

DIÁLOGO, COOPERACIÓN Y RELACIONES EURO-LATINOAMERICANAS

Dialogue, cooperation and Euro-Latin American relations

Carlo Tassara

Universidad de Roma La Sapienza

CARLOTASSARA

SOCIÓLOGO Y PHD EN TEORÍA E INVESTIGACIÓN SOCIAL, CON MÁS DE 30 AÑOS DE EXPERIENCIA EN LA FORMULACIÓN, LA GERENCIA, EL MONITOREO Y LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS Y POLÍTICAS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. ES PROFESOR DE "ESTRATEGIAS PARA LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO" EN LA UNIVERSIDAD DE ROMA LA SAPIENZA, CONSULTOR EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y DOCENTE INVITADO EN VARIAS UNIVERSIDADES COLOMBIANAS (UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA, PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA, UNIVERSIDAD EAFIT, UNIVERSIDAD DEL NORTE Y UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA, ENTRE OTRAS). DESDE EL 2010 DIRIGE UN DIPLOMADO EN "POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO LOCAL PARA LA COHESIÓN SOCIAL". ES TAMBIÉN CONSULTOR SOBRE TEMAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y FORMACIÓN SUPERIOR DEL COMITATO INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO DEI POPOLI (CISP), UNA ONG EUROPEA QUE DIRIGIÓ ENTRE 1996 Y 2005.
[HTTP://UNIROMA1.ACADEMIA.EDU/CARLOTASSARA](http://uniroma1.academia.edu/CarloTassara)

AMÉRICA LATINA Y EUROPA ENTRE BALANCES Y DESAFÍOS

La presentación de este dossier es una magnífica oportunidad para plantear unas reflexiones sobre algunos aspectos del diálogo, la cooperación y las relaciones euro-latinoamericanas.

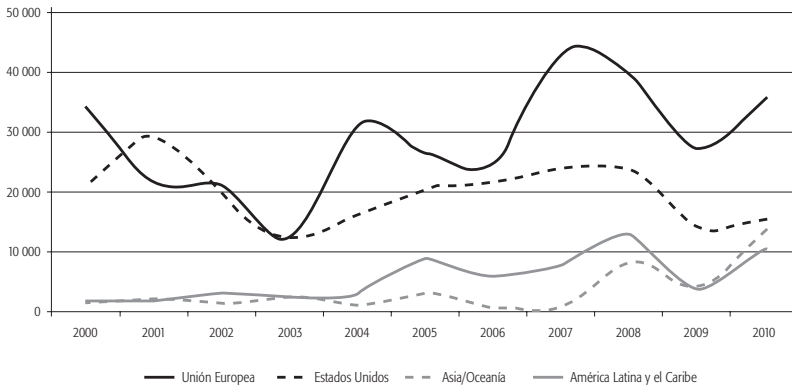
Entre otras razones, porque la publicación de este número de *Investigación & Desarrollo* llega poco meses después de la realización de la Primera Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC¹) y la Unión Europea (UE)², que se llevó a cabo en Santiago de Chile el 26 y 27 de enero de 2013 con la participación de los sesenta jefes de Estado y de Gobierno de los países involucrados³.

El tema de la Cumbre fue “Alianza para un desarrollo sostenible: promoviendo inversiones de calidad social y ambiental” y su agenda abordó dos cuestiones estratégicas: (a) la promoción de un desarrollo sustentable, basado en el equilibrio socio-ambiental y articulado a inversiones que favorezcan una economía responsable con el medio ambiente y las comunidades locales; y (b) la formulación e implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la innovación, la investigación, la pequeña empresa y la responsabilidad social empresarial.

¹ La CELAC es un organismo intergubernamental de ámbito regional, heredero del Grupo de Río y de la Cumbre de América Latina y del Caribe (CALC), que promueve la integración y el desarrollo de los países latinoamericanos. La decisión de crear la CELAC fue tomada en la última cumbre del Grupo de Río, que se llevó a cabo en febrero de 2010 en Playa del Carmen (México), para promover la integración y el desarrollo de los países asociados. La CELAC empezó a operar en diciembre de 2011, en el marco de su Primera Cumbre realizada en Caracas (Venezuela), mientras que la Segunda Cumbre se da en Santiago de Chile en enero de 2013, inmediatamente después de la Cumbre CELAC-UE.

² En realidad se trata de la séptima cumbre de este tipo, sin embargo esta es la primera vez que la CELAC representa a la región latinoamericana en el diálogo y la interlocución con la UE. Las seis anteriores se denominaron Cumbres América Latina y el Caribe (ALC) - Unión Europea (UE) y se llevaron a cabo en Rio de Janeiro (1999), Madrid (2002), Gualdalajara (2004), Viena (2006), Lima (2008) y Madrid (2010) [ver también la Tabla 1].

³ Es importante señalar que la realización de la Cumbre principal fue precedida por tres foros preparatorios e igual número de cumbres paralelas protagonizadas por la sociedad civil, el sector académico y el sector empresarial.



