



**FLACSO**  
Secretaría  
General

## **EUROPA- AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ¿BILATERALIDAD VS BIRREGIONALIDAD? CONSTRUYENDO UN NUEVO RELACIONAMIENTO ESTRATÉGICO.**

**DOCUMENTO PARA BIARRITZ. 2010**

**Josette Altmann Borbón  
Francisco Rojas Aravena  
Tatiana Beirute Brealey  
FLACSO Secretaria General**

### **1. Introducción**

El contexto global que incide tanto en la Unión Europea (UE) como en América Latina y el Caribe (ALC), se caracteriza por rápidos cambios que tienen consecuencias diversas en el ámbito político, económico, transnacional y global. Las repercusiones de estos cambios se expresan en las oportunidades y dificultades de cooperación y asociación, por lo cual la necesidad de definir de manera más clara las perspectivas de relacionamiento estratégico se transforman en una necesidad acuciante.

Tanto la Unión Europea como América Latina, que no poseen una entidad global, deberán redefinir una estrategia de relacionamiento y organizar los marcos institucionales para desarrollarla.

La crisis financiera global ha afectado de manera importante a los países desarrollados. Su impacto en América Latina, siendo importante, es menor y la región se está recuperando a buen ritmo. Por el contrario, la crisis en Europa tiende a prolongarse y en algunos países a profundizarse.

Tradicionalmente la región latinoamericana ha estado bajo la hegemonía estadounidense, sin embargo desde el fin de la guerra fría y en especial después del 11 de setiembre de 2001 y como consecuencia de las guerras en Irak y Afganistán, Estados Unidos no le ha prestado atención a la región. En el intertanto Brasil emerge como una potencia global y como una de las principales economías del mundo. América Latina es en la actualidad una región mucho más autónoma que hace una década, cuando se sugirió construir una alianza estratégica birregional en la I Cumbre UE-ALC 1999. Los vínculos y las relaciones comerciales, políticas y de cooperación cambiaron de manera muy significativa. En este período Europa cambió fundamentalmente por el proceso de ampliación y la suscripción del Tratado de Lisboa. América Latina se ha hecho más heterogénea y diversa. El rol de China se ha incrementado notablemente para la región latinoamericana, como ejemplo es hoy el principal socio comercial de Chile. En general la región de Asia- Pacífico adquiere una mayor gravitación en la región y aparecen algunos otros actores externos no tradicionales. La cooperación sur-sur emerge como una nueva modalidad que cambia los parámetros de relacionamiento. El impacto de los BRIC (Brasil, Rusia, India y China) se expresa en el ámbito global, y en la proyección de instancias como el G-20, que se plantean repensar la arquitectura global.

América Latina como un todo no ha logrado expresarse con una sola voz. Se están efectuando esfuerzos para establecer una institucionalidad referida al conjunto por medio de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, entidad que busca reunir al Grupo de Río, tradicional interlocutor de la Unión Europea, y de la Cumbre de América Latina y el Caribe (CALC) liderada por Brasil. La carencia de una sola entidad que refleje al conjunto de la región dificulta el diálogo con la Unión Europea, máxime cuando ésta se encuentra en un proceso creciente de formalización de una política exterior común con autoridades específicas en ese campo.

El proceso de una década de vinculación entre la Unión Europea y América Latina genera las bases para pensar en el desarrollo de una nueva estrategia de asociación, un nuevo relacionamiento estratégico. Pero este debe ser construido y desarrollado, lo cual implica reconocer la necesidad mutua de incidir en la nueva arquitectura internacional y generar las bases para una gobernabilidad planetaria.

La VI Cumbre de Madrid fue un gran éxito. Allí hubo una combinación simultánea de perspectivas bilaterales con propuestas birregionales. La suscripción del Acuerdo de Asociación con Centroamérica por una parte, y de los acuerdos con Perú y Colombia por otra, expresan de manera clara la combinación simultánea de perspectivas. De igual manera, el desarrollo de una fundación euro-latinoamericana posibilitará encontrar mecanismos de seguimiento y también propuestas de acción en la construcción de las nuevas relaciones entre ambas regiones.

## ¿Qué se entiende por asociación o relacionamiento estratégico?<sup>1</sup>

Los conceptos referidos a cuestiones estratégicas en un sentido amplio son conceptos abiertos, no poseen una definición unívoca ni reflejan el consenso entre los distintos actores. Lo que otorga coherencia y racionalidad a la perspectiva estratégica es la política. Es desde allí que se establece un diseño y una proyección para el conjunto de las acciones y decisiones que se tomen y que reflejen los distintos intereses que se ubican en esta perspectiva. Establecer un relacionamiento estratégico conlleva tres elementos sustantivos: la definición de los fines, la delimitación de los cursos de acción y el establecimiento de recursos específicos, los cuales posibilitarían alcanzar los fines definidos por los medios diseñados.

La asociación o relacionamiento estratégico significa una forma de vinculación que posee una relevancia sustantiva para al menos uno de los actores involucrados, es decir, incide sobre intereses sustantivos o de gran importancia. Esto puede ser el volumen de comercio, el volumen de la cooperación o el significado de la coordinación de políticas sectoriales-económicas, ambientales u otras – o referidas a coordinación de políticas en el ámbito multilateral, o también en el geopolítico. Un relacionamiento de este tipo conlleva un avance hacia formas de mayor interdependencia. Por lo anterior significa que se produce una relación de reciprocidad, aunque esta no necesariamente esté asegurada. Es decir, la relación puede tener asimetrías respecto a la satisfacción de intereses para los actores participantes.

Cuando se establece un relacionamiento o asociación estratégica conviene preguntarse sobre el impacto en terceras partes, cuál es la percepción que otros actores tienen de este proceso, y cómo se podrían ver afectados sus intereses. En este sentido los temas son amplios y variados desde los impactos en el comercio a los referidos a cuestiones de valoración geopolítica y de incidencia en el poder global.

Un ámbito de particular importancia en el relacionamiento estratégico es el referido a la construcción de regímenes internacionales y al desarrollo de bienes públicos globales y regionales. La institucionalidad global incide en las decisiones políticas nacionales y por lo tanto afecta ámbitos de decisiones soberanas. Este ámbito es particularmente sensible en los temas referidos a seguridad internacional. Los acuerdos que dicen relación con la no proliferación de armas nucleares se ubican en este ámbito.

Finalmente en el relacionamiento estratégico, un hecho clave es la voluntad política. Esto se refiere a la decisión de impulsar un vínculo y un relacionamiento con independencia de las tendencias del mercado; es decir, la voluntad política prioriza decisiones y asignación de recursos porque hay un interés político fundamental en el vínculo. Este posibilita la satisfacción de intereses de manera amplia y más allá de una perspectiva temporal que pueda

---

<sup>1</sup> Rojas Aravena, Francisco. (1999) "El relacionamiento estratégico: un concepto que requiere ser desarrollado". En: Rojas Aravena, Francisco. (Editor) (1999) *Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad*. Editorial Nueva Sociedad/FLACSO Chile. Venezuela.

estar dada por el mercado. Así también la relación estratégica se ubica en una perspectiva temporal de largo plazo, no coyuntural y debe responder a políticas de Estado por parte de quienes las impulsan. Es decir, la voluntad política, la visión de largo plazo y los consensos para impulsarla posibilitan la construcción de una comunidad de intereses.

### **Redefiniendo algunos intereses globales entre la UE-ALC**

En el nuevo contexto global y de ambas regiones aparecen intereses compartidos que es necesario organizar y reafirmar en un contexto en el cual los vínculos económicos tienden a reducirse. Los intereses ligados a la gobernabilidad global emergen como un aspecto de particular significación para los socios europeos y latinoamericanos.

Una sistematización de estos intereses permite destacar los siguientes intereses<sup>2</sup>: poder normativo, para establecer un sistema de reglas global para los actores internacionales; capacidad de reacción conjunta frente a la crisis financiera global; gobernanza mundial y el G20; construcción de un modelo de organización global; construcción de políticas que posibiliten que la UE y ALC se vean como socios globales; reafirmar la tradición de aliados entre UE y ALC en relación con los regímenes internacionales; consolidar los valores compartidos; desarrollar visiones comunes del mundo; y estructurar instancias institucionales que desarrollen la agenda reseñada.

El reto de la Unión Europea y de América Latina es reenfocar sus relaciones en torno a una nueva agenda que tiene elementos muy positivos en los cuales fundarse. El diálogo birregional como forma de establecer una asociación estratégica birregional entre actores globales adquiere primacía en el contexto de redefinición de la arquitectura internacional global.

En este trabajo se analiza la relación entre Europa y América Latina, se destacan los avances producidos en la Cumbre de Madrid a partir del diálogo político y el inicio de un desarrollo para una asociación estratégica. Se da cuenta de los marcos institucionales y los distintos niveles del diálogo entre UE-ALC, así como del reimpulso de las relaciones y vinculaciones en el nuevo contexto internacional. Se analiza la dualidad para promover las relaciones entre birregionalidad y bilateralidad.

Las vinculaciones entre la Unión Europea y América Latina alcanzaron un punto de inflexión en la Cumbre de Madrid. Allí se sentaron nuevas bases para un relacionamiento birregional y el desarrollo de vínculos de asociación más profundos con actores con los cuales se habían suscrito acuerdos de asociación. La posibilidad de avanzar a un nuevo relacionamiento estratégico requiere de un esfuerzo político e intelectual importante en un contexto de intereses diferenciados pero en el que las demandas globales obligan a ambas regiones a pensar en las oportunidades de asociación para incidir en los

---

<sup>2</sup> Aldecoa Luzarraga, Francisco. (2010) "UE-ALC: socios necesarios para un nuevo modelo de gobernanza global." En: FIIAPP. (2010) *Nuevas bases para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Madrid.

derroteros futuros del sistema internacional. La experiencia de más de una década de vinculación augura que esta oportunidad puede ser tomada y que es posible superar las dificultades y las complejidades referidas a las asimetrías estructurales, a las complejidades que produce el gran número de actores participantes y a los imperativos que aparecen en cada región.

La voluntad política expresada en la VI Cumbre de Madrid debe mantenerse para proyectar la acción de estos actores que representan 60 Estados, lo que equivale casi a un tercio de las Naciones Unidas.

## 2. Diálogo político y Asociación Estratégica

En el actual contexto mundial multipolar la asociación estratégica es un buen instrumento tanto para los europeos como para los latinoamericanos para tener mayor voz en las decisiones internacionales y en la gobernanza global. Sin embargo, más allá de las dimensiones comerciales lo cierto es que esta asociación estratégica ha sido más lenta y difícil de lo esperado.

Una de las razones por las que es importante esta relación estratégica es la asociatividad en temas trascendentales que den mayor peso a la posición de ambas regiones en los foros y organismos multilaterales. Además, como lo expresó Juan Pablo de Laiglesia, la asociación birregional puede permitir reforzar una mejor relación con Estados Unidos, para que así este “triángulo atlántico” mejore su posición global. Esta relación entre las tres partes puede ser beneficiosa para todos: para América Latina, los beneficios son políticos, económicos y en materia de cooperación; para Estados Unidos, resultan útiles en la reorientación de su política exterior; y para la Unión Europea, resulta beneficiosa en tanto busca legitimarse como socio confiable para ambos<sup>3</sup>. El problema de fomentar de manera explícita esta asociación triangular es que no necesariamente todos los actores coinciden con esta óptica. Probablemente se generen más rupturas con bloques de países o con naciones específicas dada su mirada del rol de Estados Unidos en la región, o de la UE, que busca imponer “modelos”.

En los discursos se destaca la importancia de la relación birregional; no obstante las expectativas de la VI Cumbre UE-ALC eran muy pocas. El proceso se había desgastado, esto porque en gran parte se había dado un sobredimensionamiento de las expectativas respecto a una nueva relación. América Latina por un lado esperaba más cooperación, y Europa más compromisos sociales<sup>4</sup>.

Además de esto pueden señalarse otros factores que han afectado la construcción de esta relación:

---

<sup>3</sup> De Laiglesia, Juan Pablo. (2010) En: *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina. 2010.

<sup>4</sup> Malamud, Carlos. (2010) *Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina en el siglo XXI: Entre el voluntarismo y la realidad*. Plataforma Democrática. En: [www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org).

- Entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea existen diversos espacios de alto nivel que tienen entre sus objetivos el diálogo político. Así se destacan a nivel presidencial en las Cumbres UE-ALC; las reuniones ministeriales del Grupo de Río-UE; los encuentros subregionales con cada uno de los bloques subregionales: SICA, CAN, MERCOSUR, y con los países que se han suscrito acuerdos como Chile y México; y a nivel bilateral con los que se mantienen asociaciones estratégicas: México y Brasil. Si bien cada uno de estos esfuerzos puede ser importante, el problema es que la multiplicidad de esfuerzos en numerosas instancias y niveles puede diluir el diálogo interregional más que fortalecerlo<sup>5</sup>.

- Uno de los mayores problemas en torno al diálogo político es que no se tiene muy claro que cabe dentro de él. Al final termina por centrar otros temas como las negociaciones comerciales u otros que finalmente quedan en sólo buenas intenciones. La tematización y estructuración de una agenda focalizada en las Cumbres puede tener un mejor y más positivo efecto<sup>6</sup>. Ambas regiones comparten una agenda de temas importantes en donde la concertación y cooperación debe potenciarse tanto para mejorar las relaciones birregionales como también para mejorar el papel conjunto de ambas regiones en el sistema global.

- Se requiere trabajar y definir qué bienes públicos globales se quiere impulsar, tanto desde América Latina como desde Europa, y así tener una visión compartida sobre la gobernanza global. En este sentido temas como las drogas, las migraciones, el cambio tecnológico, el cambio climático y la inseguridad, son esenciales para ambas regiones. También otros temas que deben estar sobre la mesa son la agenda ambiental, que no se limita al cambio climático sino que incorpora la biodiversidad y el desarrollo de las energías limpias; la lucha contra el narcotráfico y la seguridad ciudadana; así como también la representación de los países en las instituciones de gobernanza regionales.

