional de la Democracia Cristiana de Chile. Ha sido académica de varias universidades, e integrante del consejo directivo de la Academia Judicial y Consejera del Centro de Justicia de las Américas.

llones de euros a América Latina, montos que aún en las difíciles circunstancias por la que atraviesa el viejo continente, han sido ratificados por el Consejo Europeo.

Además cuenta con programas y recursos globales para Ciencia y Tecnología del orden de 50.000 millones de euros para el período 2007-2013, canalizados a través del Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico, una parte de los cuales son accesibles para nuestros países en programas universitarios conjuntos. Este es un campo donde se prevé una rápida expansión de la cooperación y donde el espacio euro-latinoamericano puede ser de gran importancia.

Luego de la pasada Cumbre, podemos mirar con mayor optimismo el futuro de las relaciones, especialmente en materia comercial, que es un ámbito sensible en el que existe siempre una queja latinoamericana ante ciertas medidas de protección, especialmente en la agricultura, las que adopta la UE frente a nuestras exportaciones.

El relanzamiento de las difíciles negociaciones de la UE con el Mercosur es una buena noticia regional. Lo mismo que los acuerdos alcanzados con Perú, Colombia y Centroamérica. Y podemos aprovechar para esto los nuevos instrumentos que la UE ha puesto en marcha, como el llamado LAIF (Latin American Investment Facility) que se destinará a financiar infraestructuras por alrededor de 110 millones de euros, las que podrían apalancar US\$3.000 millones para inversiones en infraestructura.

También hay que tener en cuenta que para el período 2010-2013 el Banco Europeo de Inversiones (BEI) está autorizado a prestar hasta 2.800 millones de euros en la región. Prueba de ello es que Chile acaba de aprobar la instalación del BEI en el país.

Como ex canciller de Chile, tuve el honor de con-

ducir hasta su feliz término las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea, actualmente vigente y en pleno desarrollo. La IV Cumbre UE-Chile, celebrada en Madrid, dio paso al establecimiento de la Asociación para el Desarrollo y la Innovación UE-Chile (ADI), que amplía nuestra cooperación a nuevos temas y la proyecta hacia nuestros vecinos.

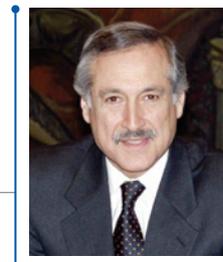
Las exportaciones europeas a Chile crecieron 80%, y el valor de las exportaciones chilenas hacia el mercado europeo más que se triplicaron desde la entrada en vigor del acuerdo en 2003, hasta el 2008, pasando de US\$5.000 millones, a cerca de US\$17.000 millones. Y si bien en 2009, debido a la crisis internacional, nuestras exportaciones al continente se redujeron hasta los US\$10.000 millones aproximadamente, seguían siendo el doble que al inicio del tratado, lo que no habría ocurrido de no contar Chile con las preferencias y liberalización de productos que éste permite.

Y en el primer trimestre de este año, los envíos chilenos han crecido nuevamente 30%. Según un estudio del CELARE, Chile ha recibido de la UE en estos años cerca de US\$100 millones en cooperación no reembolsable, especialmente para innovación, ciencia y tecnología, desarrollo social, modernización del Estado, educación. Las universidades e investigadores chilenos han participado en más de 150 proyectos con sus pares europeos y más de 2.500 funcionarios chilenos han recibido becas para perfeccionarse.

Este acuerdo, sólo un ejemplo de la cooperación que se da en Latinoamérica, ha sido de gran beneficio para Chile y UE, como espero que lo sean los otros tratados que se acaban de acordar en la región, para configurar con la UE una amplia zona euro-latinoamericana de cooperación, libre comercio y concertación política.