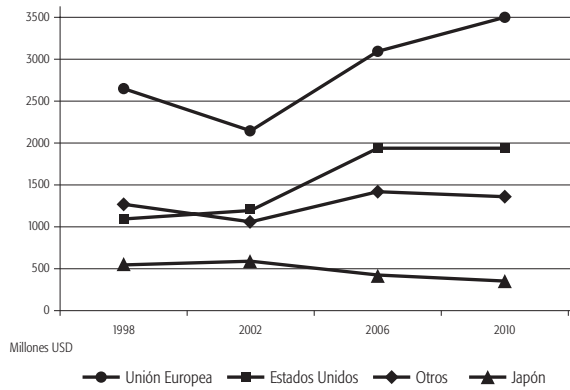
Fuente: CEPAL, 2012a

Gráfico 1. IED hacia América Latina y el Caribe

Al respecto, es útil recordar que hoy día la UE es el segundo socio comercial de América Latina y el Caribe, el primer donante de cooperación al desarrollo, la primera fuente de inversión extranjera directa (IED) y un firme promotor de la integración regional, que en Europa ha avanzado como en ninguna otra región del mundo. Por otro lado, es importante señalar que también los países de América Latina y el Caribe están comprometidos con varios procesos de integración política y económica, buscando superar juntos los desafíos del desarrollo, el crecimiento y la erradicación de la pobreza.

Sin embargo, antes de delinear el estado del arte del diálogo y las relaciones euro-latinoamericanas, es oportuno recapitular brevemente algunos antecedentes e informaciones relevantes.

Las primeras actividades de cooperación al desarrollo con América Latina y el Caribe remontan, por parte de algunos países europeos a mediados de los años sesenta, y por parte de la Comisión Europea (CE) a principios de los setenta. Ya en los años ochenta, la cooperación europea llegó a representar la principal fuente de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para la región.



Fuente: elaboración del autor en base a DAC Aid Statistics [www.oecd.org/dac/stats].

Gráfico 2. Composición de la AOD para América Latina

Un diálogo político de mayor alcance arrancó en 1984 con los países de América Central⁴, a través del Diálogo de San José; se amplió en 1990, con el establecimiento de reuniones y consultas permanentes con los países del Grupo de Río⁵; se consolidó en 1994 con la aprobación de una estrategia para las relaciones bilaterales con la región (Consejo UE, 1994⁶), y se cristalizó en la segunda mi-

⁴ Y, de esta manera y en forma indirecta, con los países que en ese entonces conformaban el Grupo Contadora (Colombia, México, Panamá y Venezuela), que posteriormente se amplió y se denominó Grupo de Río.

⁵ Que en 1990 contaba con la adhesión de doce países (los cuatro del Grupo Contadora más Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay) y dos organizaciones regionales: la Comunidad del Caribe (CARICOM), compuesta por quince países, y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), compuesto por siete países miembros y uno asociado.

⁶ Los documentos más relevantes de la UE sobre este tema son: “Europa y América Latina: una cooperación para la acción” (1994); “Seguimiento de la primera cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea” (2000); “Sobre los objetivos de la Comisión, en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina [...]” y “La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica” (2004); “Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (2005); “La asociación estratégica entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe: un compromiso común” (2008); “Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales” (2009).

tad de los noventa con el inicio de un diálogo político-institucional más sistémico y ambicioso.

Este último empezó en junio de 1999, cuando en Río de Janeiro se celebró la Primera Cumbre entre la Unión Europea (UE) y los países de América Latina y el Caribe (ALC), en la que se planteó la implementación de una asociación estratégica entre las dos regiones. Pero, ¿cuáles son las principales motivaciones de esta hipótesis que, formulada inicialmente por la UE, encontró notable interés y consenso por parte de los países de ALC?

La primera se inscribe en un proceso más amplio y consiste en el reconocimiento de la creciente importancia de la institucionalización de las relaciones interregionales. Este elemento complementa el enfoque tradicional de las relaciones bilaterales y regionales y está relacionado con los procesos de globalización de las relaciones internacionales, que a su vez se manifiesta con mucha fuerza a partir del fin de la Guerra Fría como una de las consecuencias más evidentes de las menores distancias físicas, económicas y culturales entre los países. “Es un colapso, impulsado por desarrollos tecnológicos, y que explica el surgimiento de múltiples opciones de inserción internacional global para todos los países, cualquiera que sea el espacio geográfico regional al que pertenece, y cualquiera que sea su dimensión económica y su poder relativo” (Peña, 2010, p. 4).

Al mismo tiempo, es decisivo recordar que, en esa época, la UE ya representaba la experiencia más exitosa y consolidada de integración regional a nivel mundial, y el Mercosur⁷ se encontraba en su mejor época y constituía el modelo de integración más ambicioso en América Latina. Por ende, una segunda motivación está relacio-

⁷ El Mercado Común del Sur (Mercosur) fue creado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con la firma del Tratado de Asunción y tiene el propósito de lograr “La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre países, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes y la armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”. Desde el mes de agosto del 2012 se hizo efectiva la incorporación de Venezuela como miembro pleno del Mercosur.

nada con la búsqueda de interlocutores involucrados en la construcción de procesos de integración regional y deseos de afirmar una mayor autonomía política y comercial frente a Estados Unidos⁸.