La misma Comisión Europea plantea en “La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales” la necesidad de hacer las cumbres más operativas, centradas más en la acción y en los resultados, tomando pocas iniciativas concretas. Para ello propone intensificar el diálogo birregional en los temas a) macroeconómico y financiero, b) medio ambiente, cambio climático y reducción de desastres y la energía, c) ciencia, investigación, enseñanza superior, tecnología e innovación, d) empleo y asuntos sociales, y, e) migración<sup>7</sup>.

En la Cumbre de Madrid los países establecieron un Plan de Acción para el periodo 2010-2012 con el objetivo de operacionalizar y concretar más los

---

<sup>5</sup> Grabendorff, Wolf. (2010) “De una agenda birregional a una agenda global”. En: *Nuevas bases para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. FIIAPP. España.

<sup>6</sup> Instituto Cervantes. (2010) *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina.

<sup>7</sup> Comisión de las Comunidades Europeas. (2009) *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Bruselas. 30 septiembre.

temas que se traten en las Cumbres. Este Plan de Acción se resume a continuación:

**Plan de Acción 2010-2012**  
**Cumbre UE-ALC. Madrid, 18 de mayo, 2010**

<p>Ciencia, investigación, innovación y tecnología</p>	<p>Desarrollar el "Espacio UE-ALC del Conocimiento", por medio de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) la mejora de la cooperación en investigación e innovación</li> <li>ii) el refuerzo de las capacidades e infraestructuras científicas y tecnológicas</li> <li>iii) la posibilidad de investigación, innovación y puesta en común de conocimientos de manera sostenible teniendo en cuenta la contribución de los conocimientos ancestrales y tradicionales</li> <li>iv) la potenciación del uso de nuevas tecnologías y de la transferencia de tecnología que apoyen un desarrollo socioeconómico sostenible</li> <li>v) el fomento de la cooperación entre ambas regiones en lo relativo a la economía digital y la reducción de la brecha digital para mejorar su competitividad, al tiempo que se da a la integración social un carácter transversal</li> </ul>
<p>Desarrollo sostenible; Medio ambiente; Cambio climático; Biodiversidad; Energía</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) fomentar el desarrollo sostenible de todos los países y respaldar la realización de los OMD y los demás acuerdos internacionales sobre estas cuestiones</li> <li>ii) garantizar la aplicación efectiva de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del Protocolo de Kyoto, reconociendo el parecer científico sobre el límite del aumento de la temperatura del planeta</li> <li>iii) desarrollar políticas e instrumentos de adaptación y mitigación para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático, potenciar iniciativas de cooperación a largo plazo y reducir la vulnerabilidad ante las catástrofes naturales</li> <li>iv) apoyar actividades orientadas a reducir la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de las actividades de consumo y producción de nuestros países, de conformidad con los compromisos adquiridos a escala internacional</li> <li>v) facilitar el acceso y el intercambio de información sobre buenas prácticas y tecnologías medioambientales</li> <li>vi) garantizar y apoyar la plena aplicación de los tres objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica</li> <li>vii) mejorar la eficiencia energética y el ahorro y así como la accesibilidad</li> <li>viii) desarrollar y llevar a la práctica energías renovables y fomentar las redes de interconexión energética, garantizando la diversificación y complementariedad de la matriz energética</li> </ul>
<p>Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y cohesión sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) aumentar la integración regional y la integración y cohesión social</li> <li>ii) contribuir al objetivo general de erradicación de la pobreza, en especial en la población vulnerable, en el contexto del desarrollo sostenible, como también el empeño de realizar los ODM.</li> </ul> <p>Son elementos esenciales para la consecución de estos objetivos el fomento de la inversión en infraestructuras que favorezcan la interconectividad y el desarrollo de redes sociales y económicas</p>
<p>Migraciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>i) intensificar la cooperación birregional determinando los retos y oportunidades comunes que requieren soluciones comunes;</li> <li>ii) constituir una base documental más sólida para la migración UE-ALC, con el fin de comprender mejor sus realidades;</li> <li>iii) abordar las sinergias positivas entre migración y desarrollo, migración regular e irregular y otras cuestiones relacionadas;</li> <li>iv) promover el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes.</li> </ul>
<p>Educación y empleo para fomentar la integración y la cohesión sociales</p>	<p>Fomentar la educación, el aprendizaje y la formación permanentes (incluida la educación y la formación profesionales) tomando en consideración la diversidad y los niveles de vulnerabilidad, y mejorar el funcionamiento de los mercados laborales, también por medio de la cooperación triangular, atendiendo a la importancia del papel de la acción social de las empresas. De ello deberían derivarse un acceso más fácil al empleo, un trabajo decente, digno y productivo, así como oportunidades laborales sobre todo para las mujeres y los jóvenes, así como para otros grupos vulnerables, y una contribución a la mejora de la integración social y la cohesión</p>

▪ La falta de voz común de América Latina y el Caribe<sup>8</sup> y de concertar visiones y llegar con posiciones establecidas a las reuniones con la UE. A pesar de la heterogeneidad más compleja que vive Europa en la actualidad, aún así este bloque mantiene una posición única mientras que América Latina no puede concertarla ni a nivel regional ni subregional. Esta falta de posición no sólo se refleja en la incapacidad de llegar a acuerdos sino también en la falta de liderazgo para llevar adelante una relación estratégica. Es bien sabido que América Latina no se acerca con propuestas a las Cumbres UE-ALC sino que “su papel se ha caracterizado más por vetar iniciativas que por proponerlas”<sup>9</sup>.

▪ Es cierto que América Latina no es prioridad para Europa, pero Europa comenzó a tener una baja prioridad para América Latina también. Se observan en la región diversas estrategias de inserción internacional que no sólo pasan por la vía europea. Por ejemplo, Brasil tiene dos estrategias, los BRIC en una perspectiva global, y otra más regional que se expresa en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Venezuela también tiene su propia estrategia, en este caso respecto a Irán y Corea y en la región tiene a la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA). Los países del Arco del Pacífico por su parte buscan vincularse hacia el Asia Pacífico y ampliar una vinculación con Estados Unidos fundado en los Tratados de Libre Comercio que han sido suscritos.

• Cambiar la forma de relacionamiento basada solo en lo intergubernamental. Es necesario pasar del diálogo político basado en el modelo del siglo XX al modelo del siglo XXI, el que implica tener nuevos enfoques, perspectivas diferentes sobre el desarrollo, incorporar nuevos actores y nuevos diseños institucionales. En este sentido cabe resaltar la importancia de la participación de la sociedad civil que es clave para darle legitimidad a la relación, es decir ir más allá de los vínculos gubernamentales. La creación de la Fundación EUROLAC puede posibilitar que se fomenten los foros paralelos previos a las Cumbres ALC-UE.

▪ Otros temas que han incidido tienen que ver con el manejo y la gerencia de las diferencias en las relaciones biregionales. Se necesita aprender a manejar los vínculos ante la presencia simultánea de posiciones altamente ideológicas con manifestaciones de “antioccidentalismo”; sumado a las restricciones de empresas pertenecientes a firmas europeas y las diferencias en temas globales como en la Cumbre Mundial sobre el Cambio Climático. Además de otros temas conflictivos como son el migratorio y las repatriaciones (especialmente a partir de la llamada Directiva del Retorno) y el de las Malvinas.

En breve, a pesar del pesimismo con el que inició la VI Cumbre UE-ALC el relanzamiento de la relación estratégica birregional fue uno de los principales éxitos de la Cumbre. A ello se sumó la suscripción del Acuerdo de Asociación

---

<sup>8</sup> Rojas Aravena, F. (2007) *La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General*. FLACSO, Secretaría General. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

<sup>9</sup> Malamud, Carlos. (2010) *Op Cit*

con Centroamérica, y la creación de la Fundación Eurolat y el Mecanismo de Inversión en América latina (MIAL o LAIF).

### **3. Niveles de Diálogo Unión Europea- América Latina**

En el ámbito del diálogo birregional, la UE mantiene con América Latina una serie de reuniones de diferentes niveles: presidenciales y/o de Jefes de Estado y de Gobierno; ministeriales y/o de Secretarios de Estado; funcionarios de alto nivel. Cada nivel ha desarrollado una institucionalidad básica. Se han desarrollado 6 Cumbres Presidenciales, 17 Reuniones Ministeriales Institucionalizadas, y 30 de Funcionarios de Alto Nivel.

En los Cuadros siguientes se destaca cada uno de estos niveles.

Cabe mencionar que a partir de la Cumbre de Viena de 2004, se manifestó un novedoso proceso de pre-cumbre, el cual consiste en una serie de eventos de concurrencia masiva, organizados por la Comisión y el Parlamento Europeo, los países miembros y organizaciones de la sociedad civil<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Maihold, Günter. (2007) "Las relaciones entre Europa y América Latina: En Búsqueda de Nuevas Agendas y Formatos". En: Malamud, Carlos, Isbell, Paul y Tejedor, Concha (editores). (2007) *Anuario Iberoamericano 2007*. Real Instituto Elcano: Ediciones Pirámide. España. 2007, pp79-101.

**Cuadro 1**  
**Temáticas de las Cumbres UE-AL**

Cumbre de Río 1999 a)	Cumbre de Madrid 2002	Cumbre Guadalajara 2004	Cumbre de Viena 2006	Cumbre de Perú 2008	Cumbre de Madrid 2010
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cooperación en foros internacionales</li> <li>- Derechos Humanos</li> <li>-Promoción del papel de las mujeres</li> <li>-Cooperación en medio ambiente y desastres naturales</li> <li>-Lucha contra las drogas y el tráfico ilegal de armas</li> <li>-Fomento a la instauración de un sistema económico y financiero estable y dinámico a escala mundial</li> <li>-Promoción de intercambios comerciales</li> <li>-Cooperación en educación</li> <li>-Cooperación en investigación y nuevas tecnologías</li> <li>-Protección del patrimonio cultural</li> <li>-Establecimiento de una iniciativa común en el ámbito de la sociedad de la información</li> <li>-Apoyo a formación e investigación en materia de procesos de integración</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Democracia y derechos humanos</li> <li>-Paz, seguridad internacional y lucha contra el terrorismo</li> <li>-Lucha contra el tráfico de drogas y sus delitos conexos</li> <li>-Situación económica internacional y multilateralismo</li> <li>-Financiamiento para un desarrollo sustentable</li> <li>-La sociedad de la información y la brecha digital.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Multilateralismo</li> <li>-Cohesión Social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Democracia y Derechos Humanos</li> <li>-Fortalecimiento del enfoque multilateral para fomentar la paz, la estabilidad y el respeto por el derecho internacional</li> <li>-Terrorismo</li> <li>-Drogas y crimen organizado</li> <li>-Medio ambiente</li> <li>-Energía</li> <li>-Acuerdos de asociación, integración regional, comercio, conexión</li> <li>-Crecimiento y empleo</li> <li>-Lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión</li> <li>-Cooperación al desarrollo y financiación internacional para el desarrollo.</li> <li>-Inmigración</li> <li>-Conocimiento compartido y promoción de los recursos humanos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Pobreza</li> <li>desigualdad e inclusión</li> <li>-Desarrollo sostenible:</li> <li>medio ambiente,</li> <li>cambio climático y energía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ciencia, investigación, innovación y tecnología.</li> <li>-Desarrollo sostenible; medio ambiente; cambio climático; biodiversidad; energía.</li> <li>-Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y la cohesión social.</li> <li>-Migraciones.</li> <li>-Educación y empleo para fomentar la integración y la cohesión social.</li> <li>-El problema mundial de la droga</li> </ul>

a) Estas son las temáticas que quedaron establecidas luego de que el Grupo Birregional de Altos Funcionarios fijara en 11 títulos generales las prioridades recopiladas de Río.

**Fuente:** Mailhold, Günter. (2007) *Op Cit*; <http://www.adin-noticias.com.ar/0110506.htm>; Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú. Oficina de Prensa y Difusión. En: [www.reee.gob.pe](http://www.reee.gob.pe) : VI Cumbre UE-ALC: Plan de Acción 2010-2012.