# CENTROAMÉRICA: COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA ENFRENTAR LA INSEGURIDAD<sup>1</sup>

Heraldo Muñoz<sup>2</sup>



Centroamérica dejó atrás los tiempos de guerra civil. Desde fines de los noventa se ha iniciado un proceso de consolidación democrática y de crecimiento económico con luces y sombras. Pero el fin de la guerra no ha traído paz. Aunque hoy Centroamérica no enfrenta conflictos armados, sufre la tasa de homicidios más alta del mundo: más de 18.000 muertes en 2010, 79.000 homicidios en seis años. La tasa de homicidios es de 44 cada 100.000 habitantes, mientras el promedio mundial es de cuatro. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), una tasa de 10 se considera “epidemia”, una tasa de 20, una “situación grave”, y una tasa de 30, algo “extremo”. En El Salvador se registra un promedio de 11 homicidios por día, más que durante los combates de la guerra civil, mientras que en Guatemala el número actual de muertos es el doble que durante el conflicto armado.

Los ciudadanos sienten la falta de seguridad en la calle, en los lugares públicos y hasta en su propio hogar. Por su parte, el Estado debe hacer frente a la amenaza del narcotráfico, los secuestros, el crimen organizado, las maras, y el tráfico de armas y de personas. Los costes directos de la inseguridad incluyen la pérdida de vidas, las discapacidades, así como transferencias ilícitas resultado de crímenes contra la propiedad, que pueden ser medidos en

su impacto en el producto interior bruto (PIB) y, en definitiva, en el desarrollo humano. El coste de la inseguridad recae principalmente sobre los más vulnerables e incide directamente en los presupuestos del Estado. Esto es especialmente dramático en los países de baja o renta media. Se estima que los costes económicos de la violencia en Centroamérica en 2006 alcanzaron un monto aproximado de unos 6.506 millones de dólares (4.647 millones de euros), equivalente al 7,7% del PIB de la subregión.

La enorme desigualdad social y la falta de empleo para los más jóvenes constituyen el telón de fondo de una inseguridad que trasciende el ámbito de la guerra contra las drogas.

Los países del Istmo invirtieron en 2010 unos 4.000 millones de dólares (2.857 millones de euros) en seguridad, tal como señala el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Una cantidad de recursos considerable para países con escasa capacidad tributaria y un monto superior a lo que reciben de ayuda internacional.

La inseguridad supone un reto para las democracias centroamericanas. La tentación de apelar a soluciones alejadas al Estado de derecho está presente; el enfoque de mano dura puede llevar a atropellos a los derechos humanos, y, más importante aún, esta

<sup>1</sup> Columna de Opinión publicada en el Diario El País de España, el 21 de julio de 2011.-

<sup>2</sup> Heraldo Muñoz es subsecretario general de la ONU y director para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

aproximación se ha demostrado ineficiente para reducir el crimen y la violencia.

El Informe sobre Desarrollo Humano para América Central sobre Seguridad, elaborado por el PNUD, señala que para reducir el delito debe fortalecerse la capacidad institucional y técnica de los países. Para ello es necesario aplicar un enfoque integral, que incluya el fortalecimiento del profesionalismo en las fuerzas policiales, el combate de la corrupción, reformas de la justicia y del sistema penitenciario, y una mayor inclusión social de los jóvenes, así como también una actuación responsable de los medios de comunicación.

Si el incremento de la inversión en seguridad se hace en detrimento de la educación o del sistema de protección social, se estaría contribuyendo a la inseguridad del mañana. Por ello, las medidas adoptadas recientemente por algunos países centroamericanos para aumentar la carga tributaria y generar recursos tanto para la inversión social como para seguridad son pasos que apuntan en la buena dirección.

La Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, realizada en Guatemala el pasado 22 y 23 de junio, bajo el liderazgo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) ha sido un paso hacia la coordinación en

tre los países participantes. Bajo el objetivo de incrementar la coordinación y acordar una estrategia común de combate a la inseguridad, la conferencia reunió a los presidentes de Guatemala, Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Panamá, El Salvador, México y Colombia, al primer ministro de Belice, al vicepresidente de República Dominicana, y a los ministros de Asuntos Exteriores de España y de Estados Unidos.

Los países centroamericanos llegaron a esa conferencia con un mensaje común: aunque la seguridad es ante todo responsabilidad de la subregión, es imprescindible consolidar la cooperación y la presencia de la comunidad internacional. La inseguridad en Centroamérica está condicionada por fuerzas externas e incide más allá de las fronteras del Istmo.