Otras motivaciones pueden encontrarse en los siguientes ámbitos y procesos: (a) la aspiración de generar un marco institucional más sólido a las múltiples iniciativas que se venían desarrollando a nivel birregional y bilateral entre la UE y los países ALC; (b) la reivindicación de una “identidad europea” más fuerte, a través de la adquisición de un mayor peso político en la arena internacional, y la exploración de un nuevo equilibrio y balance de poderes entre la UE y los Estados Unidos; (c) la realización de un esfuerzo común dirigido a aumentar el poder de negociación de ambas regiones en el nuevo escenario internacional post Guerra Fría y ofrecer un aporte para replantear el sistema de la gobernanza mundial en términos más justos y eficaces; (d) un reposicionamiento de ambas regiones frente al surgimiento de nuevos protagonistas en la competencia económica global, como por ejemplo China e India; (e) las incertidumbres existentes a finales de los años noventa sobre la evolución futura del comercio mundial.

Como es sabido, la política de Asociación estratégica birregional entre la UE y los países ALC se fundamenta en los tres pilares de la acción exterior comunitaria, que son el diálogo político, la cooperación al desarrollo y las relaciones comerciales. Este enfoque fomenta la integralidad de la acción exterior y está orientado a favorecer las sinergias y la retroalimentación entre las distintas facetas antes mencionadas (Tassara, 2012a, p. 34).

Unos catorce años después de la Primera Cumbre ALC-UE de 1999 en Río de Janeiro, es posible trazar un balance sustancialmente positivo del diálogo y de las relaciones euro-latinoamericanas, como se aprecia en los elementos sintetizados en la tabla siguiente.

⁸ En este marco, el planteamiento inicial representaba también la respuesta europea al proyecto de un “Área de Libre Comercio de las Américas” (ALCA), formulado por primera vez en Miami en diciembre de 1994.

Tabla 1. Cumbres euro-latinoamericanas realizadas hasta 2013

Cumbre	Temas/Objetivos	Decisiones tomadas y resultados logrados *
I Cumbre ALC-UE 1999, Río de Janeiro	Asociación estratégica birregional	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluación de las relaciones previas y lanzamiento de la Asociación estratégica birregional. - Definición de principios y objetivos comunes y de un Plan de Acción sobre temas políticos, económicos, culturales, científicos y tecnológicos. - Inicio de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación UE-Chile y UE- Mercosur.
II Cumbre ALC-UE 2002, Madrid	Inmigración Terrorismo Narcotráfico	<ul style="list-style-type: none"> - Reafirmación del objetivo de Asociación estratégica birregional. - Definición del concepto de Espacio común UE-ALC para la formación superior y el conocimiento y lanzamiento del Programa de becas ALBAN. - Compromiso de negociación de los Acuerdos de Diálogo Político y de Cooperación UE-Comunidad Andina (CAN) y UE-América Central. - Firma del Acuerdo de Asociación UE-Chile (noviembre 2002).
III Cumbre ALC-UE 2004, Guadalajara	Multilateralismo e integración regional Cohesión social	<ul style="list-style-type: none"> - Concertación política en los temas de la agenda. - Identificación de la prioridad común representada por la consolidación de la cohesión social y lanzamiento del Programa EUROSOCIAL. - Evaluación de las condiciones previas a las negociaciones de los Acuerdos de Asociación UE-América Central y UE-CAN.
IV Cumbre ALC-UE 2006, Viena	Democracia, multilateralismo, terrorismo, energía, crecimiento y empleo, migración	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (EUROLAT). - Incorporación de nuevos actores: celebración de la Cumbre empresarial y de la Cumbre alternativa de actores no estatales. - Inicio de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación UE-América Central y UE-CAN.
V Cumbre ALC-UE 2008 Lima	Pobreza, desigualdad e inclusión social. Desarrollo sostenible, ambiente, cambio climático y energía	<ul style="list-style-type: none"> - Firma del Acuerdo de Asociación Estratégica UE-Brasil (2007). - Lanzamiento del Programa EUroclIMA sobre cambio climático. - Discusión sobre la creación de la Fundación América Latina y el Caribe-UE. - Inicio de un diálogo estructurado sobre temas migratorios. - Firma del Acuerdo de Asociación Económica UE-CariForum**.

Cumbre	Temas/Objetivos	Decisiones tomadas y resultados logrados *
VI Cumbre ALC-UE 2010, Madrid	Innovación y tecnología para el desarrollo sostenible y la inclusión social	<ul style="list-style-type: none"> - Firma del Acuerdo de Asociación Estratégica UE-México (2009). - Decisión de crear la Fundación América Latina y el Caribe-UE. - Lanzamiento del Mecanismo de Inversión en América Latina. - Formulación de un Plan de Acción sobre los siguientes temas: energía, medio ambiente, educación e investigación, migración, lucha contra las drogas. - Pre-finalización de las negociaciones de los Acuerdos de Asociación UE-Colombia y Perú y UE-América Central. - Reactivación de las negociaciones del Acuerdo de Asociación UE-Mercosur.
I Cumbre CELAC-UE Enero 2013 Santiago de Chile	Alianza para un desarrollo sustentable: promoviendo inversiones de calidad social y ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Firma del Acuerdo de Asociación UE-América Central y del Acuerdo Comercial entre la UE, Colombia y Perú (2012). - Promoción de un desarrollo sustentable, basado en el equilibrio socio-ambiental y articulado a inversiones que favorezcan una economía responsable con el medio ambiente y las comunidades locales. - Formulación e implementación de políticas públicas orientadas a fomentar la innovación, la investigación, la pequeña empresa y la responsabilidad social empresarial.