## Cuadro 2 Reuniones Ministeriales Institucionalizadas

Año	Reunión
1990	Conferencia de Roma del 20 de diciembre.
1991	I Reunión Ministerial Institucionalizada. Luxemburgo, 26 y 27 de abril.
1992	II Reunión Ministerial Institucionalizada. Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo.
1993	III Reunión Ministerial Institucionalizada. Copenhague, Dinamarca, 23 y 24 de abril.
1994	IV Reunión Institucionalizada, Sao Paulo. Brasil, 22 y 23 de abril.
1995	V Reunión Ministerial Institucionalizada. París, Francia, 17 de marzo.
1996	VI Reunión Ministerial Institucionalizada. Cochabamba, Bolivia, 15 y 16 de abril.
1997	VII Reunión Institucionalizada. Noordwijk. Países Bajos, 7 y 8 de abril.
1998	VIII Reunión Ministerial Institucionalizada. Panamá, Panamá, 11 y 12 de febrero.
2000	IX Reunión Ministerial Institucionalizada. Vilamoura, Portugal 24 de febrero.
2001	X Reunión Ministerial Institucionalizada. Santiago, Chile, 28 de marzo.
2003	XI Reunión Ministerial Institucionalizada. Vouliagmeni, Grecia, 28 de marzo.
2005	XII Reunión Ministerial Institucionalizada. Luxemburgo, 27 de mayo.
2007	XIII Reunión Ministerial Institucionalizada. Santo Domingo, República Dominicana. 17- 20 de abril.
2009	XVI Reunión Ministerial Institucionalizada. Praga, república Checa. 13 de mayo

## Cuadro 3 Grupo Birregional de Altos Funcionarios

1999	I. Tuusula, Finlandia, 4-5 noviembre
2000	II. Vilamoura, Portugal, 25 febrero
2001	III. Santiago, Chile, 29 marzo
2001	IV. Bruselas, Bélgica, 9-10 octubre
2002	V. Barbados, 29 y 30 de enero
2002	VI. Bruselas, Bélgica, 11-12 marzo
2002	VII. Bruselas, Bélgica, 24-25 abril
2002	VIII. Madrid, España, 13-14 mayo
2002	IX. Bruselas, Bélgica, 4 diciembre
2003	X. Vouliagmeni, Grecia, 25 marzo
2003	XI. México, D. F., 17 octubre
2004	XII. Bruselas, Bélgica, 12 febrero
2004	XIII. Bruselas, Bélgica, 23 abril
2004	XIV. Guadalajara, México, 24-26 mayo
2004	XV. Bruselas, Bélgica, 25 noviembre
2005	XVI. Bruselas, Bélgica, 19 abril
2005	XVII. Lima, Perú, 16 noviembre
2006	XVIII. Viena, Austria, 9 febrero
2006	XIX. Bruselas, Bélgica, 5 abril
2006	XX. Viena, Austria, 9 -10 mayo
2006	XXI. Basseterre, Saint Kitts y Nevis, 13-14 de octubre
2007	XXII. Lima, Perú, 1-2 de marzo
2007	XXIII. Lisboa, Portugal, 9 y 10 de octubre
2008	XXIV. Bruselas, Bélgica, 7 y 8 febrero
2008	XXV. Bruselas, Bélgica, 8 y 9 abril
2008	XXVI. Lima Perú, 13 y 14 de mayo
2008	XXVII. Bruselas, Bélgica, 4 noviembre
2009	XXVIII. Buenos Aires, Argentina, 19 marzo
2009	XXIX. Bruselas, Bélgica, 2 diciembre
2010	XXXI. Bruselas, Bélgica, 14 de abril
2010	XXXII. Madrid, España. 15 y 16 de mayo

#### **4. Un recuento de los principales espacios de interacción entre la Unión Europea-América Latina**

La participación europea en la búsqueda de soluciones a la crisis centroamericana creó un punto de inflexión positivo en las relaciones de Europa con América Latina y el Caribe en la década de los años ochenta. De ahí surgieron una serie de acuerdos donde la cooperación y el diálogo tuvieron un peso importante que, con el tiempo, lograron superar el Diálogo de San José y afianzarse como mecanismos originales de las relaciones internacionales de aquella época.

La idea de convertir el formato de diálogo entre la UE-ALC a un esquema de Cumbres Presidenciales fue concebida por los jefes de Gobierno de Francia, Jacques Chirac y de España, José María Aznar, impulsados por la estabilidad democrática y el desarrollo económico de la región latinoamericana. Ante la propuesta europea, los países de América Latina reaccionaron positivamente y en 1999 se convoca la Primera Cumbre UE-AL en Río de Janeiro, Brasil.

Anterior a las Cumbres Presidenciales birregionales, el diálogo entre ambas regiones era más de tipo subregional. En esta perspectiva se inscriben el llamado Diálogo de San José, ya mencionado, entre Centroamérica y la UE, y los diálogos subregionales UE-MERCOSUR, UE-Comunidad Andina de Naciones, y UE- CARIFORO. También estaban los contactos bilaterales entre la UE y Chile y México, y las reuniones ministeriales que desde 1990 mantiene con el Grupo de Río. Cabe mencionar que la UE mantiene un diálogo similar con la Asociación de Estados del Sudeste Asiático (ASEAN) y los Estados del Golfo.

Estas Cumbres Presidenciales, sumadas a las conversaciones regionales, subregionales y bilaterales, es lo que diferencia la estructura de diálogo UE-ALC de otros diálogos que mantiene la UE con las demás regiones o países del mundo.<sup>11</sup>

En la I Cumbre UE-AL realizada en Río de Janeiro, en junio de 1999, se logró el objetivo de fortalecer la relación entre ambas regiones, partiendo en los valores compartidos y la herencia cultural que une a ambas regiones. Los ámbitos que se trabajaron incluían lo político, lo económico y la cooperación. Al finalizar la Cumbre se establecieron 69 puntos generales de la relación ALC-UE y un documento llamado "Prioridades de Acción", que contaba con 55 prioridades<sup>12</sup>. Sin embargo, debido a la amplitud de los temas y al hecho de que no existía una secretaría de ambas partes que se encargara de desarrollarlos, en noviembre de 1999, se creó un grupo birregional de altos

---

<sup>11</sup> Grabendorff, Wolf. (2003) *América Latina y la Unión Europea: ¿Una Asociación Estratégica?* En: [www.observatorioandino.org](http://www.observatorioandino.org)

<sup>12</sup> I Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (1999) *Prioridades para la Acción*. Río de Janeiro, Brasil. 28 y 29 de junio, 1999. En: <http://www.oei.es/rio2.htm#aa>

funcionarios que fijó en 11 títulos las prioridades recopiladas en la Cumbre de Río<sup>13</sup>.

Si bien es cierto el fuerte en las prioridades establecidas fueron la cooperación y el diálogo político, América Latina mostró un interés especial en avanzar en materia de negociación comercial. De ahí se desprende la oferta del bloque europeo sobre los Acuerdos de Asociación que llevó a que en el año 2000, México se convirtiera en el primer país de la región en firmar este tipo de acuerdo con la UE<sup>14</sup>.

Con el objetivo de avanzar en los temas acordados en la I Cumbre, el 17 de mayo de 2002, se realizó la II Cumbre UE-ALC, en Madrid, España, con el lema "UE-ALC y Caribe: Impulsando la asociación estratégica para el siglo XXI"<sup>15</sup>. Debido a que en esta ocasión se buscó poder concretar una agenda birregional, se optó por reducir los temas a tratar. En esta Cumbre se concluyeron las negociaciones entre Chile y la Unión Europea y suscribieron un Acuerdo de Asociación, el cual entró en vigencia en 2003.

El 28 de mayo de 2004, se llevó a cabo, en Guadalajara, México, la III Cumbre ALC-UE<sup>16</sup>, cuyos temas fueron el multilateralismo y la cohesión social. Cabe señalar que, a pesar de que el multilateralismo latinoamericano y europeo ha evolucionado y se ha diversificado de manera considerable en los últimos 15 años, esta evolución no ha tenido como resultado el fortalecimiento del multilateralismo en términos generales. Existe un alto grado de consenso en ambas regiones para promover el multilateralismo y la concertación de posiciones en foros internacionales por medio de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno y en las conferencias ministeriales. El problema radica en que la propia dinámica y el formato de las Cumbres no siempre permiten traducir a hechos concretos ese compromiso multilateral.

La IV Cumbre UE-ALC, realizada en Viena, el 12 de mayo de 2006, evidenció el difícil momento por el que atravesaban los procesos de integración latinoamericana con crisis vecinales y alta desconfianza. Más a pesar de ello, y producto de esta Cumbre, se anunció la apertura de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Centroamérica-UE<sup>17</sup>.

El 16 de mayo de 2008 se llevó a cabo en Lima, Perú la V Cumbre Unión Europea- América Latina cuya declaración final se llamó "Respondiendo Juntos a las Prioridades de Nuestros Pueblos"<sup>18</sup>. En la Cumbre los mandatarios y representantes de los 33 países latinoamericanos y los 27 europeos acordaron

---

<sup>13</sup> Maihold, Günter. (2007) "Las relaciones entre Europa y América Latina: En Búsqueda de Nuevas Agendas y Formatos". En: Malamud, Carlos, Isbell, Paul y Tejedor, Concha (editores). (2007) *Anuario Iberoamericano 2007*. Real Instituto Elcano: Ediciones Pirámide. España. 2007, pp79-101.

<sup>14</sup> [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)

<sup>15</sup> II Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (2002) *Declaración Política. Compromiso de Madrid*. 17 de mayo, 2002. Madrid, España. En: <http://www.oei.es/ueal2002.htm>

<sup>16</sup> III Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (2004) *Declaración de Guadalajara*. 29 de mayo, 2004. Guadalajara, México. En: [http://www.dgri.sep.gob.mx:7026/4\\_eur\\_ini.htm](http://www.dgri.sep.gob.mx:7026/4_eur_ini.htm)

<sup>17</sup> IV Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (2006) *Declaración de Viena*. 12 de mayo, 2006. Viena, Austria. En: [http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/EU-LACViena\\_Mayo2006.pdf](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/EU-LACViena_Mayo2006.pdf)

<sup>18</sup> V Cumbre América Latina- Unión Europea. (2008) *Declaración de Lima. Respondiendo Juntos a las Prioridades de Nuestros Pueblos*. Lima, 16 de mayo, 2008.

abordar dos desafíos claves: la pobreza y la desigualdad y la necesidad de sociedades más inclusivas; y el desarrollo sostenible, el medio ambiente, el cambio climático y la energía. Es por esto que la denominada “Agenda de Lima” centró su atención en estos dos puntos. Además, los mandatarios expresaron la importancia de continuar con las negociaciones de Acuerdos de Asociación destacando su alta prioridad política, fomentar el bienestar de los pueblos para lograr sociedades más inclusivas y cohesionadas, profundizar la integración regional y profundizar la cooperación; entre otras.

A pesar de la regularidad de estas Cumbres, el clima previo a la realización de la VI Reunión birregional era más escéptico y las voces que hablaban del agotamiento y fracaso de la relación birregional, tal cual había estado planteada hasta el momento, eran cada vez más fuertes.

Es en este contexto que en la VI Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe, realizada en Madrid el 18 de mayo de 2010, los Jefes de Estado y representantes de los gobiernos de ambos bloques reafirmaron su compromiso de continuar promoviendo y reforzando la asociación estratégica birregional, renovando las relaciones estratégicas entre ambas regiones<sup>19</sup>. La Cumbre tuvo resultados concretos positivos, entre los que se destacan la firma del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica; primer acuerdo con carácter de asociación que suscriben dos bloques regionales –UE- y Centroamérica-; la firma de los acuerdos comerciales con Colombia y Perú y el relanzamiento de las negociaciones con el MERCOSUR.

Esta Cumbre logró mostrar una nueva faceta<sup>20</sup>, y en su éxito, la presidencia española de la UE sin duda influyó. El Secretario de Estado de Asuntos Exteriores e Iberoamérica, Juan Pablo de Laiglesia, ha expresado que América Latina no es una prioridad para la política exterior de España, sino que es una “dimensión natural” de la acción exterior de ese país<sup>21</sup>, de allí la importancia asignada la VI Cumbre cuyos resultados se han considerado tan satisfactorios.

## 5. Reimpulso a las relaciones en un nuevo contexto

Para que el renovado impulso en las relaciones UE-ALC sea realmente efectivo es necesario repensar y reorientar los términos de la asociación estratégica. Tanto los gobiernos como numerosos académicos coinciden en la necesidad de que la relación birregional se replantee de cara al nuevo contexto mundial, birregional y regional en el que se han producido importantes cambios desde fines de los años noventa. Producto de estas transformaciones evidentemente los intereses y circunstancias de ambas regiones distan de ser las mismas que las plasmadas en la Declaración de Río de Janeiro de 1999.

---

<sup>19</sup> VI Cumbre América Latina- Unión Europea. (2010) *Declaración de Madrid*. 18 de mayo, 2010. Madrid, España. En: [www.eu2010.es](http://www.eu2010.es)

<sup>20</sup> Sannino, Stefano. (2010) “Nuevo tratado y la acción exterior de la Unión Europea en Latinoamérica”. En: *Foreign Affairs Latinoamérica*. Volumen 10. Número 3.

<sup>21</sup> De Laiglesia, Juan Pablo. (2010) *Op Cit.* p19

Los cambios ocurridos en una década han influido o influyen aún hoy en la efectiva construcción de una asociación estratégica birregional.

- *Multipolaridad:* Luego de la bipolaridad de la Guerra Fría el mundo vivió una época de casi un único eje de poder mundial establecido en el Atlántico encabezado por Estados Unidos. Sin embargo, en los últimos años todo indica que este eje de poder se está ampliando hacia el Pacífico<sup>22</sup>, multiplicándose los actores con poder global entre los que destaca China y los espacios que han venido adquiriendo nuevos actores como los llamados BRIC. Un cambio en las relaciones de poder y la búsqueda de formar, espacios y foros donde estas transformaciones se deben manifestar.

- *La securitización de la agenda:* Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, seguidos por los actos de terrorismo de Madrid, Moscú y Londres, las agendas internacionales se volcaron a la lucha contra el terrorismo. No sólo la política unilateral de guerra preventiva estadounidense puso en crisis al multilateralismo global, sino que además el tema llegó a monopolizar las discusiones en los foros globales borrando las prioridades que se tuvieran antes de estas catástrofes. No es hasta hace poco tiempo que el tema de la lucha contra el terrorismo ha recuperado su real espacio en la agenda global, dejando de ocupar un papel central monopolizador característico del período unipolar. Además, la llegada a la presidencia del mandatario Barack Obama ha abierto nuevamente las puertas del diálogo multilateral con Estados Unidos. A ello debe sumarse la importancia que Asia, y especialmente China, han venido mostrando en el sistema internacional y en las relaciones de poder.

- *La transnacionalización de las amenazas:* Si algo ha dejado claro la globalización en los últimos años es que en la actualidad los países se enfrentan a una serie de problemáticas que ningún Estado es capaz de combatir por sí solo. De ahí que estos fenómenos forman parte fundamental de las agendas internacionales dada la comprensión de la necesidad de cooperación y coordinación conjunta para tener resultados más positivos y efectivos de resolución.

