

# De la cumbre alc-ue de Madrid a la cumbre celac-ue de Santiago de Chile. Expectativas de una asociación estratégica birregional<sup>1</sup>

**Jerónimo Ríos Sierra**

Docente, Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Santo Tomás (Colombia)

Investigador doctorando en Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

*jeronimorios@usta.edu.co*

*jeronimo\_rios@hotmail.co*

## INTRODUCCIÓN

La VI Cumbre ALC-UE, celebrada en Madrid el 18 de mayo de 2010, y continuada por la I Cumbre CELAC-UE acontecida a finales de enero de 2013<sup>2</sup> en Santiago de Chile, deben entenderse como un punto de inflexión en la superación del “relativo estancamiento en el que, más allá de las buenas palabras, se encontraban las relaciones entre la Unión Europea y América Latina desde principios del siglo XXI”

(Arenal y Sanahuja, 2010, p. 1) y que, en no pocas ocasiones, ha servido para cuestionar el alcance de la estrategia comunitaria en América Latina así como su pertinencia por parte de los defensores de adoptar un enfoque bilateral, más adaptado a las particularidades propias de cada Estado de la región.

En consonancia con ello, la hipótesis sobre la que se construye este trabajo no es otra que redundar en la necesidad de seguir trabajando en el fortalecimiento de la dimensión

---

<sup>1</sup> Este artículo se debe a mi participación en el evento organizado por la Universidad Externado de Colombia el 9 de mayo de 2013 con motivo del “Día de Europa”. En particular agradezco a los profesores Miguel Martínez, Rafael Piñeros y Miguel Benito por su amable invitación a este evento.

<sup>2</sup> Con la puesta en marcha, el 3 de enero de 2011, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), esta ha pasado a ser la entidad que representa a América Latina y el Caribe en su interlocución con la Unión Europea en lo que tiene que ver con las cumbres ALC-UE. Es por ello que lo que debiera ser la VII Cumbre ALC-UE fue rebautizada como I Cumbre CELAC-UE, y tuvo lugar los días 26 y 27 de enero de 2013 en Santiago de Chile.

birregional Unión Europea-América Latina. Una relación que se encuentra, hoy en día, en pleno vigor a tenor de los importantes avances acontecidos en la referida cumbre de Madrid y que, abordados con mayor detalle a continuación, han permitido, por un lado, consolidar la aproximación de la Unión Europea a los diferentes enclaves de integración subregional –la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Sistema de Integración de Centroamérica (SICA), la Comunidad del Caribe (Caricom)–, además de recoger la voluntad por incorporar instrumentos de carácter estrictamente birregional en temas tan relevantes como migraciones, drogas o protección laboral.

Igual ha sucedido con la I Cumbre CELAC-UE que, dando continuidad a todo lo logrado en el anterior encuentro presidencial, ha servido para invitar al optimismo en la necesidad de seguir profundizado, no solo en el marco birregional, sino en el plano nacional, en tanto, como se ha podido observar con las reuniones de alto nivel celebradas en el último año, por ejemplo, con Brasil, México o Chile, ello ha contribuido positivamente al encuentro y la mayor sintonía birregional.

Estas circunstancias, que serán también atendidas en este texto, incitan a pensar en la prioridad no solo de fortalecer este tipo de cuestiones, que empiezan a trascender de lo económico y comercial tal y como viene sucediendo en los últimos tiempos, sino a que deben proyectarse sobre otros enclaves y escenarios igualmente relevantes, en los que la Unión Europea y América Latina comparten tanto preocupaciones y problemáticas como instrumentos y respuestas.

## **EL ALCANCE Y SENTIDO DE DOS DÉCADAS DE RELACIÓN EURO-LATINOAMERICANA**

Contextualizar la relación entre la Unión Europea y América Latina supone iniciar el punto de partida a mediados de la década de los ochenta. Ello, porque hasta ese momento el continente latinoamericano se encontraba fuera del interés europeo. El hecho de que España y Portugal, los dos Estados con mayor presencia en América Latina, no pasen a formar parte del proceso integrador hasta 1986, resulta un factor fundamental, como también lo es la ausencia de regímenes democráticos hasta entonces, dada la presencia de dictaduras militares y la existencia de condicionantes de desarrollo nada comparables con los de otros enclaves geográficos como África, el Caribe o el Pacífico –sobre los que, además, concurre una fuerte influencia de Francia en la conformación de la agenda exterior europea–. Por último, no puede obviarse que durante el orden geopolítico de la Guerra Fría, que se extiende hasta finales de los ochenta, América Latina fue, en último término, concebida como el patio trasero estadounidense (*America's backyard*).

Dadas estas circunstancias, no es hasta mediados de los años noventa cuando América Latina emerge como un escenario de atracción para la Unión Europea, tal y como se recoge en el texto de la Comisión Europea de 1995, *ue-América Latina: actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación*. En el mismo se hace mención explícita a una serie de necesidades por desarrollar, entre las que se destacan: 1) la diversificación de protagonistas en pos de fortalecer la cooperación descentralizada y la presencia de la sociedad civil; 2) la defini-

ción de estrategias sectoriales y por países que confieran mayor adaptación y concreción a las particularidades estatales de la región y a los diferentes sectores de intervención; 3) la creación de programas horizontales que fortalezcan la visibilidad, la coherencia, la eficacia y la eficiencia de la ayuda; y, finalmente, 4) la evaluación sistemática de las acciones financiadas por la Comisión con el propósito de mejorar la calidad de la ayuda y la oferta de la cooperación (Comisión Europea, 1995, p. 10; Sotillo, 2006, p. 156).

Sobre la base de estas prioridades, la forma de concebir el continente latinoamericano empieza a requerir mayores y mejores canales de comunicación e interlocución, apareciendo así la necesidad de institucionalizar un formato de diálogo birregional, a modo de esquema de cumbres presidenciales, especialmente motivado por el desarrollo económico y la estabilidad de la región acontecidos a lo largo de la década de los noventa (Altmann, 2008).

Es hasta 1999 cuando se celebra la I Cumbre Presidencial ALC-UE, en Río de Janeiro, de manera que, hasta entonces, las vías de comunicación de la Unión Europea con América Latina transitaban entre las relaciones estrictamente nacionales, como es el caso de México y Chile, y las relaciones subregionales, con Centroamérica, la CAN y Mercosur<sup>3</sup>.

En todo caso, desde mediados de esta década de los noventa empiezan a identificarse los intereses sobre los que va a gravitar la relación euro-latinoamericana en torno a cinco componentes claramente definidos. En primer lugar, con carácter político, el fortalecimiento de la democracia y el respeto por los derechos humanos. En segundo lugar, de índole económica, el fomento de la integración regional y el acceso a mercados externos. En tercer lugar, un componente social inspirado en la necesidad de fortalecer la cohesión social como vector de desarrollo para reducir la pobreza y la inequidad. En cuarto lugar estaría la preocupación por las cuestiones de carácter transnacional como el crimen organizado, el cambio climático, las presiones migratorias o los desastres naturales (*negative agenda*) y, por último, en quinto lugar está la inclusión de enfoques transversales en cuanto a políticas de género y de fortalecimiento de las minorías étnicas.