Varios países centroamericanos están apostando por políticas de Estado en materia de seguridad con compromisos que van más allá de un simple mandato presidencial y con la participación de todos los sectores de la sociedad, así como de los países vecinos y amigos.

Reducir la inseguridad en Centroamérica es posible. Es una compleja tarea que no admite retrasos, y es sólo realizable con movilización política y de recursos desde dentro y fuera de la región. En un mundo interconectado, la violencia en Centroamérica es un problema de todos.



# LAS TENDENCIAS DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA EN AMÉRICA LATINA

Micaela Hierro Dori<sup>1</sup>



La evolución de la cooperación internacional desde su nacimiento con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial a la actualidad ha sido muy vertiginosa. Primero, con la constitución de la Organización de Naciones Unidas (ONU), es decir, la organización de cooperación internacional por excelencia; y luego un período de creación en las décadas de los sesenta, setenta, de las Agencias de Cooperación Internacional nacionales (USAID, GTZ; JICA; por mencionar algunas). En el caso de la Unión Europea, el período va desde sus inicios del proceso de integración cuando durante varias décadas las políticas de cooperación eran bilaterales de cada uno de los países miembros, hasta llegar a una Política Exterior Común que incluye la Política de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y a la Ayuda Humanitaria consensuada como bloque regional.

Las tendencias en materia de cooperación internacional desde la década de los noventa se han ido consolidando en el intercambio interregional, llegando a las distintas modalidades que incluyen a más actores que las agencias gubernamentales y los organismos internacionales, esto es, desde la cooperación descentralizada, incluyendo actores gubernamentales subnacionales, la cooperación de triangulación, y la cooperación en modalidad de donaciones o subsidios no reembolsables a organizaciones no gubernamentales (ONG).

En primer lugar, la cooperación internacional pasó de ser prioritariamente en el marco de las agencias con los gobiernos a pasar a tener un eje importante de las agencias de cooperación con actores no estatales como las ONG. Aún cuando los ejes temáticos y estratégicos se consensuan entre los gobiernos, existe la crítica que al ser las ONG tan dependiente del financiamiento extranjero estarían en desventajas para poder hacer valer su voz como actor en la toma de decisiones para la elección de su propio modelo de desarrollo. Sin embargo, las líneas de acción siguen siendo consensuadas entre los gobiernos del país donante, o la región donante en el caso de la Unión Europea y del país receptor. Asimismo, en este tipo de proyectos de cooperación<sup>2</sup>, donde la Unión Europea trabaja directamente con ONG también involucra a actores gubernamentales, especialmente actores locales, que sirven muchas veces de garantías de gestión.

En la actualidad las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (NTIC) han hecho que se democratizará el acceso a los fondos de cooperación internacional por parte de las ONG, que cada vez están más anhelantes de canales de participación y de protagonismo en la gobernanza mundial.

En segundo lugar, entre una de las tendencias de la cooperación internacional de la Unión Europea

<sup>1</sup> Licenciada en Relaciones Internacionales (UCS, Argentina), Magíster en Gestión de Proyectos de Acción Humanitaria (UOC, España) y Magíster en Ciencia Política con mención en Relaciones Internacionales (PUC, Chile). Ha sido consultora de cooperación internacional para el BID y la Unidad de Financiamiento Internacional del Gobierno de Mendoza, Argentina.-

<sup>2</sup> Ver Ejemplo: Convocatoria para Agentes No Estatales y Autoridades Locales en el Desarrollo. <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?ADSSChck=1315249798486&do=publi.detPUB&searchtype=AS&zgeo=35362&debpub=&orderby=upd&orderbyad=Desc&nbPubliList=15&page=1&aoref=131580>