* Incluye también algunos resultados que fueron logrados en el periodo de tiempo entre una cumbre y otra.

** Es un subgrupo de los Estados de África, Caribe y el Pacífico (ACP), incluye los 15 países del CARICOM más la República Dominicana, y fue creado en 1992 para facilitar los acuerdos económicos con la UE.

Fuente: elaboración del autor con base en: Fundación EU-LAC (2012, pp. 42-43), Navarro Hoyos (2010, p. 132) y Quevedo Flores (2010, p. 82).

Los resultados más relevantes se han logrado en la cooperación al desarrollo, en cuyo contexto “A diferencia de otros donantes, la Unión Europea ha intentado acompañar a los países de América Latina y el Caribe en los procesos de construcción de institucionalidad para la cohesión social” (Morazán et al., 2011, p. 20). Además, desde hace muchos años se realiza una cooperación entre pares, orientada a fortalecer la integración regional, la creación de capacidades y el diseño e implementación de políticas sociales, basada metodológicamente en el trabajo en redes y en el aprendizaje mutuo entre los actores involucrados.

Basándose en un enfoque diversificado, multinivel, multisectorial y multiactor que permite diseñar estrategias flexibles, según las necesidades específicas de cada país y región, en el caso de América Latina, la política europea incluye varios niveles de cooperación (bilateral, subregional, regional), instrumentos (asistencia técnica, realización de programas y proyectos temáticos) y sectores (integración regional, seguridad alimentaria, medio ambiente y recursos naturales, migración, formación, etc.), todos ellos orientados hacia la lucha contra la pobreza y el fortalecimiento de la cohesión social (Tassara, 2012a).

La mayor parte de los recursos son accesibles (normalmente a través de convocatorias para la presentación de proyectos) a diversos actores, incluyendo entre ellos las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras instancias de la sociedad civil. En este marco, existen programas orientados especialmente a universidades y centros de investigación (α LFA), pequeñas y medianas empresas (AL Invest) y administraciones locales (URB AL). Desde este punto de vista, la cooperación europea representa una de las experiencias más avanzadas en lo referente a la inclusión de lo no gubernamental y de lo local por parte de un donante oficial.

Es interesante señalar que algunos programas de la cooperación regional euro-latinoamericana, como por ejemplo URB AL, favorecen el intercambio directo de experiencias entre concejales y expertos de los dos continentes. Mediante el intercambio y la participación de las colectividades locales en proyectos comunes, el Programa URB AL ha contribuido a alcanzar logros importantes. Entre ellos: reforzar la capacidad de acción de las autoridades locales para impulsar el desarrollo social, económico y cultural, incluso con la creación de nuevos servicios públicos; desarrollar la capacidad de gestión de las colectividades locales mediante la formación de los recursos humanos; promover el diálogo entre autoridades locales y representantes de la sociedad civil; aumentar la participación de las colectividades locales en el ámbito internacional; difundir las buenas prácticas de desarrollo local europeas y latinoamericanas respetando las especificidades locales.

Experiencias como esta abren caminos innovadores para ampliar la cohesión social e impulsar el desarrollo local y, al mismo tiempo, representan una hipótesis de “mestizaje” entre la clásica cooperación Norte-Sur y la novedosa cooperación Sur-Sur, creando espacios para intercambios enriquecedores entre las colectividades locales y los actores organizados de la sociedad civil del Norte y del Sur del planeta (Tassara, 2012b).

Al mismo tiempo, es necesario reconocer que las relaciones euro-latinoamericanas han tenido altibajos y desde hace unos años se encuentran estancadas. Más allá de la crisis en la que se encuentra la Unión Europea⁹, lo anterior está relacionado con múltiples factores que se intentan sintetizar a continuación y que – de una u otra forma – han mermado el empuje inicial del diálogo euro-latinoamericano y la hipótesis de una asociación estratégica entre las dos regiones.

En primer lugar, es importante destacar los cambios que se han manifestado en el escenario internacional (Arenal, 2010, pp. 27-33). A nivel general, los elementos más relevantes son: (i) el creciente peso político y económico de la China, India y otros países asiáticos, ha modificado profundamente la agenda de todos los demás países y ha reorientado sus políticas comerciales; (ii) la mayor relevancia de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de las negociaciones multilaterales que se han consolidado con la Ronda

⁹ Hoy día la situación de los países que componen la UE es muy diferente al clima de prosperidad que imperaba en 1999, cuando fue introducido el euro y se llevó a cabo la primera Cumbre ALC-UE. Y la crisis no es solamente económica. Es también una crisis de liderazgo político, de solidaridad entre los Estados miembros, de identidad y valores comunes, de proyección internacional y, en cierta medida, del mismo proceso de integración europea (Tassara, 2012a, pp. 1-2). En un excelente artículo, Sanahuja (2012b, p.52) evidencia que esta crisis afecta al menos cuatro dimensiones: el proyecto económico y su capacidad de promover la estabilidad, el crecimiento y la competitividad internacional; la UE como experiencia federal de gobernanza democrática cosmopolita; la promoción de las políticas de cohesión económica, social y territorial; el papel europeo como actor global en la arena mundial.

de Doha¹⁰ (2001-2008), han condicionado fuertemente los Acuerdos de Asociación entre la UE y los países ALC; (iii) el consenso internacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que priorizan los países más pobres de África subsahariana y de Asia oriental, en detrimento de los países de renta media¹¹ en general y de los que se ubican en América Latina en particular.

