

FRIDE

FUNDACIÓN
PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES
Y EL DIÁLOGO EXTERIOR

La Cumbre Europeo-Latinoamericana en Viena

Democracia "En Contexto"

La publicación de FRIDE Democracia "En Contexto", proporcionará información sobre los acontecimientos internacionales de actualidad relativos a la democratización y analizará las implicaciones para las políticas de la comunidad internacional.

FRIDE

La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) es una organización privada, independiente y sin ánimo de lucro, con sede en Madrid. FRIDE concentra sus actividades en cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos; paz y seguridad; y acción humanitaria y desarrollo. A través de sus áreas de investigación, FRIDE tiene como objetivo influenciar las políticas de los Estados y fomentar la información pública.

El 12 y 13 de mayo de 2006 se reunieron en la capital austriaca, por cuarta vez, los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la UE. Desde su inauguración en Río de Janeiro siete años atrás, la Cumbre europeo-latinoamericana es la máxima expresión del diálogo político birregional basado en valores compartidos, particularmente la democracia, los derechos humanos y la paz. El objetivo de las relaciones es llegar a una asociación estratégica europeo-latinoamericana. No obstante, incluso en las tradicionales áreas de consenso, como la democracia, ambos socios están muy lejos de cumplir con su promesa. Ante los retos democráticos que surgen en América Latina en el contexto del actual ciclo electoral, este segundo número de la publicación de FRIDE *Democracia "En Contexto"* hace un balance crítico del diálogo político europeo-latinoamericano.

¿Diálogo o monólogo?

La falta de interés latinoamericano

Viena señaló un cierto agotamiento del diálogo político y la necesidad de reformar el formato y la agenda de las Cumbres. Del lado europeo, esta cuarta Cumbre fue organizada por la presidencia austriaca de la UE; su contraparte latinoamericana, el Grupo de Río, estuvo representada por Guyana. Una primera dificultad de cara a Viena fue el hecho de que ninguno de los dos países organizadores tiene demasiado peso en su respectiva región. Además, Viena fue la sede de una reunión multitudinaria o una "mini-Asamblea" de Naciones Unidas: participaron 25 Estados miembros y dos países candidatos de la UE, 19 naciones latinoamericanas y 14 islas del Caribe.

Foros de diálogo institucionalizados UE-América Latina

Mecanismos interregionales:

- Cumbres UE-América Latina-Caribe (cada 2-3 años) + Foro Empresarial
- Reuniones ministros de Asuntos Exteriores de la UE-Grupo de Río (cada 2 años)
- Conferencias interparlamentarias PE-PARLATINO (cada 2 años)

Diálogos con subregiones:

- Proceso de San José con América Central (cada 2 años)
- Diálogo UE-Mercosur (anual)
- Diálogo UE-CAN (irregular)

Diálogos bilaterales:

- Diálogo UE-México (anual)
- Diálogo UE-Chile (anual)

Ante las estrechas afinidades culturales, el diálogo político es el capital más importante de las relaciones europeo-latinoamericanas. No obstante, la cooperación política se ha visto limitada por varios factores:

- La fortaleza del diálogo radica en su carácter normativo y el enfoque en "temas blandos", mientras que los intereses geoestratégicos, militares o económicos ocupan un segundo plano. Esta es, al mismo tiempo, la mayor debilidad de las relaciones. Así, un diálogo político cada vez más estrecho y complejo

sobre múltiples temas marca un fuerte contraste con un declive de las relaciones comerciales (América Latina representa apenas un 2% en el comercio total de la UE); flujos de inversión más modestos en los dos últimos años; y una disminución de los recursos de cooperación (aunque la UE sigue siendo el mayor donante), puesto que la mayoría de los países latinoamericanos son de renta media.

- Otros límites a la hora de definir una cooperación birregional más tangible son el gran número de países con intereses diversos involucrados en las relaciones europeo-latinoamericanas, y el "factor E.E.UU." que marca líneas divisorias dentro y entre las dos regiones.
- Un obstáculo a nivel internacional plantea la securitización de la agenda política, razón por la cual América Latina, al ser una región que carece de conflictos bélicos interestatales, recibe una "desatención benévola"¹ a nivel global.