con América latina, encontrémosla cooperación de triangulación en América Latina, dado que existen países en desarrollo de la región que ya se encuentran en puertas del desarrollo si no fuera por la gran inequidad que aún persiste en dichas sociedades. Se podrían mencionar que países como Brasil y Chile son receptores de fondos de cooperación y con el aporte de recursos de know-how y personal calificado cooperan para la gestión de los proyectos en terceros países como Paraguay, Perú y Bolivia por sólo dar unos ejemplos. La desigualdad entre los países de la región latinoamericana ha hecho que en los últimos años se reorienten los fondos focalizándose en los que mantienen ciertos índices preocupantes de subdesarrollo. Para ejemplificar lo anteriormente aseverado podríamos destacar que los países centroamericanos son los principales receptores de la cooperación internacional. Algunas estadísticas<sup>3</sup> muestran que en países como Nicaragua y Guatemala, la AOD puede alcanzar hasta el 20% de su Producto Bruto Interno (PBI).

José Antonio Sanahuja<sup>4</sup> observa que la participación porcentual de otras áreas como el Mediterráneo, Asia y América Latina aumentó en el período 1986-1995, aunque disminuyó levemente en la segunda mitad de los años noventa. América Latina, en concreto, recibía casi 7% en 1995, y en 2000 su participación cayó a 4%. Es de considerar que cuando cambia el contexto internacional, los intereses del bloque europeo pueden variar al encontrarse con una nueva agenda internacional y el tener que enfrentarse a nuevos desafíos. En ese contexto se podría decir que América latina ha perdido importancia como región receptora de ayuda al desarrollo, hasta llegar

a recibir en los últimos años en términos per cápita un tercio de lo que recibe África subsahariana<sup>5</sup>. Por otro lado, es importante destacar que España es el principal país cooperante de la Unión Europea en la región latinoamericana y ese dato no tiene más que una explicación histórica y vínculo cultural. Tanto desde una cooperación bilateral, desde la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), con cooperación regional a través de la Secretaría General de Iberoamérica (SEGIB).

En tercer lugar, otras de las tendencias de la cooperación internacional es la cooperación descentralizada, que en el Programa URB-AL<sup>6</sup> de la Comisión Europea, se transparenta la internacionalización de provincias, gobiernos locales u otro tipo de unidades de gobierno subnacional. URB-AL tiene como objetivo el desarrollo social, económico y cultural de zonas urbanas, por lo que para cumplir su objetivo fomenta también la participación de agentes no gubernamentales que se organizan por redes temáticas según el tema del proyecto elegido para la zona.

En cuarto lugar, para marcar la diferencia de la Cooperación Europa que tiene hacia otras regiones como África, donde la cooperación parte principalmente de la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) en ayuda humanitaria, la cooperación internacional con América Latina, está vinculada al área de conocimiento, desarrollo cultural, investigación y desarrollo tecnológico. Europa se retroalimenta con el conocimiento de América Latina que se desarrolla gracias a su financiamiento. El derecho de propiedad de los resultados de los pro-

<sup>3</sup> Ver [www.rcp.net.pe/cti](http://www.rcp.net.pe/cti)

<sup>4</sup> José Antonio Sanahuja "Mecanismos de cooperación Europa-América Latina" en *Foreign Affairs En Español*, Verano 2002. Página 10.-

<sup>5</sup> Ver EuroAid [http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_es.htm)

<sup>6</sup> Ver URBAL Programa regional de Cooperación [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/index_es.htm)

yectos es de los mismos participantes beneficiarios de la ayuda de cooperación, a menos que se acuerde lo contrario. Programas característicos son ALFA<sup>7</sup>, sobre proyectos educativos y ALBAN<sup>8</sup> de becas a estudiantes latinoamericanos, programa reemplazado en el año 2010 por ERASMUS MUNDUS.

La cooperación científica y tecnológica de la Comisión Europea hacia la Región de América Latina y el Caribe ha sido fructífera y fortaleciéndose en la última década, precisamente desde el 2001 cuando se creó EuropeAid, la Oficina de Cooperación Internacional del bloque europeo. Se han realizado sucesivas cumbres para establecer los objetivos estratégicos en cada uno de los sectores (educación, medioambiente, salud, patrimonio cultural, desarrollo económico, etc), lo que le ha brindado al Espacio ALCUE de Conocimiento, la legitimidad de una iniciativa conjunta ALC-UE para la Investigación y la Innovación, en ese sentido los programas regionales ALFA, ALBA son los que han fortalecido el sector.