Este conjunto de ámbitos de actuación es el que, paulatinamente, se ha ido incorporando con el propósito de desarrollar el vínculo euro-latinoamericano, y que desde Bruselas se articula en torno a la necesidad de constituir una verdadera “asociación estratégica birregional”, cuyo elemento nuclear sea la consecución de una red de acuerdos de asociación “en la que participen todos los países de la región y pue-

<sup>3</sup> Estos tres esquemas de integración son propios del regionalismo abierto, entendido como la propuesta cepalina, a inicios de los años noventa, por impulsar procesos de integración regional que incorporasen la interdependencia sobre la base de acuerdos comerciales preferenciales impulsados a su vez “por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general *donde* las políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendentes a elevar la competitividad internacional y que las complementen”. Tal propósito, para la CEPAL, difería de una apertura simple del comercio y de la promoción no discriminada de las exportaciones al incluir un “ingrediente preferencial reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región” (Cepal, 1994).

da contribuir a la integración de todos ellos” (Comisión Europea, 2005, p. 5), concitando armoniosamente relaciones económicas, cooperación al desarrollo y diálogo político.

Los dos elementos fundamentales para tal efecto son la dimensión económica-comercial, que reposa en las posibilidades de avanzar en la conformación de acuerdos de asociación, así como el diálogo político al más alto nivel, institucionalizado en las referidas cumbres presidenciales birregionales. Sobre ambas cuestiones, el perfecto catalizador es la cooperación para el desarrollo, de carácter transversal, y sobre la cual la Unión Europea, a lo largo de la década pasada, se ha consolidado como el primer donante mundial del continente latinoamericano.

Así, el compromiso por avanzar en la aproximación birregional responde a la necesidad, primero, de fortalecer y profundizar la integración regional, el entendimiento mutuo y los diálogos sectoriales entre la Unión Europea y América Latina y, después, de la promover la cohesión social en América Latina a partir de la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

No obstante, si bien tales cuestiones aparecen como prioridades manifiestas en las estrategias de la Unión Europea para América

Latina en los periodos 2002-2006 y 2007-2013, ello no es óbice para que puedan destacarse ciertas debilidades y dificultades que necesariamente deben ser señaladas.

En lo que tiene que ver con la integración regional, dentro del periodo que comprende 2007-2013, la Unión Europea ha destinado a través del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)<sup>4</sup> un total de 2.690 millones de euros para el continente latinoamericano, aunque solo 556 millones son dirigidos a cooperación estrictamente regional, a los que se adicionan otros 175 millones para la cooperación subregional<sup>5</sup>, quedando el monto restante para los programas Estrategia País, de carácter exclusivamente estatal aunque conformados sobre las prioridades ya señaladas.

Lo cierto es que, más allá de la importancia que como donante de ayuda oficial para el desarrollo puede suponer la Unión Europea para América Latina, las altas expectativas de los objetivos y propósitos por materializar una estricta relación birregional apenas se han visto correspondidas. Es por ello que, hasta el momento, los resultados obtenidos han sido más bien limitados, principalmente como consecuencia de una serie de debilidades tanto del diseño y aterrizaje de la estrategia comunitaria, como de las dificultades, particularidades y

<sup>4</sup> El ICD fue aprobado en diciembre de 2006 para las perspectivas financieras 2007-2013 supliendo al reglamento ALA que, desde 1992, regía la cooperación comunitaria con América Latina. El ICD busca simplificar y consolidar los antiguos 35 instrumentos existentes por 10. Así, se pretende conseguir una mejor vinculación entre políticas e instrumentos, mayor coherencia y flexibilidad, además de una mayor implicación del Parlamento Europeo. El IC se construye sobre cinco ejes geográficos –América Latina, Asia, Asia Central, Oriente Medio y África del Sur–, y cinco programas temáticos –emigración, medioambiente, actores no estatales, seguridad alimentaria y desarrollo humano y social–.

<sup>5</sup> Véase: [http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20080110\\_120114\\_E\\_CasGanje\\_eurosocialFiscalidad.pdf](http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/20080110_120114_E_CasGanje_eurosocialFiscalidad.pdf)

transformaciones que dentro del escenario regional en América Latina han tenido lugar en los últimos años y que, en buena parte, han sido desatendidas.

En primer lugar, sería necesario reconocer la dificultad del contexto regional latinoamericano, donde todavía no existe un interlocutor único, acorde a una posición común, y más bien predomina el sentido del “irrestringido respeto a la soberanía”<sup>6</sup> además de una intrincada yuxtaposición de esquemas de integración subregional, a los que se deben adicionar posicionamientos unilaterales como los de Chile o México, e incluso, un cierto trato diferencial por el que la Unión Europea ha vertido mayores esfuerzos y avances con Centroamérica y la CAN antes que con Mercosur.

En segundo lugar, no se pueden dejar de lado las tensiones ideológicas que han contribuido a enrarecer en muchas ocasiones el diálogo político birregional, sobre todo fruto de la construcción recíproca de estereotipos enfrentados. Así, mientras que para ciertos mandatarios europeos América Latina se presenta como un escenario prolífico de sistemas de gobierno de carácter populista, para algunos

dirigentes latinoamericanos, la Unión Europea no es sino la máxima expresión del neoliberalismo y el neocolonialismo (Sanahuja, 2011b; Malamud, 2010). Baste con recordar que tales tensiones son las que han contribuido a generar importantes crisis institucionales tanto dentro de Mercosur como, sobre todo, en la CAN<sup>7</sup>.

Por si esto fuera poco, el escenario de transformación del regionalismo latinoamericano, que paulatinamente se ha ido desmarcando del “regionalismo abierto” en detrimento de lo que se conoce como “regionalismo posliberal”<sup>8</sup>, ha tenido lugar de manera paralela con el “devenir crítico” del propio proceso de integración europeo. Un proceso que desde Maastricht (1992) parece haber seguido la senda de expectativas truncadas, tal y como sucedió con los Tratados de Ámsterdam (1997), Niza (2001) y, sobre todo, con la negativa al Tratado Constitucional para la Unión Europea (2004). Además, el contexto actual tampoco resulta positivo dada la grave crisis institucional puesta de manifiesto por el impacto de la crisis económica y financiera internacional que acontece en Europa.

<sup>6</sup> Véase para tal efecto el tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

<sup>7</sup> En 2006 Venezuela se retiró de la CAN solicitando posteriormente su ingreso en Mercosur, como consecuencia de la firma de tratados de libre comercio (TLC) con Estados Unidos por parte de Colombia y Perú. Ello condujo a una importante crisis institucional a la CAN a tenor de la confluencia de dos bloques, en aquel entonces ideológicamente enfrentados como eran Perú y Colombia por un lado, y Ecuador, Bolivia y Venezuela, por otro (Ríos, 2011).

<sup>8</sup> El regionalismo posliberal, puesto de manifiesto en proyectos como UNASUR o CELAC, se caracterizaría por: 1) una primacía de la agenda política; 2) otorgar mayor papel a los actores estatales en el marco de las agendas económicas “pos Consenso de Washington”; 3) mayor énfasis en una agenda positiva de integración centrada en la creación de instituciones y políticas comunes así como en una cooperación no tanto comercial; 4) mayor preocupación por la dimensión social y las asimetrías en los niveles de desarrollo; 5) mayor preocupación por las carencias en infraestructura regional; 6) mayor atención a la seguridad energética y, 7) a la participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional y su legitimación. Véase Sanahuja (2008, p. 21).