Entre los fenómenos transnacionales más significativos pueden mencionarse:

- *El crimen organizado:* El crimen organizado es crecientemente transnacional. La transnacionalización es una consecuencia progresiva de la globalización. En este marco el crimen organizado adquiere una gran sofisticación accediendo al uso de tecnologías de punta y de comunicaciones más fácilmente que los Estados. La ampliación del ámbito operativo de las redes criminales organizadas resultante de los procesos de globalización financiera y comercial constituye un caldo de cultivo óptimo para el fortalecimiento de las acciones ilícitas. Las organizaciones criminales operan internacionalmente con tanta solvencia y sofisticación como las empresas transnacionales, pueden vincularse a

---

<sup>22</sup> Grabendorff, Wolf. (2010) *Op Cit.*

éstas e incluso competir con ellas en áreas específicas del mercado dada la dualidad de muchas de sus empresas<sup>23</sup>.

➤ El cambio climático: Este problema es grave y trasciende a los cambios bruscos de temperatura, al aumento del nivel del mar, la desertificación, el aumento en fuerza y número de huracanes, el incremento de fenómenos extremos y con ello al aumento de los desastres naturales. No es sólo un problema ambiental, sus consecuencias son sociales, económicas y políticas que se manifiestan en un problema humanitario y de salud pública con múltiples dimensiones. Además ha sido uno de los principales factores de las crisis energética y alimentaria.

➤ La crisis alimentaria: Al igual que con los biocombustibles y los problemas ocasionados por el cambio climático, la crisis alimentaria es producto de luchas por la tierra, la disminución de la inversión en agricultura, el estancamiento en la productividad agrícola y de una mayor demanda de alimentos por el crecimiento demográfico y también por el crecimiento económico y un mayor consumo de los países más poblados del planeta<sup>24</sup>. Otros factores que pueden estar incidiendo son la apertura comercial y su énfasis en la agricultura de exportación en competencia con la agricultura para abastecer el mercado interno, así como el énfasis en la exportación de productos no tradicionales y el abandono de cultivos básicos en la dieta tradicional<sup>25</sup>. En Centroamérica, en Guatemala principalmente, el hambre y la desnutrición se están manifestando con fuerza, hipotecando el futuro de niños, niñas y jóvenes. Los anteriores factores llevan a la conclusión de que esta crisis no es de *disponibilidad* de alimentos, sino de *carestía*.<sup>26</sup>

➤ Crisis energética: surge, principalmente, por el aumento en el precio de los combustibles y por la menor disponibilidad de estos recursos. El aumento del precio de la energía ha tenido una incidencia importante en el alza de los precios de los alimentos porque incrementa los costos de producción y comercialización de los alimentos (fertilizantes y transportes).<sup>27</sup> También ha estimulado la búsqueda de energías alternativas. Esta intensificación en la búsqueda y producción de nuevas fuentes de energía más amigables con el ambiente, así como el “boom” de los biocombustibles no están exentos de crítica, por temas como el mal uso de los suelos y el uso de alimentos (en especial el maíz) para la producción de estos nuevos combustibles.

---

<sup>23</sup> Solís, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. (editores) (2008) *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. FLACSO Secretaría General: Catalonia. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

<sup>24</sup> Evans, Alex. (2009) *The feeding of the nine billion. Global food security for the 21<sup>st</sup> century*. London, England, Chatham House Report. pp. 7-8.

<sup>25</sup> Díaz, Efraín. (2009) “Seguridad y crisis alimentaria”. En: *Revista Centroamericana de Economía*. II Época, año 14, No. 72. Julio/2008-Marzo/2009, p. 53.

<sup>26</sup> García, Juan Carlos. (2008) “El impacto de la crisis de los alimentos en América Latina y el Caribe.” En: *ARI 152/2008-24/11/2008*, Real Instituto Elcano, p. 1.

<sup>27</sup> CEPAL. (2008) *Panorama social de América Latina 2008*. Santiago, Chile. p. 55.

➤ La crisis financiera internacional. Sus embates no sólo se sienten todavía y aquejan fuertemente ahora a los países europeos sino que además han evidenciado la necesidad de discutir respecto a la reestructuración de una nueva arquitectura internacional en donde los países que tradicionalmente no tenían mucho poder en los organismos financieros internacionales, comiencen a tener más voz y peso en las decisiones tomadas. Cabe señalar sin embargo que la región Latinoamericana enfrentó la crisis mejor que otras regiones, decreciendo sólo un -1,9% en 2009 y con una expectativa de crecimiento de 5,2% en 2010<sup>28</sup>.

➤ Desarrollo de pandemias: Este es otro desequilibrio global. Lo ocurrido con la gripe AH1N1, en 2009, es claro. En la actualidad las posibilidades de propagación de un virus de esta índole son mucho mayores que a inicios del siglo XX. Cualquier epidemia se puede extender rápidamente, más allá de su lugar de origen por la creciente interconexión entre las poblaciones, por el gran desarrollo científico-tecnológico y de los medios de transportes operado en el último siglo y que conforman la base de la globalización. El transporte aéreo acelera la dispersión del virus, y a su vez, imposibilita impedir su transmisión a nuevas latitudes. Por otro lado, los avances reseñados también posibilitaron que los hechos en México y los nuevos hallazgos sobre la enfermedad pudieran ser difundidos por todo el mundo con rapidez. Las acciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el desarrollo de las telecomunicaciones favorecieron que el sistema internacional de salud estuviera mejor preparado para hacer frente a esta amenaza.

• *Traslado de la atención de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD):* Con la Cumbre del Milenio y el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio la ayuda internacional para el desarrollo de los países de la OECD se ha ido alejando de América Latina pues los países de la región son considerados países de renta media y por tanto no necesariamente son la prioridad en la dotación de recursos de asistencia para el desarrollo. A lo anterior se deben sumar los recortes en las agencias de desarrollo de los países europeos. Cabe señalar sin embargo que España aún destina montos muy importantes de AOD a la región. En 2008 España se convirtió en el primer donante de AOD para América Latina, incluso por encima de EE.UU<sup>29</sup>.

• *Más heterogeneidad europea:* La ampliación de los miembros de la Unión Europea, de 15 a 27, ha generado una mayor heterogeneidad dentro del bloque que ha tenido influencia en las relaciones de esa región con América Latina y el Caribe pues para la mayoría de los recién incorporados la relación con el subcontinente americano no es prioridad<sup>30</sup>.

• *Relaciones bilaterales con Estados Unidos y más presencia de China:* Tras el fracaso de la propuesta del Área de Libre Comercio en las Américas (ALCA) Estados Unidos inició una nueva forma de relacionamiento con la

<sup>28</sup> CEPAL. (2010) *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Julio.

<sup>29</sup> Malamud, Carlos. (2010) *Op Cit.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

región basada en la suscripción de acuerdos comerciales bilaterales. A la fecha Estados Unidos mantiene Tratados de Libre Comercio (TLC) con México, Centroamérica y República Dominicana, Perú, y Chile. Además tiene Tratados suscritos con Colombia y Panamá que han encontrado dificultades para ser aprobados por el Congreso estadounidense. Si bien es cierto que América Latina dejó de ser prioridad en la agenda política de Estados Unidos, particularmente luego de los atentados del 11 de setiembre 2001, comercialmente se ha mantenido con una fuerte presencia siendo el principal socio comercial de la región Norte (México y Centroamérica) además del Caribe, así como de la región en su conjunto.

La competencia europea en América Latina a nivel económico no sólo se expresa respecto a Estados Unidos, en los últimos años China se ha convertido en un actor económico importante. Se calcula que entre el 2014 y 2015 China superará a la Unión Europea como socio comercial de la región, colocándose en el segundo lugar.<sup>31</sup> Cabe señalar que en Chile las exportaciones a China ya superan las que se dirigen a la Unión Europea.

- *Crecimiento de liderazgos regionales:* A la aparición de nuevos actores influyentes en la región latinoamericana se suma el incremento de liderazgos regionales con la presencia de Brasil, el renovado interés de México y el de Venezuela.<sup>32</sup>

El contexto mundial multipolar presenta importantes desafíos comunes, lo que hace necesarias alianzas y acuerdos entre bloques para lograr mayor peso en las decisiones y acciones. De esto se desprende la necesidad de una nueva concepción de la asociación birregional. América Latina ya no necesita de la ayuda europea en la forma en que se dio en los ochentas, interviniendo en los asuntos internos; el interés de la estrategia radica, ahora, en aumentar la capacidad de gobernanza en sus propias regiones y de intervenir en los asuntos globales<sup>33</sup>.

## 6. Birregionalidad vs bilateralidad: ¿Fracasó el modelo impulsado?

Una de las principales críticas que se le hacen a la estrategia europea de acercamiento a la región es la de haber privilegiado la vía birregional. Para algunos la incapacidad de suscribir acuerdos de asociación con la región, con la excepción de Centroamérica, refleja que la estrategia birregional no sirve o no es viable. Sin embargo para otros la vía birregional es una de las opciones existentes, que no se agota ni se acaba porque en ocasiones se utilice la vía bilateral. Muchas veces el preferir una sobre la otra depende de las preferencias de los países o los fracasos o limitaciones de los mismos procesos de integración latinoamericanos para concertar posiciones. Por

---

<sup>31</sup> CEPAL. (2010) *La República Popular de China y América latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*. Abril.

<sup>32</sup> Alonso, Jose Antonio. (2010) "Hacia una nueva estrategia UE- América Latina: Notas para el debate". En: *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina.

<sup>33</sup> Sanahuja, Jose Antonio. (2010) En: *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina.

ejemplo, la imposibilidad de suscribir un acuerdo con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) como bloque no se debe al fracaso de la estrategia birregional como proceso sino a las fragmentaciones internas de la misma CAN<sup>34</sup>.

Muchas de las críticas a la estrategia interregionalista, según Sanahuja, se basan en premisas que no necesariamente son ciertas<sup>35</sup>. Por ejemplo, algunos consideran que el regionalismo y la integración latinoamericana están en una crisis terminal, proposición que es errónea pues lo que realmente está en crisis en América Latina y el Caribe es la estrategia de integración del regionalismo abierto. En ocasiones, se ha incurrido en el error de pensar que las estrategias bilaterales son excluyentes de las birregionales o multilaterales y viceversa. La verdad es que ambas son posibles y su adopción depende de las circunstancias de cada caso. Por su parte, algunos de los argumentos a favor de la estrategia birregional se centran en el hecho de que, dada la fragmentación que se observa en la región actualmente, esta opción pareciera ser la más indicada pues permite respaldar los marcos regionales latinoamericanos evitando caer en el juego de las divisiones ideológicas simplistas.

Dado que ambas vías no son excluyentes, lo que se ha optado por hacer en la práctica es que ahí donde no interesa, o no es viable, la estrategia birregional, se impulsa entonces la bilateral.

Es importante destacar que si a nivel de las relaciones comerciales en ocasiones se ha optado por la bilateral, es fundamental que a nivel político la vía birregional, multilateral se mantenga y se promueva. Los acuerdos globales permiten diseñar e incidir en la arquitectura del sistema internacional, los consensos bilaterales no logran esa incidencia.

## **Relaciones comerciales**

Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y América Latina son muy importantes. El bloque europeo es uno de los tres principales socios comerciales para todas las subregiones latinoamericanas. De forma agregada, la UE es el segundo socio comercial de América Latina. En la década de los noventa América Latina fue el principal receptor de la inversión extranjera directa (IED) de Europa, y en 2004-2006 ocupó el segundo lugar, luego de Asia. España es el segundo inversor en la región, luego de Estados Unidos<sup>36</sup>.

La Unión Europea es el primer socio comercial para el MERCOSUR. Ocupa el segundo lugar para la CAN y el CARICOM, y el tercer lugar para México, Chile y el MCCA. China es el primer socio comercial de

---

<sup>34</sup> Alonso. Jose Antonio. (2010). *Op Cit*.

<sup>35</sup> Sanahuja, Jose Antonio. (2010) *América Latina y la UE: Estrategias y Opciones Tras la Cumbre de Madrid*. Ponencia Presentada en el II Congreso Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO. México. Mayo.

<sup>36</sup> Malamud, Carlos. (2010). *Op cit*; para más información sobre la IED en América Latina ir a CEPAL. (2010) *La inversión extranjera directa de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Mayo. En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

**Cuadro 4**  
**América Latina: Principales Socios Comerciales según subregión**

MERCOSUR a) 2008	CAN 2009	MCCA 2008	CARICOM b) 2008	MÉXICO 2009	CHILE 2009
Unión Europea (21,9%)	TLCAN (33,0%)	Estados Unidos (31,6%)	Estados Unidos (50,8%)	TLCAN (84,2%)	China (21,3%)
Asia (21,7%)	Unión Europea (14,0%)	MCCA (29,4%)	Unión Europea (15,8%)	América Latina (5,9%)	América Latina (16,2%)
Estados Unidos (15,0%)	CAN, China y Venezuela (7,0% c/u)	Unión Europea (13,2%)	CARICOM (10,0%)	Unión Europea (5,1%)	Unión Europea (14,6%)

a) No incluye Venezuela

b) Incluye sólo el comercio de bienes. La cifra de EE.UU corresponde a datos del 2007.