Es también de tener en cuenta que latinoamericana es crítico en lo referente a la ayuda de los países desarrollados. En ese sentido, Europa busca fortalecer su papel de bloque regional líder mundial, y sin duda, ha tomado importancia como tal. La mayoría de los países latinoamericanos, tiene a Europa como la principal región objetivo de sus exportaciones, así como el principal origen del flujo de ayuda al desarrollo. Sin embargo, la demanda de los países latinoamericanos a la comunidad europea es conocida en los foros internacionales como en la Organización Mundial de Comercio (OMC) se focaliza en la eliminación de las medidas proteccionistas en el



sector agropecuario, o en el fomento de la Inversión Extranjera Directa en la región (IED). Es decir, otro tipo de cooperación internacional, ya no con un carácter subsidiario de desarrollo principalmente social, sino cooperación de desarrollo económico. Para ello, es oportuno mencionar el programa AL-INVEST<sup>9</sup> donde se establece un vínculo con los empresarios u organizaciones profesionales o sectoriales para el desarrollo económico. Podríamos decir que otro tipo de cooperación son los acuerdos en materia de inmigración, contemplando que las remesas pueden llegar a superar a los fondos de la AOD y de la IED, por lo que también entra en la agenda de cooperación entre la Unión Europea y América Latina.

Las tendencias de la cooperación internacional entre Europa y América Latina, como se ha visto acompañan los cambios de la concepción de cooperación y los nuevos mecanismos utilizados, pero sobre todo por los cambios de desarrollo en la región latinoamericana y los nuevos roles que han adoptado ciertos países en el sistema internacional.

<sup>7</sup> Ver [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_es.htm)

<sup>8</sup> Ver ALBAN [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alban/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alban/index_es.htm) y luego ERASMUS MUNDUS [http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc72\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc72_en.htm)

<sup>9</sup> Al-Invest es un programa de cooperación económica cuyo objetivo es apoyar la internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYME) de América Latina, en colaboración con sus socios europeos, con el fin de contribuir a la cohesión social de la región. Ver más en [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest/index_es.htm)

# COHESIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

Marc Rimez y Giulia Clerici<sup>2</sup>



## 1. Introducción

La cooperación descentralizada ha surgido en la década del 90 como una modalidad de cooperación coherente con el modelo tradicional de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), de naturaleza fundamentalmente asistencialista, basada en relaciones verticales entre Norte y Sur, y llevada a cabo esencialmente a través de la financiación de proyectos de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) o de acciones puntuales como la construcción de infraestructuras básicas o el envío de materiales y ayuda humanitaria.

El debate acerca de sus prácticas ha conocido en los últimos años una notable evolución, gracias a la labor de estudio e investigación llevada a cabo desde entidades como el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, entre otros, y a las prácticas innovadoras de algunos gobiernos locales con vocación al liderazgo en este ámbito. Progresivamente, y a través de una intensa reflexión acerca de las características peculiares y del potencial valor añadido de este tipo de cooperación al desarrollo, se ha afirmado la necesidad de focalizar las acciones de cooperación descentralizada en las temáticas propias de las agendas públicas locales, de afirmar el papel protagónico de los gobiernos locales en la gestión

de las acciones y en la instauración de relaciones de partenariado con un enfoque de intercambio mutuo y de trabajo en red así como de insertar las iniciativas de cooperación en la visión estratégica general de los propios gobiernos locales, o sea de convertirlas en políticas públicas. La cooperación descentralizada se ha ido entonces progresivamente anclando en las especificidades de los gobiernos locales que la llevan a cabo, tanto en términos de competencias como de *modus operandi*.