En esta misma línea, representantes latinoamericanos se han quejado de que "la región ocupe un lugar menos prioritario en las agendas de la política exterior de los europeos"². No obstante, esta cuarta Cumbre demostró lo contrario. Por primera vez, la crisis de las relaciones no se puede atribuir al desinterés por parte de la UE (con la tradicional excepción de España), sino más bien a la falta de entusiasmo por la parte latinoamericana. Del lado europeo, gracias a la presidencia austriaca y la Comisaria Ferrero-Waldner de la misma nacionalidad, la Cumbre fue mejor preparada que en otras ocasiones. Previo a la cita, las instituciones comunitarias publicaron cuatro documentos en los cuales afirmaron su compromiso de crear una "asociación estratégica" con América Latina y sugirieron una serie de nuevas iniciativas.

Poco o nada ocurrió al otro lado del Atlántico. Aparte de no emitir ningún documento común, igual que en las anteriores Cumbres de Madrid (2002) y de Guadalajara (2004), América Latina tampoco logró actuar conjuntamente, y pocas semanas antes de la Cumbre los países tuvieron serias dificultades para consensuar la Declaración final de Viena. El desinterés latinoamericano es, en gran parte, provocado por el actual ciclo electoral latinoamericano que modificará las pautas políticas en muchos países de la región, pero también hay otras razones que lo explican:

¹ Whitehead, Laurence, (2004): "La relación birregional" en *Nueva Sociedad*, nº 189, Caracas, p. 69-79.

² Klaveren, Alberto van, (2004): "Las relaciones europeo-latinoamericanas. La necesidad de una sintonía más fina" en *Nueva Sociedad*, nº 189, Caracas, p. 54-68, p. 56.

- Una de ellas es la percepción latinoamericana de que a partir de su última ampliación y la preparación de las próximas (Bulgaria y Rumanía, ¿Turquía?), la UE se ha alejado aún más de los problemas de América Latina que, a su vez, está experimentando una etapa de ensimismamiento y de creación de nuevas alianzas intrarregionales, entre ellas el eje Bolivia, Cuba y Venezuela.
- Una segunda razón es la fragmentación de intereses en la región: por un lado, se ha acentuado la identidad de Sudamérica cuyo tradicional liderazgo brasileño está siendo desafiado por el petroestado Venezuela y, por el otro, ha emergido una Centroamérica liderada por México y –por los flujos económicos y migratorios– cada vez más interdependiente con Estados Unidos.
- Una tercera razón es la intensificación de relaciones con China que en algunos países, entre ellos Brasil, es el segundo socio comercial ocupando el tradicional lugar de la UE. Gracias a la demanda de productos primarios y energéticos, China ya es el tercer destino para el conjunto de las exportaciones latinoamericanas.

Con la excepción de España, el único Estado miembro que mantiene una "relación privilegiada" con la región, la UE está perdiendo influencia en América Latina y no está nada claro qué espacio ocupará en este nuevo mapa de la realidad regional.

Escasos avances en las relaciones

Probablemente, el creciente desinterés latinoamericano por Europa influye también en los escasos resultados de la Cumbre de Viena. Las tres novedades más destacadas fueron el anuncio de abrir en el Banco Europeo de Inversiones (BEI) una nueva línea de créditos para América Latina, el (poco comprometedor) acuerdo de negociar un acuerdo de asociación entre la UE y América Central y el compromiso de abrir foros sectoriales sobre cohesión social y medio ambiente.

"Falta la gran política"
 "Los Presidentes van de Cumbre a Cumbre,
 los Pueblos de abismo a abismo"
 (Hugo Chávez Frías, Cumbre de Madrid, mayo de 2002)

La más llamativa de estas tres medidas fue el anuncio de apertura de negociaciones sobre un acuerdo de libre comercio plus UE-Centroamérica, la subre-

gión con el más bajo nivel de intercambio económico con Europa. Hay tres factores que explican la decisión:

- El compromiso político histórico en torno a la paz y la democracia que tiene Europa con el Istmo a partir de su mediación en la crisis centroamericana de los años ochenta;
- El afán de incentivar el proceso de integración en la subregión siguiendo el tradicional enfoque interregional de la UE;
- El deseo de compensar con esta oferta la falta de avances en las negociaciones con el Mercosur y la imposibilidad de abrir un proceso similar con la Comunidad Andina (CAN).