**Nota:** Los valores presentados en cada caso refieren al porcentaje de exportaciones hacia el país o la región.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de BID/INTAL. Informe MERCOSUR. N°14. Diciembre 2009. En: [www.iadb.org](http://www.iadb.org); SIECA. Estado de Situación de la Integración Económica Centroamericana. 2009. En: [www.sieca.int](http://www.sieca.int); Secretaría de la Comunidad Andina. Compendio de Series Estadísticas de la CAN. Primera Década del 2000. 2010 En: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org) DIRECON. Informe de Comercio Exterior de Chile Primer Trimestre 2010. En: [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Exportación anual por zona geográfica y países. En: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx); Caribbean Community Secretariat Statistics. En: [www.caricomstats.org](http://www.caricomstats.org)

### *Relaciones UE- CARIFORO*

Las relaciones entre la Unión Europea y el Caribe se han desarrollado principalmente a través del CARIFORO, establecido en 2002 y que forma parte del Foro de Estados de África, Caribe y Pacífico (ACP). El Foro de Estados ACP del Caribe (CARIFORO) es la única región del ACP que ha suscrito un Acuerdo de Asociación Economía (AAE) con Europa en 2008<sup>37</sup>. Este Acuerdo regula las relaciones comerciales, de inversión y de ayuda para el comercio, no toma en cuenta aspectos como el diálogo político. En la IV Cumbre UE-CARIFORO, realizada previo a la VI Cumbre UE-ALC los Presidentes y Jefes de Estado acordaron trabajar juntos en la adopción de la Estrategia Conjunta Caribe-UE como sustento de las futuras relaciones entre ambos<sup>38</sup>.

### *Relaciones UE- Centroamérica*

En la VI Cumbre UE-ALC los países Centroamericanos suscribieron el Acuerdo de Asociación el cual se espera entre en vigencia en 2012. Este Acuerdo constituye el primer Acuerdo I suscrito de forma regional por alguna zona de América Latina con la Unión Europea. En términos comerciales este Acuerdo

<sup>37</sup> "Estrategia conjunta CARIFORO-UNION EUROPEA" (2010) En: *El Nuevo Diario*. República Dominicana. 16 de marzo, 2010. En: [www.elnuevodiario.com.do](http://www.elnuevodiario.com.do)

<sup>38</sup> IV Cumbre UE-CARIFORUM. (2010) *Comunicado conjunto*. Madrid, 17 de mayo de 2010. En: [www.eu2010.es](http://www.eu2010.es)

implica que el 99,2% de la producción industrial centroamericana tenga acceso inmediato y libre de aranceles a la UE. Además el Acuerdo muestra ventajas respecto a las concesiones que el bloque europeo daba a la subregión a través del Sistema General de Preferencias (SGP Plus)<sup>39</sup>.

El Acuerdo de Asociación incluye además el diálogo político y la cooperación. Respecto al primero existe el compromiso de concretar los principios de paz, bienestar y democracia establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa. En términos de cooperación uno de los temas que más ha llamado la atención ha sido el compromiso europeo de crear un fondo económico y social con líneas de crédito de largo plazo. Se calcula que el fondo involucrará entre US \$5.000 millones y US \$10.000 millones<sup>40</sup>.

### *Relaciones UE- CAN*

Las negociaciones entre la Unión Europea y los países andinos, desde 2009, se comenzaron a realizar con un formato bilateral, dada la imposibilidad del bloque sudamericano de llegar a acuerdos y establecer una posición del bloque sudamericano. En la VI Cumbre UE-ALC Colombia y Perú suscribieron un acuerdo de libre comercio bilateral.

En este punto es importante hacer referencia a las relaciones entre los países del ALBA y la Unión Europea. Estos países se han autoexcluido de las negociaciones con la UE, pues acusan al bloque de ser capitalista, imperialista, y cuyas políticas atentan contra el medio ambiente. Sin embargo, su posición no es homogénea ni representa claramente la posición de un solo bloque<sup>41</sup>. Por ejemplo, Nicaragua suscribió el Acuerdo de Asociación con Centroamérica, y Ecuador no ha sido claro en decir si quiere o no negociar con el bloque. El presidente de Bolivia, Evo Morales, ha tenido una posición mucho más confrontativa, especialmente en la VI Cumbre UE-ALC. Venezuela no asistió a la Cumbre y en ocasiones presenta críticas similares a las de Bolivia. Cuba tampoco asistió a la Cumbre y sus relaciones con Europa tienden a privilegiar más a España y son ambiguas en general pues en el bloque europeo no existe consenso respecto al tratamiento del tema Cuba, en especial en los aspectos políticos y de Derechos Humanos.

### *Relaciones MERCOSUR- UE*

Las relaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea permanecen estancadas desde el año 2004. Las intenciones de que las negociaciones se llevaran a cabo de forma multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio, detuvieron los intentos de negociación birregional. Sin embargo

---

<sup>39</sup> Guerra, Hernán. (2010) "A partir de aquí todo por crecer". En: *Revista Estrategia y Negocios*. Junio. pp64-66

<sup>40</sup> Raffo, Daniela. (2010) "Mucho más que Libre Comercio". En: *Revista Estrategia y Negocios*. Junio. Pp68-70

<sup>41</sup> Malamud, Carlos. (2010) "La Cumbre ALCUE de Madrid y el estado de la relación birregional Europa-América Latina. En: *ARI*. N°98. Real Instituto Elcano. 16 de junio.

en la VI Cumbre ambos bloques anunciaron que relanzarán las negociaciones comerciales<sup>42</sup>.

### **El peso de la cooperación y sus desafíos**

Para el período 2007-2013 la Comisión Europea definió tres ámbitos de actividades de cooperación para la región latinoamericana: 1) cohesión social, 2) integración regional y cooperación económica, y 3) recursos humanos y comprensión mutua.

En este contexto además de la ampliación del periodo de programas establecidos anteriormente destacan la creación de iniciativas como COPOLAD que es un Programa de cooperación entre América Latina y la Unión Europea en el ámbito de las políticas de lucha contra las drogas; EURO-SOLAR, cuyo objetivo es reducir la pobreza ofreciendo acceso a fuentes renovables de energía eléctrica a comunidades rurales aisladas y privadas de electricidad; y EUroclIMA que fomenta la cooperación birregional en materia de cambio climático. Otro programa de suma importancia es La Facilidad de Inversión en América Latina (LAIF), lanzada en la VI Cumbre UE-ALC, y que tiene como objetivo fomentar inversiones necesarias por parte de los Gobiernos beneficiarios e instituciones públicas en América Latina<sup>43</sup>.

Sin embargo, como se señaló anteriormente, la atención del bloque europeo a la región ha disminuido. La Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) recibida en 2008 por parte de los países de la OECD fue de US \$9 262 millones, frente a US\$44 159 destinados a Asia y de US \$ 44 005 enviados a África. En el Cuadro 5 puede observarse como ha disminuido la AOD en la región.

---

<sup>42</sup> Sanahuja, Jose Antonio. (2010) *Op Cit.*

<sup>43</sup> Para más información ir a <http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation>

**Cuadro 5**  
**AOD hacia América según donante DAC**  
 (US\$ millones, precios de 2007 y las tasa de cambio, promedio anual de desembolsos bilaterales)

	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2008	2000-2008 % de los países del CAD	2000-2008 Las Américas como % de la ayuda total de cada país
Australia	1	3	1	2	0	0
Austria	9	20	34	38	1	4
Bélgica	38	49	90	91	2	10
Canadá	142	255	251	330	6	17
Dinamarca	13	16	82	112	2	9
Finlandia	8	19	28	34	1	9
Francia	132	338	332	282	5	5
Alemania	479	704	697	580	10	10
Grecia	-	-	0	2	0	1
Irlanda	0	0	3	17	0	4
Italia	1	261	318	66	1	5
Japón	137	448	704	439	8	8
Luxemburgo	-	-	14	31	1	16
Holanda	467	566	595	292	5	11
Nueva Zelanda	2	1	2	5	0	2
Noruega	9	51	130	133	2	8
Portugal	-	-	1	3	0	1
España	-	55	584	975	17	48
Suecia	30	93	174	208	4	12
Suiza	28	79	105	109	2	14
Reino Unido	371	204	263	121	2	2
Estados Unidos	1 126	1 754	1 565	1 740	31	12
Total Países del CAD	2 991	4 916	5 973	5 611	100	10
Instituciones de la UE	101	270	717	842	-	10

Fuente: OECD. Development Aid at a Glance. Statistics by Region. 3. America. 2010 edition. En: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

A pesar de que en ocasiones se trata de importantes reducciones y otros de una desaceleración del crecimiento de la ayuda, los países europeos y las instituciones europeas aún representan una importante parte de la AOD que recibe la región.

**Top 10 donadores de AOD hacia América Latina**  
 (Millones US \$, desembolsos netos)

	País	US \$millones	Porcentaje
1.	España	1 976	21
2.	Estados Unidos	1 871	20
3.	Instituciones de la UE	1 108	12
4.	Alemania	818	9
5.	Canadá	482	5
6.	BID	310	3
7.	Japón	269	3
8.	Holanda	230	2
9.	Francia	213	2
10.	Suecia	200	2
	Otros donantes	1 783	19
		9 262	100

Fuente: OECD. Development Aid at a Glance. Statistics by Region. 3. America. 2010 edition. En: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

## Los 7 desafíos de la cooperación<sup>44</sup>

En cuanto a la cooperación, los países latinoamericanos reciben aportes de los fondos comunitarios de la Unión Europea, en programas acordados con la Comisión Europea y aprobados por los Estados miembros de la Unión Europea. Para ello se establecen Estrategias Regionales y Nacionales. Las últimas corresponden al presupuesto europeo comunitario 2007-2013. Asimismo, reciben fondos provenientes directamente de varios de los Estados miembros de la Unión Europea.

La cooperación europea para América Latina se divide entre la cooperación que se otorga a escala regional, en apoyo al desarrollo de los procesos de integración intra-regionales y programas en los cuales participan dos o más países –lo que en muchas ocasiones se traduce en acciones nacionales, y la cooperación que se otorga directamente a los países, que es el monto mayor.

En todo caso, el presupuesto político es que los Acuerdos de Asociación harán posible una gestión de la cooperación europea más formal y regular. Esto implica varios desafíos para los Estados latinoamericanos.

Un primer desafío, es el establecimiento de mecanismos que permitan a esos Estados tener una mayor injerencia en la definición, ejecución y evaluación de la cooperación, la cual todavía refleja más las visiones e intereses europeos que latinoamericanos.

En segundo lugar y muy relacionado con lo anterior, es la importancia de acordar una simplificación de los procedimientos y una reducción de los tiempos de duración para el otorgamiento de la cooperación que proviene de la Comisión Europea.

Un tercer desafío es el establecimiento de mecanismos de coordinación para hacer más efectiva y eficiente la cooperación, en particular, la no-reembolsable. Es decir, el cómo incluir todas las dimensiones de la cooperación europea, incluyendo la de los Estados miembros, sin que ello afecte la efectividad y eficiencia de la misma.

Un cuarto desafío para los países que negocian en bloque, es determinar si el pilar de cooperación del Acuerdo se refiere solo a la cooperación regional o si incluye la bi-nacional. Ello implica responder dos preguntas: ¿cómo se alinean los objetivos de la cooperación regional con los objetivos nacionales? ¿Se incluyen los programas horizontales, o incluso se mejoran éstos para una aplicación más profunda en los países con Acuerdos de Asociación?

Un quinto desafío, vinculado directamente con lo anterior, se refiere a la agenda de los temas que podrían ser sujetos de cooperación. ¿Incluye esta

---

<sup>44</sup> Rojas Aravena, Francisco. (2008) "La Integración entre América Latina y la Unión Europea en el siglo XXI". En: Osterlof Obregón, Doris (Editora). (2008) *América Latina y la Unión Europea: una integración esperanzadora pero esquivada*. FLACSO Secretaría General / OBREAL. Editorial Juricentro. FLACSO En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org) .

agenda un reconocimiento de las asimetrías entre los países latinoamericanos y la Unión Europea, y de las asimetrías existentes entre los países latinoamericanos, particularmente los que negocian en bloque con la Unión Europea? ¿Es tan amplia, cómo para que con el paso del tiempo, de cabida incluso a asumir los cambios en el desarrollo de los países latinoamericano? ¿Establece condicionalidades y de qué tipo?

Un sexto desafío se refiere, a la cooperación con organismos de la sociedad civil. ¿Cómo se incluye la agenda de la sociedad civil en este pilar? Y más aún, ¿cómo se logra una participación efectiva de la sociedad civil latinoamericana en las negociaciones mismas, en especial ante la evidente resistencia de los gobiernos que insisten en no considerarla un actor relevante ni legítimo de la vida de sus respectivos países?

El último desafío dice relación con el tipo de mecanismo de rendición de cuentas que se incluye en el posible Acuerdo de Asociación. ¿Se establecen exigencias, como por ejemplo el que los flujos de ayuda repercuten en los presupuestos nacionales y en los presupuestos regionales? ¿En presupuestos anuales o plurianuales? ¿Cómo se miden los resultados y los impactos en términos no sólo fiscales y contables, sino también de transparencia, rendición de cuentas y contraloría social?

Por todo lo anterior es evidente que el fortalecimiento de la relación entre la Unión Europea y los latinoamericanos por medio del pilar de la cooperación, requiere de una visión estratégica que tome en consideración tanto el nivel de desarrollo de los países latinoamericanos, como el grado de compromiso de largo plazo que los europeos están dispuestos a adquirir con América Latina, así como el propio compromiso de los países latinoamericanos. Es apremiante que los esquemas asistencialistas del pasado den paso a entendimientos de mucha mayor madurez, en donde el aporte europeo tenga como contrapartida no sólo una mayor presencia latinoamericana en los procesos de toma de decisiones, sino un compromiso mucho más afincado con el Desarrollo Humano, la equidad y la democracia en la región.

Es importante destacar que este pilar, más incluso que el de diálogo político, genera muchas expectativas. En particular, en algunos gobiernos que buscan alejarse de la simple propuesta de un Tratado de Libre Comercio como los suscritos con los Estados Unidos. Estos gobiernos ven en la negociación con los europeos una alternativa a la posición estadounidense, cuyos tratados comerciales no se han caracterizado por venir acompañados de importantes propuestas de cooperación. Esto debe mirarse con atención por la Unión Europea, pues América Latina sigue mirando las oportunidades que le deparen mayores y mejores equilibrios continentales.