Finalmente, “juegan en contra” otras circunstancias tales como la ausencia de mecanismos de cooperación intrarregional en América Latina, la debilidad institucional subregional, la persistencia de importantes asimetrías, la falta de cohesión interna o la presencia de nacionalismos y comprensiones del Estado en términos puramente westfalianos.

Es por todo esto que la Unión Europea debe concitar mayores esfuerzos para fortalecer y superar las barreras expuestas sin que ello represente renunciar a otras posibilidades que han sido exitosas en el continente como ha sido el caso de las fórmulas de cooperación descentralizada desarrolladas a partir de la implicación de sectores de la sociedad civil como universidades, entidades sin ánimo de lucro, pequeñas empresas o centros de investigación y capacitación. Sin embargo, son incipientes los instrumentos que favorecen el desarrollo de mecanismos de gestión conjunta de políticas y acciones comunes frente a interdependencias, como es el caso de la cooperación transfronteriza, la gestión de recursos naturales compartidos o los protocolos colectivos de asistencia frente a desastres medioambientales, todos ausentes hoy en día en América Latina (Sanahuja, 2011).

En lo que tiene que ver con la segunda prioridad referida de la Unión Europea en América Latina, la cohesión social, también se evidencian necesidades sobre las que se puede actuar. Aparte de una necesaria mayor precisión operacional, habida cuenta de que en cada región tiene un significado diferente, resulta necesario trabajar en aras de compatibilizar el

propósito de la inserción de mercados y el incremento de competitividad que plantean los acuerdos de asociación, con mayores niveles de bienestar social, hoy en día afectados por los ingentes problemas de pobreza y desigualdad que acontecen en el continente.

Asimismo, la heterogeneidad estructural de las economías del continente, la informalidad laboral, la volatilidad del crecimiento, el bajo nivel de protección social y la imperante desigualdad parecen exigir repensar algunos de los mecanismos de gobernabilidad democrática con los que se aspira a fortalecer las instituciones políticas y sociales de América Latina, y sobre los cuales la Unión Europea no puede sino servir como fuerza coadyuvante (Machinea, 2008).

Ello, en tanto puede contribuir a equilibrar el binomio formado por comercio y desarrollo; promover el desarrollo de políticas públicas orientadas a generar crecimiento y empleo; estimular las capacidades humanas en cuanto a educación y capacitación laboral, y desarrollar políticas públicas erigidas desde la solidaridad, esto es, desde la protección social basada en derechos, pues sobre este tipo de cuestiones el proceso integrador europeo arroja enriquecedoras experiencias y lecciones aprendidas que pueden resultar de gran valor para América Latina. Una región donde sigue siendo necesaria una mayor capacidad fiscal y contributiva del Estado con la cual generar más capital humano, más cohesión social y más competitividad, siempre de acuerdo con mayores instrumentos tanto de transparencia como de eficiencia en el gasto (Machinea, 2008)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Véase: <http://www.cepal.org/noticias/paginas/8/13958/PARISEUROSIAL29oc2007.pdf>

Es por todo esto que, aunque siguen siendo muchas las dificultades y necesidades por las que transita la relación birregional euro-latinoamericana, ello no debe, ni mucho menos, conducir al pesimismo o al desánimo. Más bien todo lo contrario pues, como se verá a continuación, la reciente actualidad de las relaciones regionales invita más que nunca al optimismo, especialmente dados los más que positivos resultados que han traído consigo la cumbre de Madrid, celebrada en la primavera de 2010, y la cumbre de Santiago de Chile de 2013. Dos acontecimientos que, por sus resultados, invitan a repensar y apostar decididamente por la estrategia birregional como punto de encuentro entre la Unión Europea y América Latina.

#### **LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA: ENTRE LA ESTRATEGIA NACIONAL Y LA ASPIRACIÓN BIRREGIONAL**

Dadas las circunstancias expuestas y, sobre todo, por el más que relativo éxito de la Unión Europea por afianzar una estrategia birregional con América Latina, es que empiezan a proliferar, a finales de la década pasada, posicionamientos discordantes con la misma, abogando por la urgencia de adecuar una hoja de ruta de sentido más “realista” y, por ende, distanciada de cualquier atisbo de aproximación de sentido birregional.

Por ejemplo, Arenal (2009) o Altmann (2008) planteaban una estrategia orientada a un sentido estrictamente nacional, especialmente a tenor de las profundas diferencias que acontecen entre la Unión Europea y América Latina. Ello, porque a diferencia del viejo con-

tinente, América Latina se encuentra más que distanciada de cualquier escenario de crisis. Además, ambos autores destacan otros factores como la notable heterogeneidad ideológica, política y económica de los países latinoamericanos; la ausencia de una unidad de acción y de interlocución con la Unión Europea y el viraje hacia una integración posliberal que, al erigirse sobre un nuevo discurso muy diferente del marcado acento económico y comercial del nuevo regionalismo, en suma, debilita cualquier atisbo de relación estrictamente bilateral por parte de la Unión Europea.

Otra voz discordante con la estrategia regional sería Malamud (2010; 2012) quien, pese a los éxitos y los avances de la cumbre de Madrid —que serán expuestos con posterioridad—, enfatizaba en la ausencia de avances significativos en una alianza estratégica birregional y, sobre todo, en las imposibilidades de una interlocución unívoca, pues incluso dentro de los países del ALBA —que sería el esquema de integración mejor alineado—, en cuanto a su política exterior existen importantes diferencias entre los códigos geopolíticos de Venezuela y Ecuador o de este con Bolivia. Asimismo, se enfatizaba en la confluencia de imaginarios enfrentados; de un lado, la acusación de neocolonialismo o depredación de los recursos naturales por parte de América Latina a la Unión Europea, que ha permitido llevar a cabo en Caracas, La Paz o Buenos Aires políticas de nacionalización sobre grandes empresas multinacionales europeas, que han terminado por conferir inseguridad jurídica a las relaciones económico-comerciales entre uno y otro lado del Atlántico. Así mismo, repercuten de manera negativa las persistencias

de proteccionismo comunitario agrícola sobre la PAC, especialmente promovido por franceses y austriacos, así como el proteccionismo, por ejemplo, alentado en favor de la industria láctea.

En este mismo posicionamiento crítico, Maihold (2008), con motivo de la cumbre de Lima y tras casi una década desde que tuviera lugar la declaración de una asociación estratégica entre la Unión Europea con América Latina (Río de Janeiro, 1999), planteaba, como en los casos anteriores, la necesidad de una estrategia nacional que respondiera de mejor manera a la creciente heterogeneidad que, *ad intra*, ha experimentado el continente latinoamericano en los últimos tiempos. Ello, por entender que los intereses contradictorios impiden la posibilidad de establecer una agenda bajo denominadores comunes y desde la cual hacer frente a las problemáticas y urgencias identificadas. De igual forma, las asimetrías de los distintos esquemas de integración subregional, las propias disputas internas como las acontecidas entre Colombia y Venezuela o de esta con Brasil, y el hecho de que la propia Unión Europea haya promovido negociaciones bilaterales, aparte de México y Chile, posteriormente con Colombia y Perú, deben interpretarse como manifestaciones de cómo la bilateralidad, por su flexibilidad y adaptabilidad, debiera entenderse como preferible respecto a insistir con cualquier otro tipo de enfoque de acento regional.