Ante la crisis abierta de la Comunidad Andina que se profundizó a finales de abril, cuando Hugo Chávez anunció la salida de Venezuela del bloque, la UE descartó, por el momento, negociar un acuerdo de asociación con esta entidad que ha sido "el niño mimado" de la UE en América Latina. Ambas partes acordaron iniciar en 2006 un proceso "conducente" a la apertura de negociaciones sobre un nuevo acuerdo. Pero el hecho de que, a diferencia de otras Cumbres anteriores, en Viena no se celebró ninguna reunión entre la UE y la CAN señala la crisis en las relaciones, no por último debido a los recientes cambios políticos en la subregión.

En Viena tampoco hubo avances en el proceso de negociación sobre un acuerdo de asociación interregional UE-Mercosur iniciado hace siete años, en Río de Janeiro. Pese a que el Mercosur es el principal socio económico europeo y la UE su segundo mercado de exportación, las diferentes posiciones con respecto a los sectores agrícola y de servicios han bloqueado las negociaciones. No cabe duda de que el inminente ingreso de Venezuela en el Mercosur tampoco facilitará el proceso.

Otro factor que no favoreció la reunión fue el hecho de que después de la Cumbre de Guadalajara/México, enfocada en la "cohesión social" y el "multilateralismo eficaz", Viena volvió a ser una Cumbre multitemática de carácter declarativo. A solicitud de los representantes latinoamericanos, la Declaración final incluye 12 temas muy dispares, siendo la democracia y los derechos humanos el primer apartado en la lista. El único logro, gracias a la insistencia europea, fue la reducción de los párrafos de la Declaración final de 104 en Guadalajara a 59 puntos en Viena.

Cumbres ALC-UE

Cumbres	Organizadores*	Documentos	Resultados
1. Rio de Janeiro 1999	Alemania Brasil México	Declaración Final de 69 puntos, Plan de Acción de 55 prioridades	Asociación estratégica interregional, apertura de negociaciones UE-Mercosur
2. Madrid 2002	España Costa Rica	Tres Declaraciones independientes	Anuncio de acuerdo de asociación UE-Chile, creación del programa ALBAN
3. Guadalajara 2004	Brasil México Irlanda	Declaración final de 104 puntos	Cumbre temática: cohesión social y multilateralismo eficaz, creación del programa "Eurosocial"
4. Viena 2006	Austria Guayana	Declaración final de 12 temas	Apertura de negociaciones UE-Centroamérica y de diálogos sectoriales

* Presidencia de la UE, Secretaría pro-témpore Grupo de Río (anfitrión que del lado latinoamericano no coincide con el país que tiene la Secretaría pro-témpore).

Reformando un diálogo agotado: nuevos interlocutores y temas

Independientemente de sus resultados, la Cumbre de Viena indica una decadencia de la tradicional diplomacia interregional:

- Un primer signo del agotamiento del diálogo grupo a grupo es el formato de las Cumbres que, tras las sucesivas ampliaciones de la UE (esta vez participan también los países candidatos Bulgaria y Rumania) y del Grupo de Río³, reúnen a 60 países. El carácter asambleario de las Cumbres es un primer obstáculo a la hora de avanzar en materia de cooperación política. Conscientes de este tema, en ambas regiones se ha iniciado un debate sobre su posible reforma. Una propuesta alternativa es convocar las respectivas Troikas de la UE y del Grupo de Río; otra idea, lan-

zada por el Parlamento Europeo⁴, es la creación de una Secretaría General Europeo-Latinoamericana (SEGEL) para monitorear el diálogo político y dar seguimiento a las Cumbres en los períodos intermedios.

- Tanto en la UE como en América Latina se percibe una cierta renacionalización de las políticas exteriores. Por ejemplo, América Latina, Cuba y Venezuela persiguen sus propias agendas nacionales al margen de lo que podría ser un interés común, particularmente la condena de Estados Unidos, por razones domésticas. Aunque este fenómeno no existe en la UE, sí es cierto que España domina cada vez más la política comunitaria hacia América Latina, lo cual es negativo por dos razones: primero, porque con cada ampliación España pierde influencia en la UE y, segundo, por el riesgo de usar América Latina no sólo como proyección de su política exterior, sino también como plataforma de política interna. Ejemplos para lo último son los vaivenes en la política de promoción de la democracia de España hacia Cuba y Venezuela.

Por todo ello, surgen dudas en cuanto a la viabilidad de una relación interregional. Sobre todo del lado latino-

³ Desde 1999, el Grupo de Río tiene 19 miembros (con Centroamérica y la República Dominicana).