## Reflexiones Finales

Los rápidos cambios internacionales y en ambas regiones están incidiendo en la forma de visualizar y operacionalizar el relacionamiento entre UE-ALC. Estos cambios han generado que, por un lado, se diferencien de manera importante intereses tradicionales, por otro, han generado la necesidad de afrontar de manera conjunta nuevos intereses ligados a la estructuración del nuevo sistema internacional global y a desafíos y amenazas específicos que en él se manifiestan.

Las relaciones de la última década han mostrado los avances y las dificultades en el relacionamiento birregional. Corresponden a una etapa de grandes cambios, que sin embargo no significó el detener una vinculación sustantiva entre la Unión Europea y América Latina. En este período se suscribieron los Acuerdos de Asociación con México, en el 2000, y Chile en el 2002; y se establecieron Asociaciones Estratégicas con Brasil y con México en los años 2007 y 2008 respectivamente. La Cumbre de Madrid alcanzó éxitos significativos con la suscripción del primer acuerdo de asociación birregional (UE-SICA) y a dos acuerdos bilaterales con Perú y Colombia.

La experiencia de estos años muestra la necesidad de repensar la estructura institucional de relación, dado que el mecanismo de Cumbres, con 60 jefes de Estado y de Gobierno, se torna extremadamente complejo. También se requiere darle seguimiento a los acuerdos y, más importante aún, generar nuevas ideas sobre el relacionamiento estratégico entre ambas regiones. La imagen de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) es algo que se busca reproducir en alguna de las tareas que se quiere asignar a la Fundación Eurolatinoamericana.

La voluntad política manifestada en la Cumbre de Madrid debe proyectarse en el tiempo para avanzar en el desarrollo de una agenda sustantiva entre ambas regiones. Esta agenda puede ser organizada de manera efectiva en torno a cinco grandes temas.<sup>45</sup>

*Cooperación Política.* Consolidar el diálogo político entre la UE-ALC responde a una necesidad de cada una de las regiones para poder coordinar políticas referidas a la gobernabilidad global y al diseño de la nueva arquitectura internacional. La conformación de un G-2 es contraria a los intereses de ambas regiones. El G-20 le corresponde hacer un diseño global el cual deberá ser legitimado en Naciones Unidas, con la participación plena de todos los Estados.

El consenso valórico entre ambas regiones, en relación con la democracia, la libertad, los derechos humanos y la paz, conforman un núcleo sustancial que permite tener un diálogo abierto y transparente desde el cual desarrollar

---

<sup>45</sup> Altmann Borbón, Josette. (2006) "Integración América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres". En: Solís Rivera, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco (coordinadores). (2006) *La Integración Latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Editorial Juricentro / OBREAL / FLACSO Secretaria General. San José, Costa Rica. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

oportunidades de asociación y cooperación que van desde la seguridad internacional a la mitigación en el tema de desastres naturales.

También ambas regiones coinciden en una muy amplia gama de temas de la agenda internacional en cuestiones tales como no proliferación de armas de destrucción masiva, la prevención y el combate al terrorismo, el desarrollo de una jurisdicción internacional para crímenes de lesa humanidad, por citar tres de ellos. De igual forma, la complementariedad en los intercambios comerciales se amplía cada vez más. En el pilar de la cooperación Europa, y en particular España, siguen teniendo el lugar más relevante en relación con América Latina. Las posibilidades de cooperación sur sur se amplían y ofrecen nuevas perspectivas que afianzan el diálogo político y la construcción de intereses comunes.

*Sociedad Civil (Democracia Participativa).* Para que la democracia se arraigue es preciso vivir sus valores que, profundamente compartidos, generan un consenso activo y favorecen la participación. Por ello son esenciales los valores como el pluralismo, el diálogo, la tolerancia, y el respeto a la diversidad. Asimismo es importante educar y formar en un espíritu crítico, con el fin de fortalecer la conciencia de libertad y autonomía individuales ante la multitud de ofertas y estímulos que agobian al ciudadano. La participación democrática de la sociedad civil es la premisa necesaria para la existencia de un Estado democrático, lo que a la vez, es el motor de la democratización del conjunto de la sociedad. Ello conduce a la profundización de la descentralización no sólo administrativa, sino política a todos los niveles, con el fin de tener estructuras más ágiles, con niveles de decisión política más cercana a los ciudadanos.

*Comercio (TLC-EE.UU/Asociación UE).* El desafío que enfrenta la región es tratar de fortalecer los procesos de integración buscando mejorar la inserción internacional, al mismo tiempo que se reconocen y aceptan las diferencias y las distintas visiones existentes sobre la gradualidad de éstos en aras de conservar el objetivo mismo de la integración. A pesar de las dificultades y críticas hechas, la vía sigue siendo el “regionalismo abierto” o “nuevo regionalismo”, además de reforzar la complementariedad entre los procesos de integración a la economía mundial y los esquemas de integración regional y subregional.

Evitar que el abanico de acuerdos bilaterales, como son los TLC con el Norte, con Asia Pacífico y aún los acuerdos de Asociación de la UE con Chile y México, vengán a suplantar las dinámicas económicas intraregionales de los distintos subesquemas de integración (CAN, MERCOSUR, SICA, CARICOM). Tanto los TLC (N-S o A-P), como los Acuerdos de Asociación, deben ser esquemas (o tratados) que promuevan un comercio justo. Es más, si la UE pretende ofrecer un “modelo distinto a los TLC con el norte”, es importante privilegiar la dimensión política y de cooperación, que posibilite un margen para que el rumbo que tome la economía en América Latina sea más marcado hacia el desarrollo y la cohesión social. Esto no significa dejar de lado lo que hasta ahora ha sido el único derrotero económico en la región en la búsqueda del establecimiento de zonas de libre comercio.

Para aprovechar las oportunidades que ofrecen ambos, se hace necesario que dichos procesos estén acompañados de agendas complementarias de competitividad, de innovación y de apoyo a las PYMES.

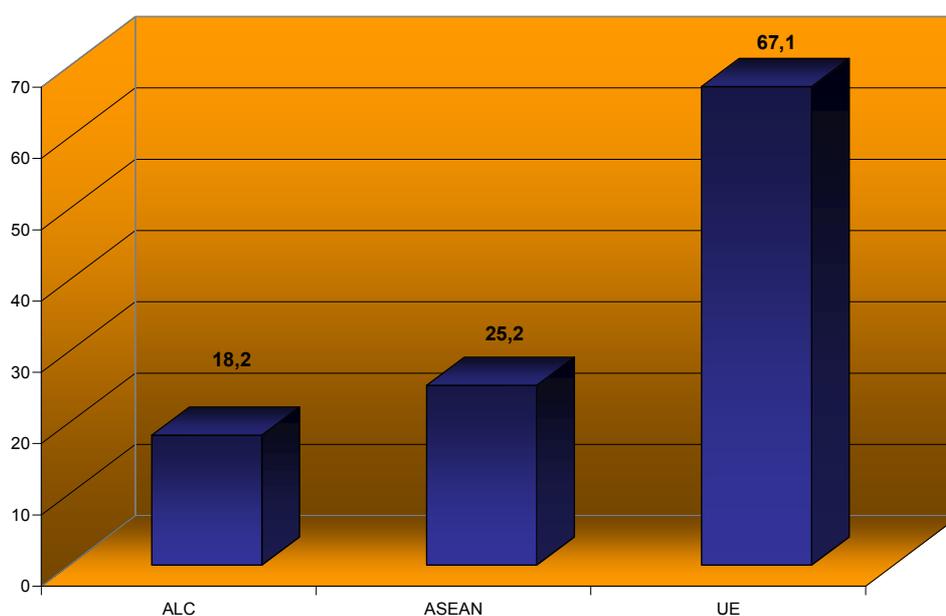
*Energía (IIRSA).* La energía se ha convertido en el nuevo impulso de los actuales procesos de integración en las diferentes regiones del hemisferio. La energía tiene la reactivación de la integración regional y la configuración de una reforzada y saludable interdependencia.

A pesar de los cambios o variaciones que se den en los esquemas de integración energética, esta seguirá siendo el motor que impulse los esquemas de integración. La necesidad de los países de importar combustibles a costos aceptables, además de garantizar el suministro, son elementos de peso para que los países latinoamericanos continúen afinando y mejorando sus procesos de cooperación e integración energética. Existe una interdependencia entre los países de las subregiones en cuanto a la oferta y demanda de los hidrocarburos, esta situación tiende a llevar a lograr acuerdos de beneficio mutuo, en pos del desarrollo endógeno de sus economías.

*Seguridad.* La transnacionalización del crimen organizado ha aumentado los problemas que de él se derivan. No respeta fronteras y sus acciones se relacionan con los distintos tipos de amenazas de redes de carácter global. Para enfrentar este nuevo tipo de criminalidad, es importante tener una visión transnacional que coordine políticas globales y nacionales. Este es uno de los principales desafíos que tienen el conjunto de los Estados del sistema internacional. La cooperación en esta materia es el principal instrumento para lograr los objetivos. Ningún Estado por sí solo es capaz de enfrentar este desafío transnacional. La corresponsabilidad y la colaboración mutua son imprescindibles. En esta materia de alta sensibilidad el diálogo político y las perspectivas de asociación más amplias favorecen el desarrollo de acciones conjuntas.

## ANEXO ESTADÍSTICO

### Coeficiente de Comercio Intra Regional 2005 -2007



**Fuente:** Vergara, Carlos. Presentación en el Seminario Internacional Nuevas Opciones en un Mundo Interdependiente. IDRC- FLACSO. Buenos Aires. 13-14 septiembre, 2010

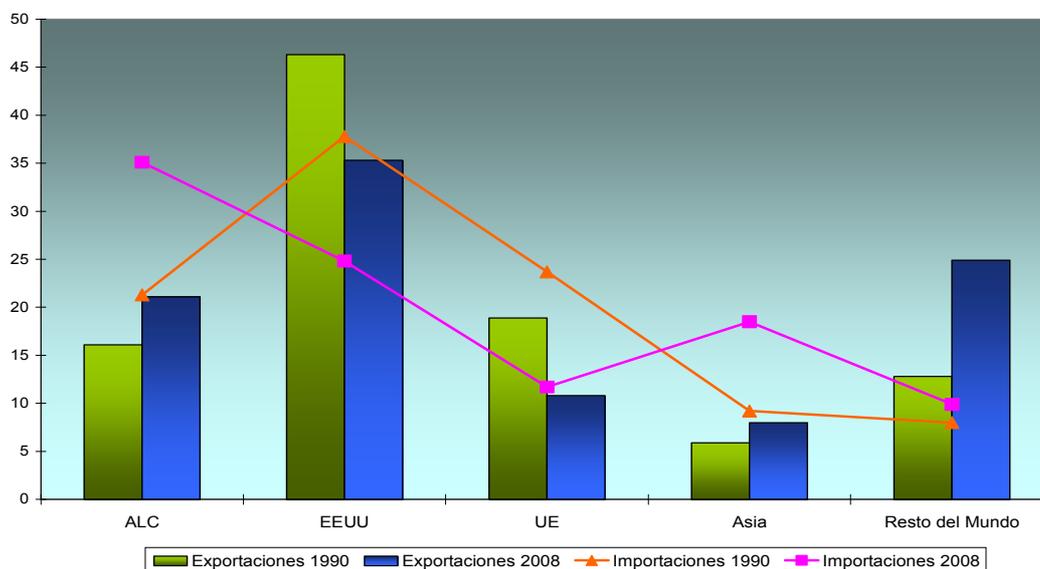
### América Latina: Exportaciones e Importaciones de bienes hacia determinados mercados. 2009

País	Socio 1		Socio 2		Socio 3	
	País	Porcentaje	País	Porcentaje	País	Porcentaje
Argentina	ALC	42,3	UE	17,4	Asia	13,5
Bolivia	ALC	59,9	Asia	18,4	UE	9,0
Brasil	Asia	23,0	ALC	22,5	UE	21,4
Chile	China	23,2	UE	16,9	ALC	16,3
Colombia	EE.UU	39,9	ALC	30,7	UE	13,9
Costa Rica	EE.UU	27,6	ALC	18,6	UE	14,2
Ecuador	ALC	42,2	EE.UU.	33,4	UE	14,6
El Salvador	EE.UU	46,6	ALC	44,2	UE	5,8
Guatemala	ALC	41,9	EE.UU	41,0	UE	5,5
Honduras	EE.UU	47,7	ALC	25,2	UE	18,8
México	EE.UU	80,7	ALC	6,4	UE	4,9
Nicaragua	ALC	47,8	EE.UU	32,9	UE	12,8
Panamá	EE.UU	42,6	UE	26,2	ALC	18,7
Paraguay	ALC	69,6	UE	5,2	Asia	4,3
Perú	EE.UU	17,2	ALC	15,7	China	15,2
R. Dominicana	EE.UU	61,9	ALC	20,7	UE	10,2
Uruguay	ALC	39,0	UE	15,1	China	4,3
Venezuela	ALC	43,3	EE.UU	20,6	UE	14,8

Fuente: CEPAL. Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI). En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org). Consultado en septiembre de 2010

Notas: La Unión Europea incluye a Austria, Bélgica- Luxemburgo, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Suecia, y Reino Unido. Asia incluye a Australia, China, Hong Kong- China, Indonesia, Japón, República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y otros de Asia.