Incluso más recientemente, con motivo de las dificultades por las que transitan las relaciones Unión Europea-Mercosur, Malamud (2012) y Roy (2013), entre muchos otros, también han relanzado las críticas a la

estrategia birregional, habida cuenta de que a ambos lados del océano Atlántico acontece una relación profundamente disímil, con un proceso de integración europea cuestionado como nunca antes, y un regionalismo latinoamericano que persiste en su “resistencia endémica a una institucionalización efectiva y a la profundización de la elusiva supranacionalidad, y que son obstáculos a toda luz insalvables” para hacer posible cualquier atisbo de enfoque estrictamente regional.

Sin embargo y pese a todo, con un enfoque más propio del paradigma de la interdependencia, y de acuerdo con Sanahuja (2011b), como se señaló en la introducción, la hipótesis que se plantea en este trabajo no considera que la Unión Europea tenga que renunciar a la estrategia estrictamente regional con América Latina. En primer lugar, porque los resultados arrojados por la cumbre de Madrid, continuados con la cumbre de Santiago, en cierto modo han relanzado las posibilidades de fortalecer la integración regional en América Latina, particularmente en lo que a la relación con la propia Unión Europea respecta.

En segundo lugar, y derivado de lo anterior, porque es preciso interpretar que regionalismo y estrategia bilateral son dos posibilidades que están lejos de ser excluyentes entre sí. Más bien lo contrario, se trataría de interpretar este binomio en términos estrictamente cooperativos, pues como se va a tratar de mostrar, en los últimos años, aparte de evidencias de una renovación de los enfoques regionales en la relación de la Unión Europea con América Latina, por otro lado, el planteamiento nacional—evidente, sobre todo, con Brasil— ha operado más bien en términos de complementariedad



y apoyo dentro de una estrategia birregional que debiera seguir siendo prioritaria por varias razones como las que a continuación se van a sugerir.

La primera de ellas reposa en el especial interés que América Latina representa para la Unión Europea que, como actor comercial más importante del mundo, no debiera desatender los cambios relevantes que acontecen en el continente y que, en buena medida, por el alcance del regionalismo posliberal, ha ido relegando a un segundo plano la posición prioritaria que hasta hace dos décadas mantenía Estados Unidos al respecto (Ríos, 2013).

Una segunda razón del atractivo para afianzar la relación birregional con América Latina se encontraría en el actual estancamiento de la Ronda de Doha y el *impasse* bajo el que se halla la Organización Mundial del Comercio (OMC). Un factor este que debiera igualmente suponer un acicate para relanzar la apuesta comercial de América Latina y Europa a partir de unos intereses compartidos que, dado el escenario actual, deberían quedar fortalecidos.

Así, el propio multilateralismo, dentro de otras posibilidades, no es ni mucho menos excluyente y, por tanto, podría suponer la posibilidad para consolidar intereses compartidos y posiciones comunes a partir de la propia arquitectura institucional internacional. Basta observar la presencia de México y Chile, y posiblemente Colombia en el corto plazo, en la OCDE; de Brasil, Argentina y México en el G-20; o de algún Estado latinoamericano, como recientemente Colombia, en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Esta razón puede también extrapolarse al aspecto económico y comercial, en tanto que

los acuerdos bilaterales con México o Chile posteriormente han quedado armonizados con la integración de estos países en otros esquemas regionales. Por ejemplo, ambos formaron parte activa de CELAC o de Unasur, y más recientemente en la Alianza del Pacífico, de manera tal que las relaciones estrictamente binacionales de la Unión Europea con los Estados latinoamericanos no pueden sino repercutir positivamente en la ulterior aproximación a esquemas de carácter multilateral y regional.

Valga observar cómo al albor de la cumbre de Madrid, las aproximaciones bilaterales con Brasil han repercutido favorablemente en la negociación que después tuvo lugar con Mercosur. De la misma manera, los acercamientos del Acuerdo Multipartes con Colombia y Perú pueden acarrear beneficios sobre la integración andina, si se consolida el interés suscitado en Ecuador y que, de salir bien parado, puede hacerse extensible a Bolivia.

Por último, pensar en el fortalecimiento de una relación birregional en América Latina y la Unión Europea permitiría repensar un escenario global como el actual, que con motivo de la profunda crisis financiera por la que atraviesan los países más desarrollados, y dada su conexión con los mercados financieros, invita a necesarios avances desde los cuales construir un diálogo político compartido por ambos continentes e impulsar mecanismos de reforma a partir de un mayor sentido multilateral, de mayor transparencia y rendición de cuentas. Todo sobre la base, por qué no, de nuevos mecanismos colaborativos que se desmarquen de las instituciones de Bretton Woods y bajo el fomento del fortalecimiento de mecanismos

para la financiación de proyectos de desarrollo e integración (Altmann y Rojas, 2009).

En otras palabras, la conformación de una renovada arquitectura institucional global, indefectiblemente, debería pasar por una mayor proximidad en la relación estrictamente regional de la Unión Europea, actor global bajo la aspiración de ser potencia normativa, y América Latina, una región abocada a un protagonismo creciente en lo que tiene que ver con la articulación de estrategias conjuntas como respuesta a problemas transnacionales tales como el crimen organizado, el terrorismo internacional, el empobrecimiento paulatino de la población, las crisis alimentarias, las presiones migratorias, los desastres naturales, el cambio climático, las crisis energéticas o el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

#### **LA CUMBRE DE MADRID: PUNTO DE INFLEXIÓN EN LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA DE LA UNIÓN EUROPEA CON AMÉRICA LATINA**

La cumbre de Madrid, debe señalarse, supone un punto de inflexión de gran valor en las relaciones de la Unión Europea con América Latina pues, como señala Sanahuja (2011b, p. 17), “la mayor parte de los avances alcanzados afectan a compromisos y objetivos ya contemplados en la estrategia de la Unión Europea de mediados de los años noventa y en sus modificaciones posteriores”.

Tres fueron los elementos más novedosos que llevó a cabo la cumbre de Madrid, con

miras a mejorar la hoja de ruta en la relación birregional y fortalecer la proximidad y el mayor y mejor conocimiento mutuo, estos son: la creación de un Plan de Acción, la constitución de la Fundación ALCUE y el establecimiento del Instrumento para la Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF).

En lo que tiene que ver con el Plan de Acción, este quedó diseñado para los años 2010-2012, con el propósito de

identificar instrumentos y actividades que, si se realizan correctamente, deberían ofrecer resultados concretos que garanticen implicación y desarrollo de capacidades en cuanto a ciencia, investigación, innovación y tecnología; desarrollo sostenible e integración regional e interconectividad para promover la inclusión y la cohesión social; migraciones; educación y empleo y el problema mundial de la droga<sup>10</sup>.

Así, la principal novedad del Plan de Acción 2010-2012 reposó en revestir de una lógica de continuidad el calendario de las relaciones birregionales con miras a la cumbre de Santiago, y satisfaciendo la clarificación en la consecución de los objetivos establecidos y su acompañamiento, así como la intensificación y una mejor concreción de la agenda y el diálogo temático que le acompañan.

La segunda novedad de la cumbre de Madrid fue la creación de la Fundación ALCUE que, presidida por Benita Ferrero-Waldner, tiene como principal finalidad servir de instrumento de trabajo conjunto desde el cual favorecer un mayor y mejor conocimiento recíproco entre

<sup>10</sup> Véase: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/er/114542.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/114542.pdf).