⁴ Parlamento Europeo, Resolución sobre una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina, Bruselas, 27 de abril de 2006.

americano, existe una clara división de intereses y ninguna voluntad de definir, incluso en temas de consenso, una posición regional.

El nuevo mapa de integración latinoamericana, que a su vez refleja la cambiante realidad política regional, hace que sea necesario cambiar el **formato del diálogo europeo-latinoamericano**⁵. En su último Comunicado⁶, la Comisión Europea sugiere modificar algunos de los esquemas del diálogo político, y en el seno de la UE se ha iniciado un debate (informal) sobre la posibilidad de entablar un cauce bilateral con Brasil, siguiendo el ejemplo de Chile y México. Aparte de ésta última, la cuestión más urgente de resolver es el diálogo con una Comunidad Andina en vías de disolución y la creación, o no, de un enlace con la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN):

- La CAN. Tanto los temas del diálogo político entre la UE y la CAN (droga, comercio e integración), como sus participantes (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), no reflejan la realidad de la subregión. Ante la difícil situación política en todos los países, el área andino es la subregión más frágil en cuestiones de democracia, gobernabilidad y –por la espiral de violencia y droga– también en temas de seguridad. Es importante que estas cuestiones sean reflejadas en el diálogo entre la UE y la Comunidad Andina que actualmente se centra en temas “técnicos” y no en los problemas reales de sus Estados miembros. También hay un serio problema de participación. La Comunidad Andina, promovida y creada a la imagen de la UE en 1969, ya no parece tener futuro. Con la reciente salida de Venezuela, y su posible ingreso como miembro pleno en el Mercosur, junto a la asociación de Bolivia y Perú al bloque dominado por Brasil, no tiene sentido que la UE mantenga un diálogo grupo a grupo con la CAN. Hay tres posibles alternativas para reformar el diálogo: 1) entablar relaciones bilaterales con los cinco países, 2) ampliar el diálogo con el Mercosur a miembros asociados, 3) abrir un diálogo político con la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN).
- La CSN. La integración sudamericana es un proyecto de Brasil, que representa el 50% de su población y un 60% de su PIB. La primera manifestación con-

creta del proyecto fue la Cumbre Sudamericana convocada en 2000 por el entonces presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso. Cuatro años después, su sucesor, Lula da Silva, retomó y fortaleció este proyecto a través de la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones que incluye a 12 países vecinos y excluye a Centroamérica, al Caribe y a México. La CSN tiene tres objetivos principales: lanzar una nueva entidad política con una agenda independiente (de E.E.U.U.), crear un mercado energético conjunto –la región andina dispone de las mayores reservas de petróleo y gas de las Américas– y fortalecer la integración física entre sus países miembros. La CSN está estrechamente vinculada con la futura ampliación del Mercosur, que sigue siendo el núcleo de la integración en el sur del continente. Por la vaguedad de sus objetivos y las cambiantes constelaciones políticas en Sudamérica, es difícil predecir el futuro de la CSN. Para algunos, es compatible con la existencia del Mercosur y de la CAN; para otros, un “proyecto geopolítico de mayor envergadura”⁷. Al ser un nuevo actor latinoamericano, la CSN, que ha creado hace poco un secretariado propio, debería tener un espacio en el diálogo político con la UE.

La segunda reforma pendiente del diálogo político europeo-latinoamericano, iniciado hace más de veinte años atrás a raíz de la crisis centroamericana, es la modificación del **contenido del diálogo**. Hasta la actualidad, tanto las Cumbres como las reuniones subregionales o bilaterales entre la UE y América Latina carecen de un claro enfoque temático y, por tanto, de resultados. Consciente de este problema, la Comisión Europea ha propuesto abrir foros sectoriales sobre determinados temas:

- Se convocarán reuniones sobre cohesión social y medio ambiente, ambos temas preferidos por los europeos. Se trata de asuntos de difícil consenso en las relaciones birregionales que, además, tradicionalmente no han tenido un lugar destacado en la agenda. Tanto el medio ambiente como la cohesión social despiertan ciertos recelos por la parte latinoamericana ante el riesgo de una imposición europea (condicionando el comercio y la cooperación). Asimismo, son asuntos en torno a los cuales es muy difícil forjar una posición común dentro de la propia UE, máxime cuando ni el medio ambiente ni la política social forman parte del acervo comunitario. Aunque son temas muy relevantes, hay que preguntarse qué resultados pueden obtenerse en un foro sectorial

⁵ Véase también ‘¿Para qué sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina? Recomendaciones para la Cumbre Europeo-Latinoamericana en Viena’. Madrid: Casa de América, FRIDE, Fundación Carolina, ICEI.