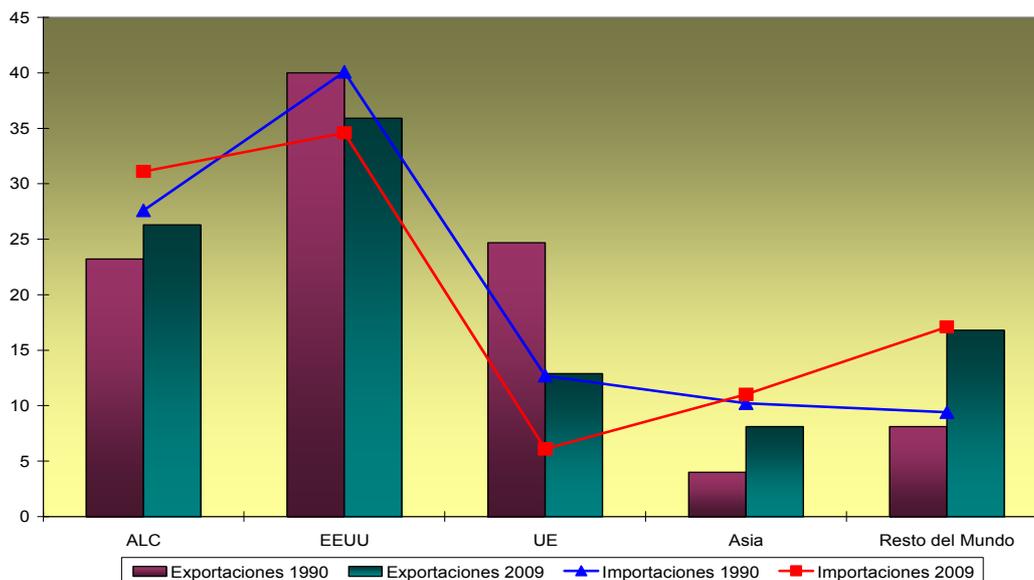
### Comunidad Andina: Exportaciones e Importaciones de bienes hacia determinados mercados. 1990 y 2008



Fuente: CEPAL. Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI). En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org). Consultado en septiembre de 2010

Notas: La Unión Europea incluye a Austria, Bélgica- Luxemburgo, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Suecia, y Reino Unido. Asia incluye a Australia, China, Hong Kong- China, Indonesia, Japón, República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y otros de Asia.

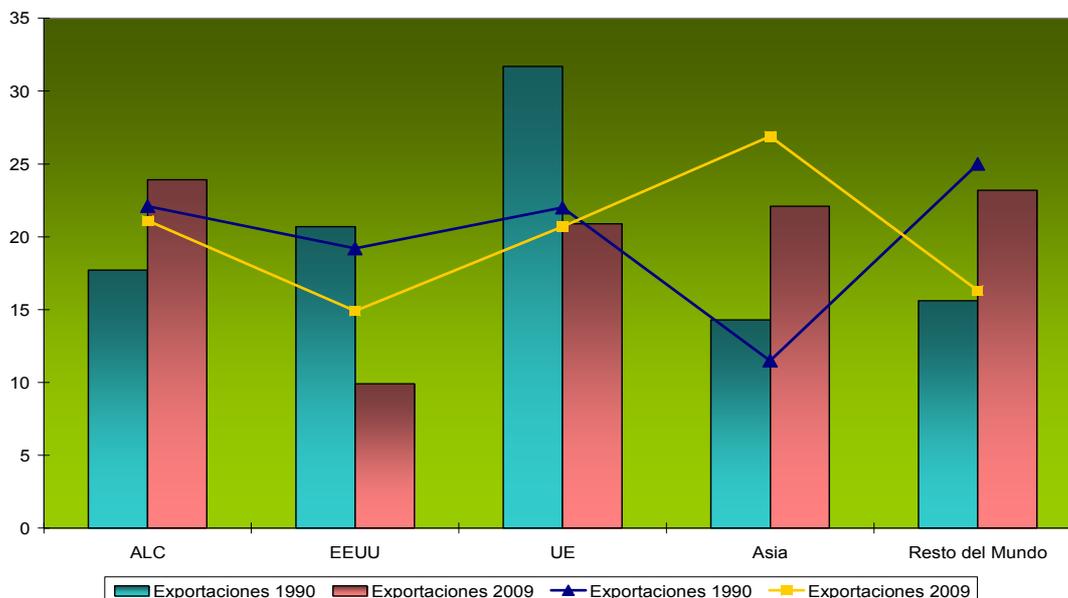
### Mercado Común Centroamericano: Exportaciones e Importaciones de bienes hacia determinados mercados. 1990 y 2009



**Fuente:** CEPAL. Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI). En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org). Consultado en septiembre de 2010

**Notas:** La Unión Europea incluye a Austria, Bélgica- Luxemburgo, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Suecia, y Reino Unido. Asia incluye a Australia, China, Hong Kong- China, Indonesia, Japón, República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y otros de Asia.

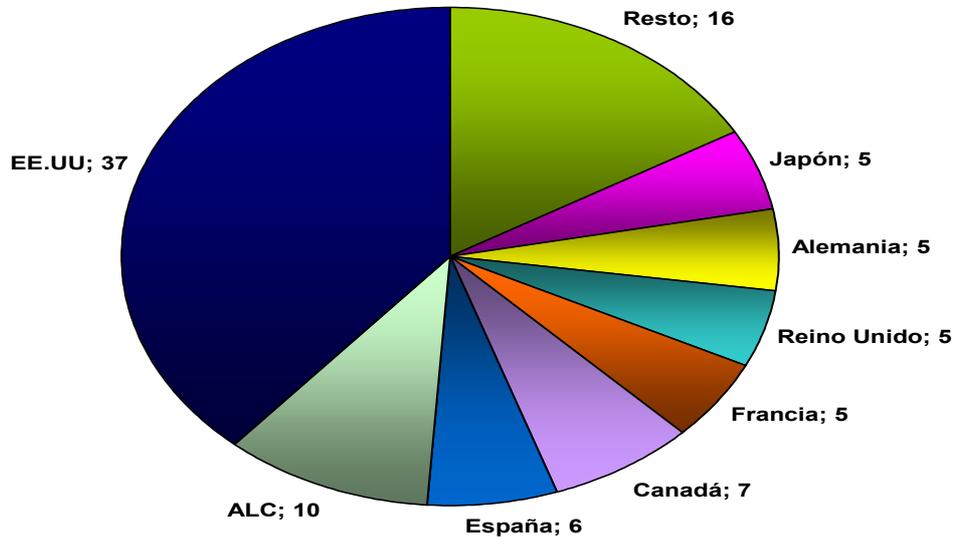
### MERCOSUR: Exportaciones e Importaciones de bienes hacia determinados mercados. 1990 y 2009



**Fuente:** CEPAL. Sistema Interactivo Gráfico de Datos de Comercio Internacional (SIGCI). En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org). Consultado en septiembre de 2010

**Notas:** La Unión Europea incluye a Austria, Bélgica- Luxemburgo, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Suecia, y Reino Unido. Asia incluye a Australia, China, Hong Kong- China, Indonesia, Japón, República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y otros de Asia.

### América Latina y el Caribe: Origen de la Inversión extranjera Directa. 2009 (Porcentajes)

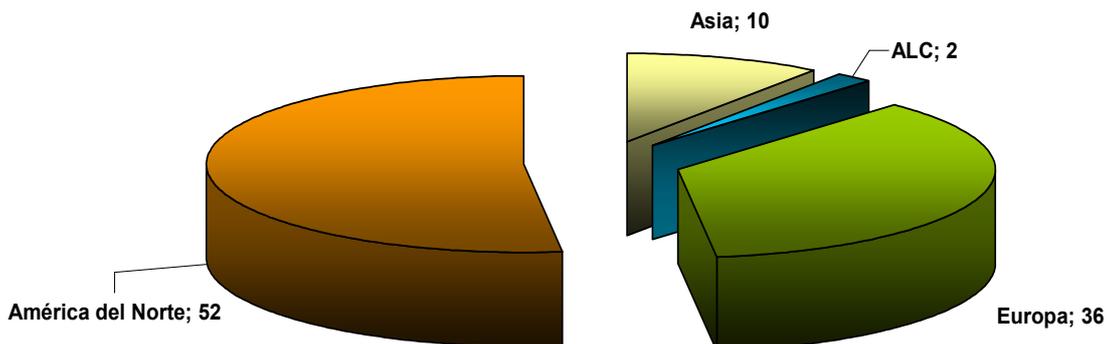


Fuente: CEPAL. *La Inversión extranjera Directa en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Mayo, 2010.

En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

Nota: La IED proveniente de los países europeos señalados suma un total de 21%.

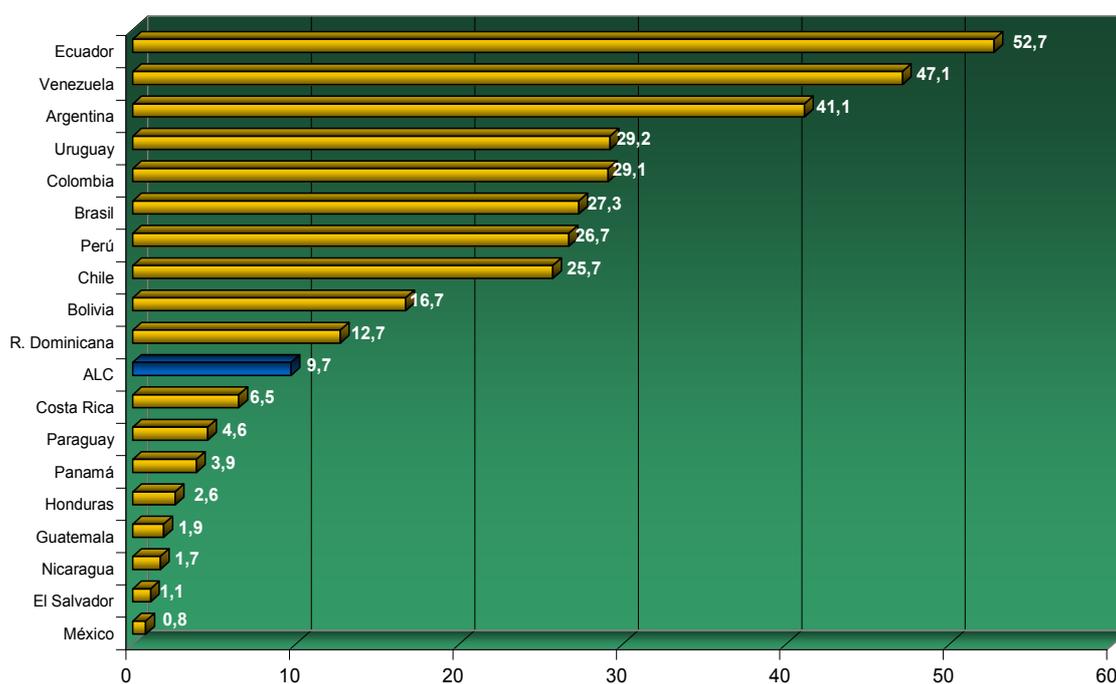
### América Latina y el Caribe: Origen de la IED en Investigación y Desarrollo. 2003-2009 (Porcentajes)



Fuente: CEPAL. *La Inversión extranjera Directa en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Mayo, 2010.

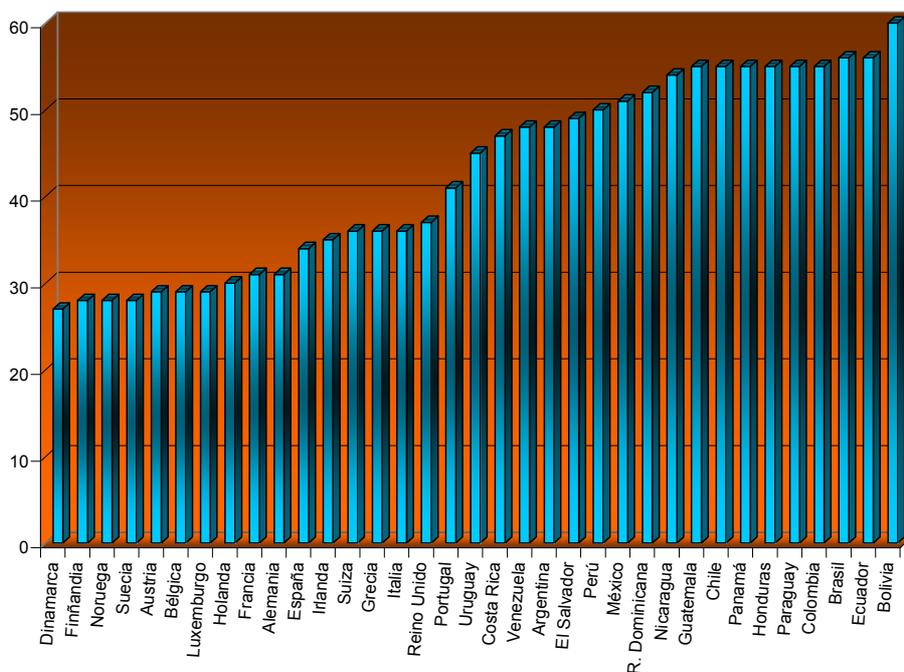
En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