América Latina y la Unión Europea. Ello, sobre todo, acompañando y evaluando, en consonancia con lo anterior, los diferentes acuerdos alcanzados, y buscando “ampliar la generación de ideas concretas que contribuyan a una mayor densidad de la conectividad entre las dos regiones, especialmente en el plano cultural y social” (Peña, 2010, p. 15).

Por último, la tercera gran novedad fue el lanzamiento oficial de LAIF como un instrumento desde el cual promover y fomentar las inversiones necesarias para que gobiernos e instituciones públicas latinoamericanas, con un presupuesto hasta 2013 de 125 millones de euros, puedan disponer de un mecanismo adicional para mejorar interconectividad e infraestructuras, incrementar la protección del medioambiente y “promover desarrollo socioeconómico equitativo y sostenible a través de la mejora de la infraestructura de servicios sociales y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas”<sup>11</sup>.

A todo lo anterior, en lo que respecta a las relaciones estrictamente subregionales, tanto en lo que tiene que ver con la región andina como con Centroamérica, hay que añadir que fueron suscritos importantes avances que merece la pena destacar.

Se acordó la firma del Acuerdo Multipartes con Perú y Colombia, que ya se encuentra ratificado tanto por estos países como por la Unión Europea. Este es un acuerdo que supone la reducción de aranceles por valor de más de 1.000 millones de euros a las exportaciones de uno y otro lado, y que trasciende de las nor-

mas de liberación multilaterales y de la mera desgravación arancelaria para incorporar, por primera vez en la región, elementos propios de los acuerdos de asociación estratégica tales como normas sanitarias y fitosanitarias, derechos de propiedad intelectual y competencia, un capítulo destinado a la relación del comercio y el desarrollo sostenible y la inclusión de aspectos políticos como el respeto por los Derechos Humanos o la no proliferación de armas.

Este acuerdo es relevante porque fortalece y mejora el acceso a los mercados externos de Perú y Colombia estimulando mejoras en la productividad, la competencia, la eficiencia, la inversión extranjera directa y la inserción internacional de la economía andina.

No obstante, pudiera pensarse que la estrategia de negociación multipartes responde a la lógica binacional expuesta con anterioridad. Sin embargo, de igual manera, puede interpretarse como una nueva posibilidad desde la cual espolear las relaciones económicas y comerciales de la Unión Europea con la región andina, en tanto tras el abandono de la ronda de negociaciones por parte de Ecuador, en julio de 2009, nuevas posibilidades parecen abrirse. Ello, porque en los últimos tres años han sido varias las ocasiones en que el mandatario ecuatoriano, Rafael Correa, ha instado a reactivar las negociaciones, especialmente por la particular forma en que el tratado integra desarrollo sostenible, fortalecimiento empresarial e integración regional. Sin embargo, cualquier atisbo de mayor aproximación entre la Unión Europea y Ecuador pasa, necesariamente, por

<sup>11</sup> Véase: [http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/laif/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/laif/index_es.htm)

la incorporación de mecanismos de reconocimiento de las asimetrías y particularidades de la economía ecuatoriana que, de solventarse exitosamente, darían lugar a la ampliación del Acuerdo Multipartes a través de un protocolo adicional al tratado suscrito con Perú y Colombia.

También, de darse esta circunstancia, podría pensarse incluso en un acercamiento al Acuerdo Multipartes de parte de Bolivia, más reacia a la activación de cualquier fórmula de libre comercio con la Unión Europea. Sin embargo, una posible aproximación con Ecuador podría ayudar a replantear esta posición, de manera tal que a través de esta estrategia nacional se obtuviera un escenario claramente en favor del fortalecimiento regional andino y adaptado perfectamente a las particularidades diferenciales que ofrecen las distintas economías de la región.

Mayores, si cabe, fueron los resultados que arrojó la cumbre de Madrid en lo que tiene que ver con Centroamérica. Tanto es así, que se puso fin a tres años de negociación para la rúbrica de un Acuerdo de Asociación, el primero firmado por la Unión con un esquema de integración subregional, y en el cual finalmente se incluía a Panamá.

La importancia de este hecho, además, debe destacarse en la medida en que supuso la superación de la crisis producida por el golpe de Estado hondureño del verano de 2009, así como de las tradicionales reticencias de Panamá al acuerdo y las reservas hondureñas respecto del tratamiento de las asimetrías y de ciertos ítems comerciales (Sanahuja, 2011a).

No obstante, el mes de junio de 2012, con motivo de la xxxix Cumbre de Gobernantes

del SICA, el acuerdo quedó definitivamente suscrito, contemplándose la aplicación provisional de la parte comercial, la cual entró en vigor inmediatamente después de la aprobación del Parlamento Europeo, el 11 de diciembre de 2012.

Así en la actualidad, y dado que los países de América Central no tienen ninguna posibilidad de aplicar provisionalmente las disposiciones comerciales, tras la referida firma del acuerdo los diferentes Estados deberán proceder individualmente y a través de sus respectivos parlamentos a la plena ratificación del acuerdo. Un acuerdo que, en todo caso, estimulará la posibilidad de integración de los mercados a nivel de Centroamérica, además de la producción en conjunto. Igualmente permitirá acumular las reglas de origen y procesar productos de otros países centroamericanos y latinoamericanos para acceder al mercado europeo en tanto que, inmediatamente, con la entrada en vigor del acuerdo, está previsto que el 91 % de los productos centroamericanos se introduzcan en el mercado europeo libres de arancel, por el 64 % de los productos importados de Europa.

Por último, en lo que tiene que ver con Mercosur, las posibilidades que supuso la cumbre de Madrid han pasado, en cierto modo, de las luces a las sombras. En un primer momento, la cumbre permitió la creación de un nuevo diálogo de cercanía y aproximación que ponía fin a seis años de ruptura en las conversaciones, fruto de las desavenencias existentes en cuanto al tratamiento de los intereses agropecuarios de uno y otro lado.

Un elemento de gran relevancia a tal efecto debe identificarse en la negociación bilateral

con Brasil que, a partir de la cumbre Brasil-UE de julio de 2007, permitió que se encontraran mecanismos desde los cuales reactivar y recuperar las negociaciones de libre comercio con Mercosur. Así es como se entienden los encuentros previos a mayo de 2010 que la Unión Europea tuvo con Mercosur y que tras la cumbre de Madrid se institucionalizaron en un conjunto de reuniones periódicas que tuvieron lugar con el objetivo firme de superar unas dificultades que, sin embargo, aún persisten.

Como señala la Comisión Europea (2012) en su *Informe Anual sobre Comercio Internacional*, pese a todo, siguen identificándose como serias dificultades las políticas proteccionistas y las restricciones al transporte marítimo y la exportación de materias primas que llevan a cabo Argentina y Brasil, y a las cuales hay que adicionar otras diferencias como las relacionadas con el emplazamiento para sus manufacturas y las condiciones de servicios para las empresas europeas que solicita la Comisión.

Asimismo, el proteccionismo agrícola y sobre otros productos primarios, como el sector lácteo, así como la persistencia de subvenciones que contravienen el marco de liberalización de la OMC y de los Acuerdos de Asociación, son diferencias hasta el momento irresolutas del lado europeo.