Según lo expresado en el segundo volumen de la Guía para la acción exterior de los gobiernos locales, publicado en 2008 por el Observatorio, a esta altura “el reto, para cada ciudad y autoridad local, consiste en desarrollar capacidades y estrategias que contribuyan a concretar la acción internacional y la cooperación descentralizada en el marco de una política circunscrita en la agenda pública local”<sup>3</sup>. Es decir, transformar un conjunto de intervenciones sectoriales y puntuales, muchas veces relegadas a los márgenes de la acción de los gobiernos locales y llevadas a cabo en la ausencia de un marco estratégico definido, en una verdadera política pública local, entendida como una dimensión propia y estratégica de la acción pública, capaz de asociar y aglutinar la legitimidad y las responsabilidades de los órganos públicos electos con la garantía de la

<sup>1</sup> Esta columna se ha realizado a partir de un artículo del mismo nombre de mayor extensión.

<sup>2</sup> Los autores son respectivamente Responsable de la Coordinación de la Cooperación con América Latina de la Diputación de Barcelona y Director del Observatorio de la cooperación descentralizada UE-AL, y Técnica de la Oficina Regional de San José de la Oficina de Coordinación y Orientación de URB-AL III. Las opiniones aquí vertidas son las de los autores y no representan ni comprometen las instituciones en las cuales trabajan. -

<sup>3</sup> Sanz Corella, B. (2009). “Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina”. Elementos para la construcción de una política pública de CD, OCD, Barcelona, 2009, p.27.-

participación ciudadana, en el sentido más amplio del término.

Según la Guía, los tres elementos integradores de dicha política local de cooperación descentralizada, que corresponden a otros tantos niveles de análisis y – entendemos- de acción, son, o deberían ser:

“El pensar (la planificación estratégica y evaluación de la política de cooperación, entendidos como procesos intrínsecamente relacionados que dan lugar a la fijación de objetivos y a la definición de estrategias y líneas de acción, concordes con el proyecto de ciudad que se quiere promover e impulsar);

La agenda (definición de los temas y de las modalidades concretas de intervención);

El organizarse (la estructura organizativa interna por una parte y, por otra, el sistema de relaciones y alianzas entabladas con otros actores relevantes del territorio)”<sup>4</sup>.

Tomando en cuenta las prioridades y la expertis específica de los gobiernos locales, varias son las temáticas que deberían ser consideradas prioritarias en la formulación de una política pública de cooperación descentralizada. Entre ellas, el fortalecimiento de las instituciones pública locales, el desarrollo económico local y las políticas públicas de cohesión social.

## **2. Políticas públicas de cooperación descentralizada y cohesión social**

Cabe recordar que la cohesión social constituye también uno de los dos grandes ejes de las relaciones de cooperación entre la Unión Europea y América Latina, cuya prioridad política ha sido reafirmado con fuerza en varias Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno desde Madrid hasta Lima en 2008. Esta prioridad política que se había traducido primero en un Programa piloto, EUROsociAL, dotado de un presupuesto de 30 millones de euros, ha sido sustancialmente reforzada en el marco de la programación 2007- 2013 de la cooperación con América Latina. Para este período, los compromisos de la Comisión Europea representan alrededor de 900 millones de euros, de los cuales unos 225 millones corresponden a programas regionales, mientras que la cohesión social se impone como una dimensión transversal en todos los programas de cooperación

de la Comisión Europea con América Latina<sup>5</sup>.

### ***2.1. La importancia del nivel local para la cohesión social o la pertinencia de la cooperación descentralizada***

Siendo el Estado el garante legal de última instancia de los derechos sociales, la responsabilidad principal de garantizar la cohesión social recae sin dudas sobre sus espaldas. Sin embargo, la cohesión social se puede alcanzar sólo si ésta se considera como una responsabilidad compartida de todos los sectores que componen la sociedad, de todos los niveles de gobierno así como de la sociedad civil. En esta perspectiva se puede argumentar que los gobiernos locales se encuentran en una posición privilegiada para contribuir al alcance del objetivo de la cohesión social.

Por un lado las situaciones que minan la cohesión social (como por ejemplo el aumento de la informalidad y precariedad laboral; los fallos en los sistemas educativos y sanitarios; la degradación del medio ambiente y el deterioro urbano; la ruptura de los vínculos sociales) son problemas globales pero que se manifiestan en primera instancia a escala local, a nivel del territorio y de la comunidad. El gobierno local es el canal institucional más próximo al territorio y a la ciudadanía. Su proximidad y accesibilidad le permiten por un lado identificar las situaciones que erosionan la cohesión social, y por otro lado canalizar las necesidades y las preferencias de los grupos y de los individuos y en consecuencia garantizar un nivel más alto de participación de la ciudadanía en la definición de las soluciones a los problemas que le afectan y de eficiencia y eficacia en la ejecución de las políticas que permitan enfrentarlas.