Por el lado europeo, hay que mencionar por lo menos los siguientes factores. La gran importancia de los temas vinculados con la seguridad y la lucha al terrorismo internacional que, después del 11 de septiembre de 2001, contribuyeron a reorientar la priorización de la acción internacional europea hacia regiones distintas a América Latina. La ampliación de la UE, que entre 2004 y 2007 pasó de 15 a 27 países miembros¹², y su impacto en el reajuste de los mecanismos de gobierno, así como en sus prioridades de relaciones exteriores. La crisis política e institucional generada en 2005 por el fracaso de la aprobación de la Constitución europea¹³, complicó aún más la situación, ya que su propósito principal era el de “reordenar la casa” antes de la ampliación, introduciendo una armonización y estabilización de la legislación comunitaria¹⁴, definiendo la UE

¹⁰ Es un ciclo de negociaciones de la OMC realizado con el fin de perfeccionar la liberalización del comercio mundial a través de unos acuerdos específicos sobre el tema agrícola, completando así el proceso iniciado con la Ronda de Uruguay (1986-1993).

¹¹ Según la clasificación de la OECD, estos se articulan entre países de renta media-baja y media-alta y son, respectivamente, los Low Middle Income Countries (LMICs), con un ingreso per cápita entre 936 y 3.705 USD/año, y los Upper Middle Income Countries (UMICs), con un ingreso per cápita entre 3.706 y 11.455 USD/año.

¹² Además, vale la pena recordar que ninguno de los nuevos Estados miembros tienen intereses prioritarios en América Latina.

¹³ La idea de una Constitución Europea fue lanzada a finales del 2001. Después de casi un año y medio de trabajo de la Convención Europea, su texto fue aprobado por el Consejo Europeo en junio y firmado en Roma en octubre de 2004 por los jefes de gobierno de los Estados miembros. En enero de 2005, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que recomendó su definitiva ratificación por parte de los Estados miembros. Sin embargo, el proceso de aprobación se paró debido a la no aprobación de los referéndums que se llevaron a cabo en Francia y en Holanda en junio de 2005.

¹⁴ Introduciendo también normas más ágiles y efectivas para el sistema de voto y la toma de decisiones vinculantes y reduciendo notablemente el campo de aplicación del principio de la unanimidad principio de la unanimidad.

como una unión de Estados y ciudadanos con unos derechos fundamentales, y aumentando los poderes comunitarios en la esfera internacional.

Finalmente, los cambios que se han dado por el lado latinoamericano han influido prácticamente en todos los terrenos. En primer lugar, debido a la creciente heterogeneidad política y económica y a los nacionalismos con distintos matices ideológicos que se han afirmado en varios países¹⁵, América Latina parece más dividida que en el pasado y no ha logrado una forma aceptable de unidad de acción frente a sus interlocutores internacionales. Esto ha pesado notablemente en los procesos de integración regional, que se han multiplicado¹⁶ y han planteado agendas y prioridades diferentes, dificultando la proyección internacional del subcontinente como región homogénea y, por ende, sus relaciones con la UE.

En segundo lugar, el auge de la diversificación del comercio mundial hace que en la actualidad los países de Asia representen el segundo mercado externo para los productos latinoamericanos y que hacia 2025 China podría remplazar la UE como segundo socio comercial de América Latina. Lo anterior modificó profundamente las estrategias comerciales de la región y le restó importancia al intercambio comercial con la UE¹⁷. En tercer lugar, varios países latinoamericanos ya no únicamente son receptores sino también do-

¹⁵ Y que, en algunos casos, ha generado situaciones de inseguridad jurídica tales de desincentivar las inversiones extranjeras.

¹⁶ Para dar solo una idea de esta proliferación, se mencionan a continuación las organizaciones y los procesos supranacionales más relevantes, especificando entre paréntesis el año de creación respectivo: Mercado Común Centroamericano - MCCA (1960), Comunidad Andina - CAN (1969), Comunidad del Caribe - CARICOM (1973), Asociación Latinoamericana de Integración - ALADI (1980), Mercado Común del Sur - Mercosur (1991), Sistema de la Integración Centroamericana - SICA (1993), Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América / Tratado de Comercio de los Pueblos - ALBA-TCP (2004), Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica - Proyecto Mesoamérica (2006), Unión de Naciones Suramericanas - UNASUR (2008), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños - CELAC (2010), Alianza del Pacífico (2011).

¹⁷ Adicionalmente, en el segundo semestre de 2012, en un contexto global de desaceleración del comercio mundial, los intercambios comerciales entre los países ALC y la UE fueron los que sufrieron la mayor caída (-5%) (CEPAL, 2012b).

nantes de cooperación al desarrollo. Esto implica que países como Brasil, México, Argentina, Chile y Colombia, apuntan a la cooperación Sur-Sur para consolidar su estatus de país emergente y su proyección internacional (Tassara, 2013). Según el análisis de Arenal (2011, p. 84), lo anterior “[...] reduce la prioridad que se atribuía hasta fechas recientes a la cooperación Norte-Sur propia de la UE y obliga a la UE a avanzar por el camino de una cooperación triangular Norte-Sur-Sur”.