Todas estas son cuestiones controvertidas y a las cuales hay que añadir otras tales como la necesidad de incorporar, *ex profeso*, un trato diferenciado para Uruguay y Paraguay. Es por todo esto que, mientras estas dificultades persistan, abordar otros temas más complejos como los relacionados con aduanas, facilitación del comercio, barreras técnicas al comercio y mecanismos de resolución de conflictos

quedan lejos de cualquier posible avance en la negociación.

### **DE LA CONTINUIDAD AL CAMBIO. LAS APORTACIONES DE LA CUMBRE CELAC-UE DE 2013**

Como se señaló, la cumbre de Madrid tuvo su continuidad en la cumbre de Santiago y, a grandes rasgos, se puede decir que fue una cumbre centrada en inversión social y ambiental de calidad pero que confirió continuidad a la agenda birregional, fuertemente consolidada tras los avances de mayo de 2010.

Tanto es así que la cumbre de Santiago, si bien en términos formales fue poco relevante, por tratarse de la continuidad del cambio —lo cual no es baladí—, en términos informales representó la evidencia de un cierto reequilibrio entre los dos actores. Una Unión Europea venida a menos por el impacto institucional que la crisis financiera ha llevado consigo, y una América Latina con un protagonismo creciente, cada vez más relevante y que sobre la base de un nuevo regionalismo y nuevos liderazgos se presentó con una posición más sólida, amparada bajo un ciclo económico expansivo nada desdeñable.

Dentro de este contexto se estrenó en este tipo de encuentros, del lado de la interlocución latinoamericana, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Esta comunidad, conformada por 33 Estados y heredera de importantes esfuerzos integradores como el Grupo de Río o la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), se erige como el gran bloque de naciones del continente bajo la aspiración de

constituirse en la comunidad política reconocida sobre un más que importante sentido de identidad continental (Rojas, 2012, p. 165).

Igualmente, del otro lado estaría el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAS) que, conformado a partir del Tratado de Lisboa y creado oficialmente el 1 de diciembre de 2010, es una especie de cuerpo diplomático de carácter europeo destinado a conferir una posición de unidad y representación conjunta de la Unión Europea en lo que respecta a sus relaciones exteriores, y siempre en coherencia con las políticas comunitarias<sup>12</sup>.

Pese a todo, existieron importantes dudas sobre el alcance de la cumbre. Ello, por los recelos generados en la cumbre Iberoamericana de 2012 de Asunción, en la que además de producirse importantes ausencias, sobre todo de los miembros de Mercosur, se observó una relativa dificultad para conseguir consensos, poniéndose de manifiesto una posición más reaccionaria entre los países del ALBA, a la cual se añadieron importantes recelos con la posición española y otras evidencias –no especialmente relevantes– respecto de pérdida relativa de interés y cierto agotamiento del formato de este tipo de cumbres (Malamud, 2011). Además, la cumbre coincidió en fecha con la semana de celebración del Foro de Davos y no se podía obviar tampoco el hecho de que Chile, geográficamente, se tratara de un enclave de difícil convocatoria.

Pese a todas estas dificultades o potenciales factores en contra, lo cierto es que el poder

convocatoria de la I Cumbre CELAC-UE fue un éxito rotundo, especialmente si se tienen en cuenta la representación de 61 países, 34 jefes de Estado y de Gobierno, y de más de treinta organismos internacionales y cientos de representantes de la sociedad civil los cuales, paralelamente, se reunieron en la Cumbre Empresarial, la Cumbre Académica y la Cumbre de los Pueblos.

La cumbre de Santiago tuvo como lema: “Alianza para un Desarrollo más sustentable: promoviendo inversiones de calidad social y ambiental”. Esto, en tanto se trata de una preocupación compartida por la Unión Europea y América Latina, pues cohesión social e integración, en buena medida, requieren de tal compromiso sostenible, el cual ya fue protagonista en el encuentro anterior de la cumbre de Río +20 y en la referida cumbre de Madrid.

Al respecto, la Declaración resultante trató de ser cuidadosa con el fin de aproximar espacios de encuentro para “evitar el proteccionismo en todas sus formas”, y promover la inversión “proporcionando condiciones estables para la creación de nuevas empresas con seguridad jurídica y respeto del derecho nacional e internacional”<sup>13</sup>.

Asimismo, se enfatizó en “el compromiso de alcanzar el desarrollo sustentable en sus tres dimensiones: económica, social y ambiental, en forma integrada y equilibrada”, de manera tal que “se *reconocieron* los avances logrados en la aplicación del Plan de Acción birregional acogiendo su profundización” y “con el pro-

<sup>12</sup> Véase: [http://eeas.europa.eu/background/organisation/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/background/organisation/index_es.htm)

<sup>13</sup> Véase: [www.gob.cl/media/2013/01/Declaración-de-Santiago.pdf](http://www.gob.cl/media/2013/01/Declaración-de-Santiago.pdf)

pósito de fortalecer la Asociación Estratégica Birregional y reconocer el deber de tomar las medidas apropiadas para asegurar el bien común de sus sociedades”<sup>14</sup>.

Por otro lado, la agenda redundó en el compromiso de un marco de responsabilidad social empresarial que será fundamental en la próxima II Cumbre CELAC-UE, prevista para 2015 con sede en Bruselas. Así, se hizo énfasis en la importancia de la búsqueda de mayor transferencia e intercambio en la promoción de la pequeña y mediana empresa, el acompañamiento de políticas de formación de capital humano, la simplificación de trámites administrativos y de pago, además de otras necesidades tales como la generación de mayor transferencia de tecnología, la creación de empleo de calidad y la promoción de prácticas empresariales responsables.

A tal efecto fue muy relevante la IV Cumbre Empresarial CELAC-UE que, paralelamente al encuentro de nivel presidencial, congregó a cerca de 300 empresarios de las dos regiones, dando como gran resultado la creación de una instancia euro-latinoamericana orientada a la capacitación y el emprendimiento, ambos, factores claves para la inserción y la internacionalización de las iniciativas especialmente en el seno de la mediana y pequeña empresa<sup>15</sup>.

Otros temas importantes que fueron albergados en el Plan de Acción 2010-12 y nuevamente incorporados en el Plan 2013-15, fueron los que tienen que ver con migraciones, drogas y ciencia y tecnología.

Respecto a esta última cuestión, para la cumbre de Santiago cabe destacar los avances producidos en la adopción de una hoja de ruta para la implementación de las Iniciativa Conjunta de Investigación e Innovación, con la que se pretende contribuir a un área de conocimiento de la CELAC-UE.

En relación con las drogas, como elemento más destacado se acordó fortalecer el Mecanismo de Coordinación y Cooperación sobre Drogas birregional; mientras que en lo relativo a migración se siguió confiriendo continuidad al diálogo estructurado CELAC-UE sobre migraciones, el cual queda orientado a mejorar la acción conjunta y el enriquecimiento de las políticas públicas, tanto para la integración y la lucha contra el racismo, como para prevenir las prácticas irregulares, especialmente en lo que respecta a la trata de personas y el contrabando de migrantes.