Por otro lado, el proceso de globalización ha conllevado una cierta erosión, tanto hacia arriba como hacia abajo, del monopolio del Estado en cuanto proveedor de servicios y detentor de las competencias de política pública. Esto ha abierto considerables espacios de participación y competencia para los gobiernos locales (o por lo menos de reivindicación de las mismas) por lo que se refiere al diseño y a la implementación de políticas públicas que afectan directa o indirectamente a la cohesión social.

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> Véase Comisión Europea, América Latina. Documento de Programación regional 2007-2013, Bruxelles, 2007.-

En algunos casos, como en la mayoría de los países europeos, la apertura de estos espacios se ha traducido en la definición de un marco jurídico y legal específico que regula la acción de los gobiernos locales y garantiza sus competencias y su autonomía. Durante los años 80 y 90 del siglo XX, América Latina ha experimentado una fase histórica de transición democrática, acompañada por reformas del Estado y por el inicio del proceso de descentralización, acelerado en ciertos países de la región. Sin embargo, este proceso, inscrito además en un marco de disparidades territoriales muy marcadas, ha alcanzado resultados muy variados y no siempre satisfactorios.

La adopción del enfoque de cohesión social implica también un cambio en la concepción, en las prioridades y en las modalidades concretas de la cooperación internacional al desarrollo. Adoptar este enfoque en la cooperación al desarrollo significa por un lado convertir el paradigma tradicional de asistencia de necesidades en un paradigma de creación de capacidades. Por otro lado, significa complementar las inversiones destinadas a la erradicación de la pobreza extrema con intervenciones cuyo objetivo es el fortalecimiento institucional y la promoción de la gobernabilidad democrática, elementos necesarios y fundamentales para el logro de la cohesión social.

En conclusión, el logro de la cohesión social es una responsabilidad compartida y un desafío esencial para alcanzar un desarrollo sostenible generalizado. En el actual escenario global, los gobiernos locales poseen un gran potencial para contribuir al logro de este objetivo colectivo, más allá de las limitaciones estructurales que enfrentan y de las cuales es importante ser conscientes. Por su parte, la cooperación descentralizada pública puede contribuir de manera substancial a construir y fortalecer las capacidades locales de acción en este ámbito. Para que estas potencialidades se expresen al máximo, es necesario crear mecanismos de coordinación y complementariedad con los otros niveles involucrados, en el pleno respeto de la autonomía de los agentes locales. En este sentido, uno de los retos más relevantes que se presentan en un futuro inmediato a la cooperación descentralizada pública es la incorporación en sus acciones de los principios formulados en la Declaración de París, sobre todo por lo que se refiere al principio de armonización. En un marco de coordinación, entendida como concertación respetuosa de la autonomía, los gobiernos locales pueden - y deben - participar activamente en el esfuerzo general para la mejora de la eficacia de la ayuda y la difusión de las buenas prácticas.



# ÚLTIMAS PUBLICACIONES



## CELARE-Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa

Fue fundado en 1993 para promover los vínculos entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (UE/ALC). Es una corporación de derecho privado, pluralista y sin fines de lucro, con sede en Santiago de Chile, que ejecuta sus programas en las subregiones y países latinoamericanos, así como en los estados miembros europeos.

**Sus objetivos son** cooperar al fortalecimiento de los vínculos históricos, políticos, culturales y económicos entre la UE y ALC. Promover la reflexión sobre el proceso de asociación entre ambas regiones, destinado a construir un proyecto estratégico común.