Tabla 2. Destino y origen del comercio de América Latina y el Caribe (%)

	2000	2006	2010
Exportaciones: Destino			
América Latina y el Caribe	19,0	17,2	18,9
Asia	5,0	9,7	16,6
<i>China</i>	<i>1,1</i>	<i>3,4</i>	<i>8,3</i>
<i>Otros países de Asia</i>	<i>3,9</i>	<i>6,4</i>	<i>8,3</i>
Estados Unidos	61,0	50,0	41,0
Unión Europea	11,8	14,2	13,1
Resto del mundo	3,2	8,9	10,5
Importaciones: Origen			
América Latina y el Caribe	15,1	20,5	19,7
Asia	10,9	22,0	26,9
<i>China</i>	<i>1,8</i>	<i>8,4</i>	<i>13,3</i>
<i>Otros países de Asia</i>	<i>9,1</i>	<i>13,6</i>	<i>13,6</i>
Estados Unidos	55,0	34,9	30,8
Unión Europea	12,1	14,3	14,3
Resto del mundo	6,9	8,2	8,3

Fuente: CEPAL, 2012a, p. 71.

Además, hoy día la situación de América Latina y la de la UE parece ser inversa a la que se presentaba entre mediados de los años ochenta y mediados de los noventa, cuando empezó a cristalizarse la hipótesis de un diálogo birregional, y se ha producido un reequilibrio que en parte atenúa las tradicionales asimetrías entre las dos

regiones. Tanto es así, que la UE está cada vez menos en condición de proponer a América Latina su modelo de integración económica y cohesión social como una experiencia exitosa de referencia. Entre otras cosas porque, como observa oportunamente Sanahuja (2013):

Desde que se inició la crisis económica, la situación de la UE se ha ido deteriorando hasta poner en juego su propia construcción institucional y que pueda hablarse de una crisis existencial [...]. El contraste no puede ser mayor con lo que ocurre al otro lado del Atlántico. A pesar de la crisis global, América Latina ha mantenido un fuerte crecimiento económico, animado por la bonanza exportadora hacia Asia y el crecimiento de la demanda interna, en sociedades donde se expanden las clases medias y se reduce la pobreza y la desigualdad. Con buenos resultados en las cuentas externas y balanzas fiscales saneadas, los problemas económicos más inmediatos son los propios de ciclos expansivos, como el recalentamiento de las economías, o la avalancha de capital externo. Esa mayor confianza en sí misma es también visible en la política exterior, con una actuación más autonomía y asertiva [...].

En síntesis, según Arenal (2011, p. 75) el estancamiento “de la estrategia regionalista de la UE se debe no sólo a que esta no ha sido capaz de adaptarse al nuevo escenario latinoamericano, sino sobre todo a la crisis de integración que ha vivido la región”.

Por ende, más allá de los resultados positivos logrados a lo largo de los últimos veinte o treinta años, es necesaria una reflexión seria y profunda para replantear y actualizar los propósitos generales y los métodos de trabajo en el diálogo y las relaciones euro-latinoamericanas.

Al respecto, el mismo Sanahuja (2012a, pp. 105-110) plantea cuatro temas estratégicos: (a) realizar un esfuerzo de actualización de los valores democráticos de fondo que fundamentan la asociación birregional, definiendo en qué consiste un estado social de bienestar distinto a los paradigmas más extremos del neoliberalismo y compatible con la crisis actual y con los nuevos escenarios económicos globales; (b) redefinir las bases y el potencial de una acción concertada para ofrecer un aporte innovador a la gobernanza de la

globalización, a través de una redefinición de las reglas e instituciones internacionales basadas en un multilateralismo más justo y eficaz; (c) coordinar una filosofía común y unas acciones conjuntas para mejorar el posicionamiento internacional de ambas regiones frente a los cambios económicos globales; (d) profundizar la cooperación temática en algunas áreas de interés común¹⁸ y contribuir a replantear la agenda de la cooperación al desarrollo con los países de renta media.

Pero, es necesario replantear también algunos aspectos metodológicos, empezando por el reequilibrio del diálogo birregional con el desarrollo de relaciones bilaterales más intensas y con la definición de objetivos tal vez menos ambiciosos pero más realistas y realizables en el corto y mediano plazo. En esta misma línea, sería oportuno incluir el tema de la cohesión social también “en la agenda del diálogo político y en la negociación de los Acuerdos de asociación” y “articular un nuevo modelo de relación que, sobre la base del apoyo a la integración y la cohesión social, tome en consideración las nuevas dinámicas de integración [...] y las marcadas heterogeneidades existentes entre los países latinoamericanos” (Arenal 2010, p. 54).

Una última reflexión al margen. El 10 de diciembre de 2012, la Unión Europea fue galardonada en Oslo con el Premio Nobel de la Paz por “sus más de seis décadas de contribución al avance de la paz y la reconciliación, la democracia y los derechos humanos en Europa”, por el éxito de la reconciliación franco-alemana, la ampliación hacia el este y los esfuerzos por establecer la paz en los países balcánicos. A pesar de que algunos opinaron que la actual crisis de la eurozona no representa el contexto más adecuado para otorgar este prestigioso reconocimiento a la Unión, no cabe la menor duda que la experiencia de integración europea representa un

¹⁸ Como por ejemplo la ciencia y la tecnología, la creación de un espacio común del conocimiento y la educación superior, la promoción del desarrollo sostenible y la gestión del cambio climático (y sus corolarios vinculados con la tutela del medio ambiente, la eficiencia energética, etc.), la implementación de políticas de cohesión social más efectivas.

logro único y un estímulo para toda la comunidad internacional en avanzar hacia sistemas de relaciones internacionales más pacíficas y de gobernanza más estables y efectivas.