### América latina y el Caribe: Remesas provenientes de Europa. (% del flujo total de remesas)



Fuente: PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos. PNUD. 2009

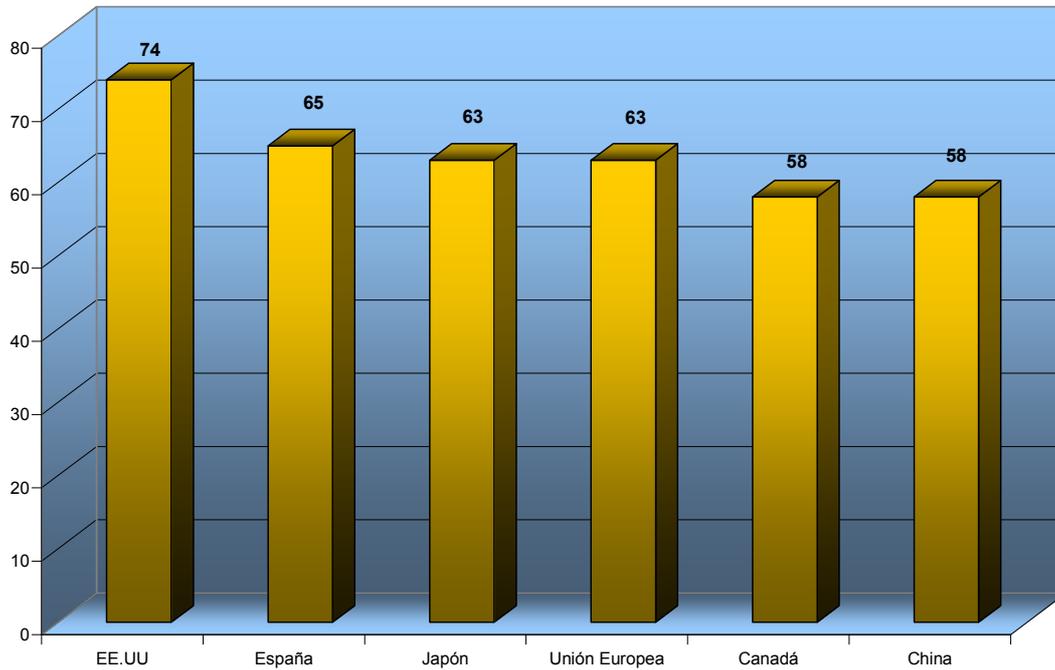
### Índice de Gini del ingreso per cápita del hogar



Nota: El índice de gini considerado en cada caso corresponde al último año para el cual existen datos disponibles en el periodo. 1995-2005

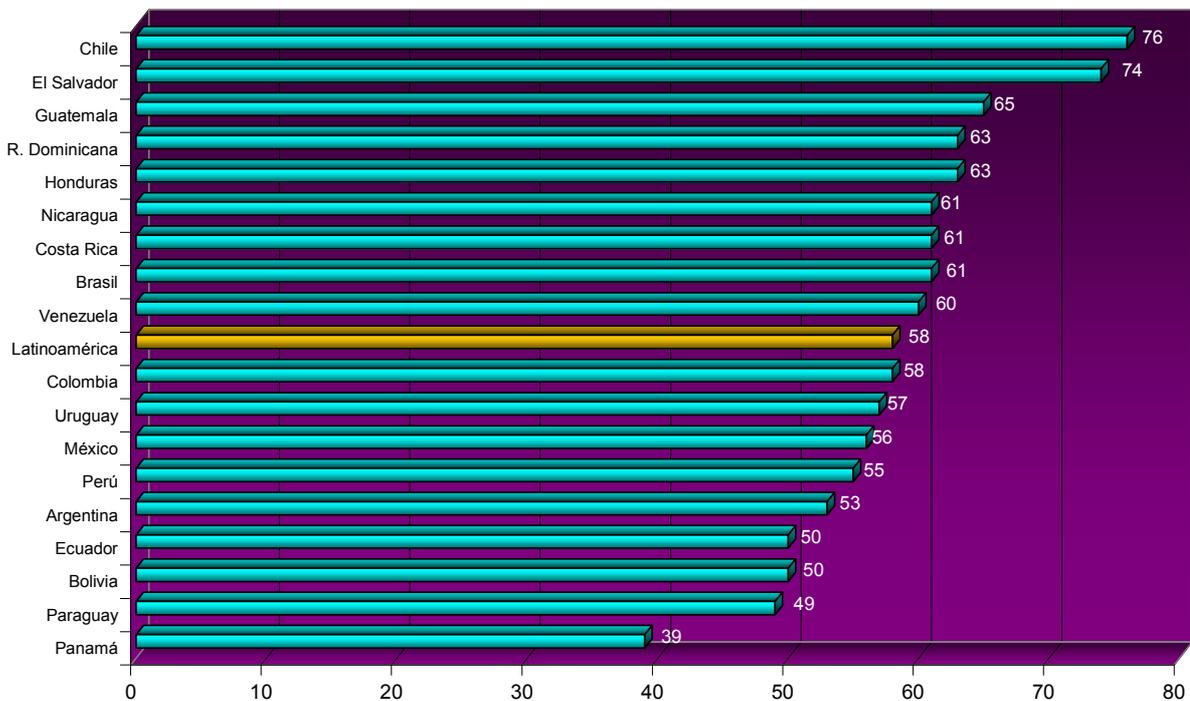
Fuente: PNUD. (2010) Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: Romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. PNUD

### América Latina: Porcentaje de personas que tienen buena opinión sobre países y potencias



**Fuente:** Corporación Latinobarómetro. 2010 América Latina Mira al Mundo. La globalización y las relaciones con otros países del mundo. Santiago, Chile. Junio, 2010. En: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

### América Latina: Porcentaje de personas que tienen buena opinión sobre la Unión Europea



**Fuente:** Corporación Latinobarómetro. 2010 América Latina Mira al Mundo. La globalización y las relaciones con otros países del mundo. Santiago, Chile. Junio, 2010. En: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

## Referencias Bibliográficas

- Aldecoa Luzarraga, Francisco. (2010) "UE-ALC: socios necesarios para un nuevo modelo de gobernanza global." En: FIIAPP. (2010) *Nuevas bases para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Madrid
- Alonso, Jose Antonio. (2010) "Hacia una nueva estrategia UE- América Latina: Notas para el debate". En: *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina.
- Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. (2009) *Transformar la crisis global en oportunidad para la cooperación. El desafío de América Latina y la Unión Europea*. En: Observatorio de Integración Regional Latinoamericana (OIRLA) de Flacso Secretaría General. San José, Costa Rica, 2009. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)
- Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco (editores). (2008) *América Latina y el Caribe: ¿Fragmentación o Convergencia? Experiencias recientes de la integración*. Colección 50 AÑOS. FLACSO Sede Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador y Fundación Carolina. Quito, Ecuador.
- Altmann Borbón, Josette y Rojas Aravena, Francisco (Eds.). (2008) *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Fundación Carolina y Editorial Siglo XXI, Madrid.
- Altmann, Josette (2008) *Las relaciones Unión Europea-América Latina: un balance de la situación actual*. En: Revista Española de Desarrollo y Cooperación. Número Extraordinario. Monográfico: V Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (Lima, Perú, 16 de mayo de 2008). Madrid, 2008
- Altmann, Josette. (2006) *Integración en América Latina: Crisis de los Modelos Regionales y ausencia de certidumbres*. En: *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Francisco Rojas Aravena, Luis Guillermo Solís, coordinadores. Editorial Juricentro/OBREAL/FLACSO Secretaria General. San José, Costa Rica.
- Bárcena, Alicia. (2010) "Desafíos y oportunidades para el rol del Estado en la post-crisis". En: *Revista Pensamiento Iberoamericano*. Número 6. 2nda época. 2010/1. En: [www.pensamientoiberoamericano.org](http://www.pensamientoiberoamericano.org)
- Caldentey, Pedro y Romero, José Juan. (2010). *El SICA y la UE: la integración regional en una perspectiva*. Córdoba, España: Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación.
- CEPAL. (2010) *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Julio. En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)
- CEPAL. (2010) *La inversión extranjera directa de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Mayo. En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)
- CEPAL. (2010) *La República Popular de China y América latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*. Abril. En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

- CEPAL. (2008) *Panorama social de América Latina 2008*. Santiago, Chile. En: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)
- Cienfuegos, Manuel y Sanahuja, José Antonio (eds) (2010) *Una región en construcción: UNASUR y la Integración del Sur*. Fundación CIDOB. Barcelona.
- Comisión de las Comunidades Europeas. (2009) *La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Bruselas. 30 septiembre.
- De Laiglesia, Juan Pablo. (2010) En: *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina. 2010.
- Díaz, Efraín. (2009) "Seguridad y crisis alimentaria". En: *Revista Centroamericana de Economía*. II Época, año 14, No. 72. Julio/2008-Marzo/2009
- Evans, Alex. (2009) *The feeding of the nine billion. Global food security for the 21<sup>st</sup> century*. London, England, Chatham House Report.
- FIIAPP. (2010) *Nuevas bases para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Madrid
- García, Juan Carlos. (2008) "El impacto de la crisis de los alimentos en América Latina y el Caribe." En: *ARI* 152/2008-24/11/2008, Real Instituto Elcano
- Grabendorff, Wolf. (2003) *América Latina y la Unión Europea: ¿Una Asociación Estratégica?* En: [www.observatorioandino.org](http://www.observatorioandino.org)
- Grabendorff, Wolf. (2010) "De una agenda birregional a una agenda global". En: *Nuevas bases para las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. FIIAPP. España.
- Guerra, Hernán. (2010) "A partir de aquí todo por crecer". En: *Revista Estrategia y Negocios*. Junio. pp64-66
- I Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (1999) *Prioridades para la Acción*. Río de Janeiro, Brasil. 28 y 29 de junio, 1999. En: <http://www.oei.es/rio2.htm#aa>
- II Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (2002) *Declaración Política. Compromiso de Madrid*. 17 de mayo, 2002. Madrid, España. En: <http://www.oei.es/ueal2002.htm>
- III Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (2004) *Declaración de Guadalajara*. 29 de mayo, 2004. Guadalajara, México. En: [http://www.dgri.sep.gob.mx:7026/4\\_eur\\_ini.htm](http://www.dgri.sep.gob.mx:7026/4_eur_ini.htm)
- Instituto Cervantes. (2010) *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina.
- IV Cumbre UE-CARIFORUM. (2010) *Comunicado conjunto*. Madrid, 17 de mayo de 2010. En: [www.eu2010.es](http://www.eu2010.es)

- IV Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe. (2006) Declaración de Viena. 12 de mayo, 2006. Viena, Austria. En: [http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/EU-LACVienna\\_Mayo2006.pdf](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/EU-LACVienna_Mayo2006.pdf)
- Maihold, Günter. (2007) "Las relaciones entre Europa y América Latina: En Búsqueda de Nuevas Agendas y Formatos". En: Malamud, Carlos, Isbell, Paul y Tejedor, Concha (editores). (2007) *Anuario Iberoamericano 2007*. Real Instituto Elcano: Ediciones Pirámide. España. 2007, pp79-101.
- Malamud, Carlos. (2010) "La Cumbre ALCUE de Madrid y el estado de la relación birregional Europa-América Latina. En: *ARI*. N°98. Real Instituto Elcano. 16 de junio.
- Malamud, Carlos. (2010) *Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina en el siglo XXI: Entre el voluntarismo y la realidad*. Plataforma Democrática. En: [www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)
- Nejamkis, Facundo (2010) *Consideraciones preliminares acerca de la reciente VI Cumbre ALC-UE*. Memorando Opex. N° 145/2010. Fundación Alternativas.
- OECD. Development Aid at a Glance. Statistics by Region. 3. America. 2010 edition. En: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- Osterlof, Doris. (2009) *Europa y Centroamérica: Asociación y cooperación*. CIDH. San José, Costa Rica.
- Osterlof, Doris (editora) (2008) *América Latina y la Unión Europea: una integración esperanzadora pero esquiva*. FLACSO/OBREAL. Editorial Juricentro. San José, Costa Rica. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)
- Raffo, Daniela. (2010) "Mucho más que Libre Comercio". En: *Revista Estrategia y Negocios*. Junio. Pp68-70
- Rojas Aravena, Francisco. (2007) *La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General*. FLACSO, Secretaría General. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)
- Rojas Aravena, Francisco. (2009) Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del Secretario General. FLACSO, Secretaría General. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)
- Rojas Aravena, Francisco. (1999) *Argentina, Brasil y Chile: integración y seguridad*. Editorial Nueva Sociedad/FLACSO Chile. Venezuela.
- Rosales, Osvaldo. (2010) "El dinamismo de China y Asia emergente: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe" En: *Revista Pensamiento Iberoamericano*. Número 6. 2nda época. 2010/1. En: [www.pensamientoiberoamericano.org](http://www.pensamientoiberoamericano.org)
- Sanahuja, Jose Antonio. (2010) *La efectividad de la cooperación al desarrollo entre la Unión Europea y América Latina: Balance y Perspectivas*. Versión actualizada en mayo de 2010 del documento de trabajo publicado, con el mismo título por la Dirección de Políticas del Parlamento Europeo en abril de 2008.

Sanahuja, Jose Antonio. (2010) *América Latina y la UE: Estrategias y Opciones Tras la Cumbre de Madrid*. Ponencia Presentada en el II Congreso Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO. México. Mayo

Sanahuja, Jose Antonio. (2010) En: *Foro Euro Latinoamericano de Centros de Análisis. Diálogo UE-ALC. Debate y Conclusiones*. Instituto Cervantes. Madrid. Fundación Carolina.

Sannino, Stefano. (2010) "Nuevo tratado y la acción exterior de la Unión Europea en Latinoamérica". En: *Foreign Affairs Latinoamérica*. Volumen 10. Número 3.

Solís, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. (editores) (2008) *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. FLACSO Secretaría General: Catalonia. En: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

V Cumbre América Latina- Unión Europea. (2008) *Declaración de Lima. Respondiendo Juntos a las Prioridades de Nuestros Pueblos*. Lima, 16 de mayo, 2008.

VI Cumbre América Latina- Unión Europea. (2010) *Declaración de Madrid*. 18 de mayo, 2010. Madrid, España. En: [www.eu2010.es](http://www.eu2010.es)

[www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org)

"Estrategia conjunta CARIFORO-UNION EUROPEA" (2010) En: *El Nuevo Diario*. República Dominicana. 16 de marzo, 2010. En: [www.elnuevodiario.com.do](http://www.elnuevodiario.com.do)