Aportar a la dinámica de cooperación e intercambio, principalmente entre parlamentos, gobiernos, entidades académicas, medios de comunicación y la sociedad civil organizada de ambas regiones. Promover y apoyar los procesos de integración de América Latina, aprovechando la experiencia y la cooperación de la Unión Europea. Acompañar a los organismos públicos y privados e instituciones académicas y sociales de ambas regiones, en sus programas y proyectos de cooperación al desarrollo.

**Presidente:** Gonzalo Arenas Valverde. **Director Ejecutivo:** Héctor Casanueva Ojeda. [www.celare.org](http://www.celare.org)

# PUBLICACIONES Y SERVICIOS DE INFORMACIÓN CELARE SOBRE RELACIONES EUROLATINOAMERICANAS

## LIBROS MÁS RECIENTES

- La Unión Europea, América Latina y el Caribe: 10 años de Asociación Estratégica (2009)
- Migraciones y Codesarrollo en la Relación entre la UE y ALC (2009)
- V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, Lima 2008: Evaluación, desafíos y propuestas (2008)
- Hacia una América Latina Solidaria (2007)
- Migraciones: Experiencias en América Latina y la Unión Europea (2006)
- Las relaciones eurolatinoamericanas: de la Cumbre de Viena a la Cumbre de Lima (2006)
- El diálogo social en los Acuerdos Unión Europea / América Latina: Situación en el sector rural en Chile y México (2006)
- De Guadalajara a Viena: Hacia una Cumbre Nueva (2005)
- Juntos en un Solo Mundo. XVII Conferencia Interparlamentaria UE / AL. Lima 2005 (2005)
- III Cumbre ALC/UE - México 2004
- Proyecciones de los Consensos de Guadalajara (2005)
- El Diseño de la Asociación Estratégica Birregional (2005)
- Aportes a la III Cumbre Unión Europea / América Latina y el Caribe. Guadalajara 2004 (2004)
- XVI Conferencia Interparlamentaria Unión Europea - América Latina. Bruselas 2003 (2003)
- La Asociación Estratégica Chile - Unión Europea (2003)
- II Cumbre Unión Europea - América Latina y el Caribe. Reflexiones y Proyecciones tras Madrid 2002 (2002)

- II Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea en un Mundo Global. Aportes para una Carta de Navegación Común (2002)
- Unión Europea y América Latina frente a los Desafíos de la Globalización (2001)
- La Sociedad Civil del Mercosur y Chile en la Asociación con la Unión Europea (2000)

## SERIE DOCUMENTACIÓN DE BASE DE LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA / AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Años 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011.

## Revista EUROLAT: Revista temática periódica publicada desde 1995.

### Últimos números publicados:

- 76: Las distintas caras de la migración
- 77: Cohesión social, la clave del desarrollo
- 78: Desarrollo sostenible en las relaciones ALC-UE
- 79: Hacia una alianza energética ALC-UE
- 80: 10 años de la Asociación Estratégica ALC-UE
- 81: El Tratado de Lisboa y el Futuro de Europa
- 82: Género y Desarrollo en las Relaciones UE-ALC
- 83. La Protección de Datos en la Unión Europea y América Latina
- 84. Educación Superior, Ciencia y Tecnología en la Unión Europea, América Latina y el Caribe



### Servicios Informativos EUROLAT:

Pauta informativa diaria y Semanario Eurolat de monitoreo sobre las Relaciones Unión Europea/América Latina y el Caribe, situación de la integración europea y latinoamericana

LLEGA DIARIAMENTE A SU CASILLA. SUSCRIPCIÓN GRATUITA. SOLICITARLA A: [celareuealc@celare.org](mailto:celareuealc@celare.org)

Las publicaciones CELARE están disponibles en formato electrónico en el portal Web institucional

**REVISTA EUROLAT:** Dirección y edición general: Héctor Casanueva Ojeda

Redacción y documentación: Equipo Celare - Diseño y diagramación: Francisco Martínez.

Esta revista se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de CELARE y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.



CELARE - Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa,  
Tobalaba 1275. Providencia, Santiago de Chile.  
Tel. 562- 8285800, An. 2584. Correo electrónico: [celareuealc@celare.org](mailto:celareuealc@celare.org)  
Portal Web: [www.celare.org](http://www.celare.org)