También fueron aspectos destacados la protección social y laboral, para lo cual se llevaron importantes aproximaciones, especialmente en torno a la Convención de Seguridad Social de Iberoamérica. Un convenio que, en todo caso, y de acuerdo con algunos lineamientos recogidos en Chile, debe orientarse a la conformación de un convenio marco de alcance y sentido estrictamente birregional, y paralelo a la conformación de una hoja de ruta CELAC-UE sobre seguridad y salud del trabajo, siempre en consonancia con los principios que consagran los diferentes convenios de la

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> Véase: <http://www.celacue2013.cl/cumbre-empresaria-celac-ue-2013/objetivos/>

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Silva, 2013).

En lo que afectaba las relaciones de la Unión Europea con los diferentes esquemas de integración subregional, dados los importantes avances de Madrid, había poco que añadir si bien se constataron y consolidaron los avances en el marco de acuerdos con Centroamérica, el Caribe y la región andina, a la vez que se reimpulsaron las conversaciones con Mercosur, con quien se acordó la creación de un nuevo instrumento de intercambio de posiciones que, previsto para finales de 2013, permitía discutir posibles contenidos de mínimos para ir sosteniendo avances paulatinos en la voluntad de la aproximación interregional.

Con todo, es de destacar como otros aspectos relevantes del encuentro de Santiago la incorporación de sectores de la sociedad civil, especialmente universidades, sindicatos y empresarios, que tuvieron la oportunidad de introducir un foro alternativo, a modo de diálogo articulado y directo, con los ministros de Relaciones Exteriores presentes en el encuentro.

Finalmente, en Chile se profundizó en el Plan de Acción 2013-15 que, no hay duda, seguirá operando como el instrumento identificador de las líneas maestras de acciones y estrategias prioritarias del escenario birregional. En este se recogen como iniciativas más destacables la creación de un área de conocimiento estrictamente latinoamericana; la promoción de iniciativas y compromisos birregionales con el cambio climático y con la responsabilidad sobre el impacto medioambiental; así como la construcción de un espacio birregional erigido desde redes de trabajo donde se concite

interconectividad, integración, cohesión y erradicación de la pobreza.

De igual manera, como elementos más destacables, cabe señalar el favorecimiento del intercambio de experiencias y oportunidades para una cooperación birregional en temas migratorios, abriendo incluso la probabilidad –no expresa– de que el codesarrollo se consolide como una posibilidad de enriquecimiento mutuo. Además, se menciona la necesidad de generar mecanismos conjuntos de garantías a la educación, el empleo y la protección social, especialmente para grupos vulnerables, y también sobre drogas.

Aparte de todo, como novedad se incluyeron como líneas de acción dos nuevos ejes: el tema de género y el de la inversión y el emprendimiento sostenible. Así, se incorporan la voluntariedad por garantizar la igualdad de género y su protección a la vez que las garantías necesarias para el ejercicio y la promoción de los derechos de la mujer. De igual forma, se hace referencia expresa a la prioridad por fortalecer las inversiones y el emprendimiento para el desarrollo sostenible. Ello, sobre la base de promover inversiones birregionales de calidad social y medioambiental para lograr un crecimiento económico sostenido; estimular el emprendimiento como fuerza motriz del desarrollo económico y social y, finalmente, facilitar las condiciones que propicien el emprendimiento y la innovación, remover obstáculos, promover redes, iniciativas birregionales, desarrollar capacidades y aumentar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y nuevos actores de la economía.



## CONCLUSIONES

Lo cierto es que a tenor de lo sugerido en estas líneas, puede afirmarse que las relaciones birregionales entre la Unión Europea y América Latina pasan, muy posiblemente, por su mejor estado de salud en lo que a relaciones económicas, políticas y comerciales se refiere, y con independencia de que concurren necesidades y problemáticas por resolver.

Es necesario seguir trabajando para imbricar asociación comercial e integración regional junto a cohesión social, pues esta puede ser la clave para dotar a la estrategia de la Unión Europea y su política de cooperación en América Latina de una mayor eficacia y eficiencia para maximizar los recursos existentes y evitar su dispersión a modo de duplicidades, multiplicidades o contradicciones.

Asimismo, persiste la necesidad de reforzar los instrumentos disponibles dentro de la relación birregional sobre la base de acuerdos que cierren las interpretaciones, seguimiento y ejecución de políticas, y que confieran mutuos mecanismos de rendición de cuentas con los cuales favorecer la coordinación y el conocimiento recíproco sobre la base, dicho sea de paso, de una mayor presencia de la sociedad civil como un interlocutor fundamental y deseado.

Tal vez estas posibilidades resulten factibles si se superan algunas deficiencias de la planificación regional comunitaria como el tradicional paternalismo, la impronta unilateral en la definición de las estrategias o la escasa coordinación y comunicación entre actores públicos y privados e instituciones y agencias de cooperación. Igualmente, a ello puede contribuir una mayor y mejor adap-

tación al contexto latinoamericano a partir, por ejemplo, de explorar nuevas fórmulas de participación más allá del Banco Europeo de Inversiones (BEI), como la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Centroamericano de Inversiones, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), o por medio de nuevas vías de diálogo (Sana-huja, 2012) como la cooperación sur-sur o la cooperación trilateral, más propias del nuevo orden geopolítico multipolar actual.

Todo esto quedaría indefectiblemente orientado a la consecución de acciones mejor comunicadas, más coordinadas y más eficaces que favorecerían una mejor identificación y adaptación a las asimetrías regionales y a las transformaciones del actual escenario de integración regional posliberal, además de mejorar cualitativamente la cooperación de la Unión Europea en América Latina y poder contribuir a espolpear su posición estratégica dentro del continente.

Sin embargo, pese a las posibles falencias o propósitos por mejorar, la hipótesis sobre la que se articula este trabajo pasa por defender la necesidad de seguir apostando por la relación birregional euro-latinoamericana, más allá de las voces más escépticas que, en los últimos años, han reivindicado la necesidad de un viraje más próximo a la relación Unión Europea-Estado.

Ello, porque tanto la cumbre de Madrid de 2010 como la cumbre de Santiago de Chile de 2013 representan, precisamente, la voluntad por retomar y estimular las relaciones estrictamente birregionales. Por ejemplo, es por

ello que la apuesta por revitalizar la asociación regional en Madrid tuvo como resultado la creación de importantes elementos de carácter birregional, como el instrumento LAIF, la Fundación ALCUE, el Plan de Acción 2010-12 o los importantes avances en el marco de asociación estratégica regional con Centroamérica, Caribe o la región andina, además de la reactivación de negociaciones con Mercosur.

Desde entonces, estos últimos dos años y medio, y hasta la cumbre de Chile, varios han sido los avances más destacados. Así es el caso de la conclusión de las negociaciones y la aprobación de la Estrategia de Asociación Conjunta Caribe-UE, el establecimiento de Mecanismos de Inversión del Caribe, o la conclusión del proceso de ratificación del Acuerdo CAN-UE sobre el Diálogo Político y de Cooperación o respecto de la Declaración Conjunta aprobada en la XI Reunión del Diálogo Especializado de Alto Nivel sobre Drogas, también con la CAN.

De esta manera se pone de manifiesto la aseveración de que las relaciones birregionales entre la Unión Europea y América Latina están más activas que nunca. Esta estrategia, sin embargo, no se agota en los diálogos de marcado carácter regional. Es decir, la proyección birregional no es, ni mucho menos, contradictoria con la relación nacional que se pueda llevar a cabo en paralelo y que puede contribuir de manera directa a incidir positivamente en la relación regional, tal y como se ha recogido expresamente en la propia Declaración de Santiago.