Para decirlo con las palabras de Lula da Silva, ex presidente de Brasil, en el discurso de cierre de la III Conferencia de Progreso Global que se llevó a cabo en Madrid en el mes de octubre de 2011, “el mundo no tiene derecho a permitir que la UE acabe porque ya es patrimonio democrático de la humanidad”.

Contenidos del *dossier*

El dossier se abre con los “Apuntes sobre las relaciones de cooperación entre América Latina y la Unión Europea”, de Ivo Hoefkens, Primer Consejero y Jefe de Cooperación de la Delegación de la Unión Europea en Colombia. Es una reflexión breve pero extremadamente útil e interesante. Útil porque expresa el punto de vista de un alto funcionario que, por su cargo, está en primera línea en el diálogo político y la cooperación europea en América Latina. Interesante, porque en pocas páginas traza unas pinceladas esenciales para entender los antecedentes y los altibajos de las relaciones euro-latinoamericanas y plantea unos temas fundamentales para el futuro de las mismas.

El primer artículo, “La Unión Europea y el regionalismo latinoamericano: un balance”, fue escrito por José Antonio Sanahuja, profesor de la Universidad Complutense de Madrid y analista entre los más destacados e internacionalmente reconocidos de la cooperación y las relaciones euro-latinoamericanas. En su trabajo, Sanahuja analiza la filosofía, los objetivos y los instrumentos a través de los cuales la UE ha venido apoyando el regionalismo y el proceso de integración latinoamericana, con énfasis en los incentivos generados por los acuerdos de asociación y la política de cooperación. Después de un interesante recorrido de los aciertos, los errores y las enseñanzas de los procesos antes mencionados, el autor concluye su trabajo formulando algunas propuestas para una agenda renovada de apoyo

a la integración regional en el marco de la nueva estrategia de cooperación euro-latinoamericana para el periodo 2014-2020.

El siguiente trabajo, “Integración regional y cooperación transfronteriza en los nuevos escenarios de América Latina”, fue elaborado por José Luis Rhi-Sausi y Nahuel Oddone, respectivamente director e investigador del *Centro Studi di Politica Internazionale* (CeSPI) de Roma. Este texto se propone analizar los procesos de integración subregional y de la cooperación transfronteriza de los países latinoamericanos desde la óptica de la “integración desde abajo” protagonizada por los territorios locales. En este marco, los autores analizan varias dimensiones de estos procesos, con énfasis en la gobernanza territorial multinivel, las capacidades de los actores locales para impulsar la integración subregional, y las formas operativas que ha asumido la cooperación territorial.

El artículo “Cooperación euro-latinoamericana en la educación. Lecciones aprendidas en el Programa EUROsociAL en Colombia”, de Carlo Tassara, profesor de la Universidad de Roma *La Sapienza*, y Yolanda Zuluaga, consultora de cooperación internacional, abre la parte dedicada a las experiencias prácticas de cooperación y analiza el impacto de un proyecto piloto. Este trabajo nos permite conocer de manera muy concreta las dinámicas operativas de la cooperación euro-latinoamericana y, al mismo tiempo, ofrece elementos útiles para comprender mejor cómo se realiza la evaluación de un proyecto en el marco de la cooperación internacional al desarrollo.

El cuarto artículo fue escrito por Francesco Chiodi, experto de políticas sociales y de empleo, y enfoca el tema “Cooperación europea en apoyo a las políticas públicas para la cohesión social en América Latina: aciertos, dificultades y perspectivas”. Este aporte también aborda el Programa EUROsociAL, pero lo hace de manera distinta al texto anterior y plantea un análisis más general de su impacto sobre la formulación y la implementación de unas políticas cuya importancia es central para aumentar la inclusión social y disminuir las desigualdades que existen en los países de América Latina y el Caribe.

Sigue “Papel y potencialidades de la sociedad civil en la cooperación euro-latinoamericana. El caso de la Comunidad Andina”, escrito por Erli Margarita Marín Aranguren, de la Universidad Externado de Colombia, que analiza las dinámicas propias de la cooperación euro-latinoamericana en los países andinos y explora la participación y el aporte de la sociedad civil en este contexto, evidenciando su valor agregado en los temas de la consolidación de la democracia, el buen gobierno y los derechos humanos.

El artículo “Explorando la Ayuda Oficial al Desarrollo: un análisis del debate desde la teoría económica neo-institucional” fue escrito por Gustavo Rodríguez Albor, José Luis Ramos de la Universidad del Norte, y Viviana Gómez Lorduy, de la Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo (ELACID) de la Universidad de San Buenaventura de Cartagena. Este aporte ofrece una reflexión desde la economía neo-institucional sobre las diferentes problemáticas que enfrenta la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y plantea la introducción de algunos arreglos institucionales para hacerla más eficaz en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El trabajo siguiente es del profesor Carlos Zorro Sánchez, de la Universidad de Los Andes. Con el texto “Responsabilidad social de la cooperación internacional europea en Colombia”, este autor se ocupa de la manera cómo la Unión Europea y algunos de los Estados que la integran han entendido el concepto de responsabilidad social y cómo lo han expresado en los proyectos de cooperación que ejecutan en Colombia. En este marco, un importante valor agregado del artículo es que basa en contactos directos y entrevistas con funcionarios y operadores de varias agencias de cooperación que mantienen una presencia en el país.

Culmina el *dossier* con “Aprendiendo de la experiencia del Programa ALBAN para mejorar la cooperación en materia de educación superior entre Europa y América Latina”, artículo de Carlos Alberto Vigil Taquechel, especialista y consultor independiente. El autor ahonda la reflexión sobre la dinámica de la cooperación académica euro-latinoamericana y analiza las buenas prácticas y las

lecciones aprendidas en la realización de un programa de becas para la educación superior de ciudadanos latinoamericanos. De esta forma, este artículo pretende contribuir con el diseño de instrumentos más eficaces de cooperación que dinamicen las relaciones entre las dos regiones durante el período 2014-2020.

BIBLIOGRAFÍA

- Arenal, C. del (2010). Balance de la Asociación estratégica entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe. En *Diálogo UE-ALC. Debate y conclusiones* (pp. 25-55). Madrid: Fundación Carolina.
- Arenal, C. del (2011). El Acuerdo de asociación multipartes con Colombia y Perú: ¿una nueva etapa en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. En Tremolada Álvarez, E. (Ed.). *Europa: ¿un marco de oportunidades?* (pp. 71-97). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- CE-EC. (2009). *La Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales*. Comunicación de la CE al Consejo y al Parlamento Europeo [SEC(2009)1227]. Bruselas: Comisión Europea.
- CEPAL. (2012a). *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Las políticas ante las adversidades de la economía internacional*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Rosales, O. & Kuwayama, M.). (2012b). *China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Consejo UE. (1994). Europa y América Latina: una cooperación para la acción. Documento básico sobre las relaciones de la Unión Europea con América Latina. Consejo de la Unión Europea (Consejo UE) [aprobado en la reunión del 31.10.1994 en Luxemburgo]. *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 7. Educación y Democracia (1). Enero-Abril 1995. Madrid.
- Fundación EU-LAC. (2012). *Bases renovadas para la relación Unión Europea, América Latina y el Caribe. Actas del Seminario EU-LAC/GIGA, 17 y 18 de septiembre de 2012*. Hamburgo: Fundación Unión Europea-América Latina y el Caribe (Fundación EU-LAC).
- Morazán, P., Sanahuja, J., Ayllón, B. (2011). *Una nueva política para el desarrollo de la Unión Europea con América Latina*. Bruselas: Parlamento Europeo: Dirección General de Política Exterior.

- Navarro Hoyos, J. (2010). La VI Cumbre UE-ALC. ¿Una cumbre de resultados? *Via Iuris*, N° 9 (pp. 123-138), Julio-Diciembre 2010. Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores.
- Peña, F. (2010). *Las Cumbres ALC-UE: Su origen y evolución, su relevancia, su potencial*. Informe elaborado por la Secretaría General Iberoameri
- Quevedo Flores, J. (2010). La Cumbre de Madrid 2010 y las perspectivas de la asociación estratégica euro-latinoamericana: ¿nuevo impulso o más discurso? *Entramado*, Vol. 6 N° 1 (pp. 76-97), Enero-Junio 2010. Cali: Universidad Libre.
- Sanahuja, J. (2013). América Latina y la crisis europea: ¿una relación más equilibrada?. *Nueva Sociedad*. Sección "Opinión" de la página web <http://www.nuso.org/> (consulta del 05.01.2013).
- Sanahuja, J. (2012a). El futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe: tres premisas y cuatro proposiciones para el debate. En Fundación EU-LAC. 2012. *Bases renovadas para la relación Unión Europea, América Latina y el Caribe. Actas del Seminario EU-LAC/ GIGA, 17 y 18 de septiembre de 2012*. Hamburgo: Fundación EU-LAC.
- Sanahuja, J. (2012b). Las cuatro crisis de la Unión Europea. En Manuela Mesa (Coordinadora). *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*. Anuario 2012-2013 (pp. 51-84). Madrid: CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz.
- Tassara, C. (2013). La cooperación Sur-Sur de Colombia entre liderazgo y desafíos. En Ayala, C. y Rivera, J. (Eds.). *De la diversidad a la consonancia: la cooperación Sur-Sur latinoamericana*. Centro de Estudios del Desarrollo Económico (CEDES) de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) e Instituto Mora. Ciudad de México. (en imprenta). Una versión ampliada del mismo artículo fue publicada también En Said Hung, E. (Ed.). *Cooperación, comunicación y sociedad. Escenarios europeos y latinoamericanos* (pp. 1-66). Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.
- Tassara, C. (2012a). Cooperación europea y relaciones euro-latinoamericanas: características, desafíos y proyecciones. En Said Hung, E. (Ed.). *Desafíos y diálogos euro-latinoamericanos. Ensayos sobre cooperación, derecho, educación y comunicación* (pp.1-51). Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.
- Tassara, C. (2012b). Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo. En Agudelo Taborda, J. (Editor). *Debates sobre cooperación internacional para el desarrollo* (pp. 15-81). Cartagena: Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo (ELACID).