Tanto es así, que no se pueden pasar por alto la VI Cumbre Brasil-UE celebrada dos días antes de la cumbre de Santiago, o las negociaciones para actualizar el Acuerdo de Asociación Estratégica, Concertación Política y Coope-

ración con México o con Chile, con quienes ha habido reuniones del más alto nivel en el transcurso de este último año.

Sobre la base de esta voluntad, y dentro de un contexto que invita a las relaciones regionales más simétricas, horizontales y concretas en sus fines y objetivos, es como resulta posible seguir construyendo una asociación que se debe entender fundamental para todo lo que determina una agenda que cada vez más trasciende de los aspectos económicos y comerciales y en la que, dentro del contexto actual de crisis en el orden geopolítico de pos Guerra Fría, el entendimiento mutuo y la acción compartida de Unión Europea y América Latina pueden conducir a una redefinición de la arquitectura actual del sistema internacional.

Ello, favoreciendo la consolidación de la Unión Europea como la potencia normativa que aspira a ser, y a América Latina otorgándole una posición de interlocución, presencia y decisión mucho más relevante y significativa, afín al protagonismo que viene ostentando en el escenario internacional multipolar de los últimos años. Esto es, en otras palabras, interpretando el actual contexto de crisis como el potencial escenario óptimo que se presta a la oportunidad de afianzar, en su alcance y sentido, la verdadera alianza birregional de ambos lados del océano Atlántico.

## REFERENCIAS

- Altmann, J. y Rojas, F. (2009). *Transformar la crisis global en oportunidad para la cooperación. El desafío de América Latina y el Caribe y la Unión Europea*. Observatorio Integración Regional América Latina. San José: Flacso.

- Altmann, J. (2008). Las relaciones Unión Europea-América Latina: un balance de la situación actual. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Número extraordinario sobre la V Cumbre ALC-UE, 67-84.
- Arenal, C. del y Sanahuja, J. A. (2010). La Cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales”. En Serie *Nombres Propios*. Madrid: Fundación Carolina.
- Arenal, C. del. (2009). Las relaciones entre la UE y América Latina: ¿abandono del regionalismo y apuesta por una nueva estrategia de carácter bilateralista? En *Análisis del Real Instituto Elcano-ARI*, 36. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/america+latina/dt36-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/dt36-2009).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (1994). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Cepal.
- Comisión Europea (1995). *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. ue-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la Asociación* (1996-2000). COM (95) 495. Bruselas.
- Comisión Europea (2005). *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*. COM (2005) 636 Final. Bruselas.
- Comisión Europea (2012). *Informe de la Comisión al Consejo Europeo. Informe de 2012 sobre los obstáculos al comercio internacional*. COM (70) Final. Bruselas.
- Ferrero-Waldner, B. (2008). La Unión Europea y América Latina y el Caribe: una asociación estratégica. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Número extraordinario sobre la V Cumbre ALC-UE, pp. 13-22.
- Freres, C. y Sanahuja, J. A. (2006). *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*. Barcelona: Icaria.
- Machinea, J. L. (2008). La lucha contra la pobreza y la exclusión social: la promoción de la cohesión social. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Número extraordinario sobre la V Cumbre ALC-UE, 115-124.
- Maihold, G. (2008). La Cumbre de Lima: un encuentro de la asimetría euro-latinoamericana. *Análisis del Real Instituto Elcano-ari*, 58. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/america+latina/ari58-2008](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari58-2008).
- Malamud, C. (2010). La Cumbre ALCUE de Madrid y el estado de la relación birregional Europa-América Latina. *Análisis del Real Instituto Elcano-ari*, 98. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/america+latina/ari98-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari98-2010).
- Malamud, C. (2011). La Cumbre de Asunción y el futuro de las Cumbres Iberoamericanas. *Análisis del Real Instituto Elcano-ari*, 157. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSZPy8xBz-9CP0os3jYB8fNXBnR19TE2e\\_kEAjV2NDawjQL8h2VAQARVEPIA!!/?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari157-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSZPy8xBz-9CP0os3jYB8fNXBnR19TE2e_kEAjV2NDawjQL8h2VAQARVEPIA!!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari157-2011).
- Malamud, C. (2012). La UE y Mercosur: negociaciones sin futuro. *Análisis del Real Instituto Elcano-ari*, 61. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/)

- america-latina/ari61-2012\_malamud\_ue\_mercosur.
- Peña, F. (2010). Las cumbres ALC-UE: su origen, su evolución, su potencial. Consideraciones para una reflexión colectiva en función de la próxima Cumbre de Madrid. Informe elaborado para la SEGIB. Recuperado de <<http://segib.org/actividades/files/2010/04/Las-Cumbres-ALC-UE.pdf>.
- Ríos, J. (2011). UNASUR o la confluencia de dos liderazgos regionales de signo dispar: Brasil y Venezuela. *Reflexión Política*, 13 (25), 50-63.
- Ríos, J. (2013). La Unión Europea y América Latina, el horizonte de una renovada relación regional. *Reflexión Política*, 15 (29), 10-21.
- Ríos, J. (2013). La Unión Europea y América Latina. Tiempos de crisis, oportunidades de cambio. En Agudelo, J. (ed.). *Cooperar al desarrollo y desarrollar la cooperación: desafío post-2015* (pp. 17-52). Cartagena: Elacid.
- Roy, J. (2013). *La integración regional en Europa y América Latina*. Recuperado de <http://www.blog.rielcano.org/la-integracion-regional-en-europa-y-america-latina-contexto/>.
- Rojas, F. (2012). Un nuevo camino hacia la integración latinoamericana: La CELAC y sus perspectivas. En Mesa, M. (coord.). *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales. Anuario 2012-2013* (pp.165-186). Madrid: Fundación Cultura de Paz-Ceipaz.
- Sanahuja, J. A. (2007). Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas. En *Pensamiento Iberoamericano* (segunda época, pp. 75-106). Monográfico: “La nueva agenda de desarrollo en América Latina”, 0.
- Sanahuja, J. A. (2008). Del regionalismo abierto al regionalismo post-liberal: crisis y cambio en la integración latinoamericana. En Martínez, L., Peña, L. y Vázquez, M. (coords.). *Anuario de la integración regional de América Latina y el Caribe* (pp. 11-54). Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales.
- Sanahuja, J. A. (2011). La política de desarrollo de la UE y América Latina: estrategias e instrumentos de cooperación para la asociación birregional. En *Cuadernos cealci*, 12. Madrid: Fundación Carolina.
- Sanahuja, J. A. (2011b). Las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe tras la Cumbre de Madrid: el fin de un ciclo político y la necesidad de una nueva estrategia. En Malamud, C., Steinberg, F. y Tejedor, C. (eds.). *Anuario Iberoamericano 2011* (pp. 23-44). Madrid: Real Instituto Elcano-Agencia EFE.
- Sanahuja, J. A. (2012). Las cuatro crisis de la Unión Europea. En Mesa, M. (coord.). *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales. Anuario 2012-2013* (pp. 51-84). Madrid: Fundación Cultura de Paz-Ceipaz.
- Silva, M. C. (2013). I Cumbre Celac-Unión Europea. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 13 (2), 50-59.
- Sotillo, J. A. (2006). *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*. Madrid: La Catarata.