⁶ Comisión Europea, “Una Asociación reforzada entre la UE y América Latina”. Estrategia para una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina. COM (final), Bruselas, 8 de diciembre de 2005.

⁷ Alan Wagner Tizón, página web de la CAN; Diego Cardona C., “¿Tiene futuro la comunidad sudamericana de naciones” en *Foreign Policy* en español, abril-junio de 2005, México D.F.

sobre cohesión social y otro sobre medio ambiente si no hay un consenso intracomunitario ni se vislumbra uno intralatinoamericano.

- Más fácil y coherente con el tradicional enfoque del diálogo birregional, radicado en los valores políticos comunes, sería abrir un foro sectorial sobre la democracia y los derechos humanos y, eventualmente, otro segundo sobre paz y seguridad. Teniendo en cuenta que la democracia y la paz son los acervos más consolidados de la relación europeo-latinoamericana, llama la atención que aún no se ha llegado a firmar una Carta Democrática Europeo-Latinoamericana y una Carta de Paz Europeo-Latinoamericana (aunque ésta última fue propuesta por el Parlamento Europeo en varias ocasiones).

Un Foro sobre la Democracia y una Carta Democrática Europeo-Latinoamericana

Rescatar los tan aludidos valores comunes significa, en primer lugar, retomar el tema de la agenda birregional donde ambas regiones cuentan, en un contexto internacional de creciente enfrentamiento entre “Occidente y Oriente”, con una clara ventaja: la democracia, el espíritu que ha guiado y orientado el diálogo político entre ambas regiones desde el Proceso de San José en 1984⁸ hasta la actualidad:

Según la Declaración de Viena, la democracia es “un valor universal” y es considerada, junto con el desarrollo y los derechos humanos, como uno de “los principios básicos” de la asociación estratégica birregional.

Según las Conclusiones del Consejo de la UE del 27 de febrero, la democracia y los derechos humanos forman parte de los cuatro objetivos de sus relaciones con América Latina. Aunque la alusión a la democracia y los derechos humanos constituye una constante en cada documento sobre las relaciones europeo-latinoamericanas, a diferencia del sistema interamericano, el

“europeo-latinoamericano” aún no ha consensuado sus políticas en este ámbito.

El instrumento más destacado en materia de democracia y derechos humanos es la cláusula democrática que la UE aplica en todos sus acuerdos y tratados (tanto dentro como fuera de la Unión). Cabe recordar que incluir dicha cláusula en la cooperación era un invento latinoamericano. Fue el entonces ministro de Relaciones Exteriores argentino, Domingo Cavallo, que propuso en 1990 incluirla en el nuevo acuerdo de cooperación entre su país y la entonces Comunidad Europea. Asimismo, desde su creación en 1986, el Grupo de Río, la entidad de concertación política latinoamericana, condiciona la membresía a una cláusula democrática.

La cláusula democrática es una ventaja comparativa de las relaciones europeo-latinoamericanas que ha sido poco aprovechada. Desde los años noventa, existe un consenso birregional sobre el condicionamiento democrático de las relaciones del cual carece el sistema interamericano dominado por Estados Unidos, que no incluye ninguna cláusula democrática en sus acuerdos con terceros países. Por tanto, la existencia de la cláusula democrática justifica hablar, en el marco de un diálogo bidireccional, sobre aquellos países donde la democracia está en peligro o ausente (en América Latina sobre todo en Cuba, Haití y Venezuela; en la UE en algunos países de Europa del Este y en Turquía). La cláusula democrática también es un instrumento importante a la hora de incluir a Venezuela —una vez que sea miembro pleno— en las negociaciones entre la UE y el Mercosur sobre el futuro acuerdo de asociación interregional.

Aparte de la cláusula democrática y la escasa cooperación al desarrollo⁹, la apertura de un Foro Sectorial Europeo-Latinoamericano sobre Democracia contribuiría a avanzar en la materia. Revisando el diálogo político iniciado en los años noventa a raíz de la experiencia de las dictaduras europeas y latinoamericanas, es un momento oportuno para abrir un diálogo renovado sobre este tema. En algunos países de la UE, y en prácticamente toda América Latina, existe una creciente fatiga con respecto a la democracia representativa. Algunas de sus manifestaciones son altas tasas de abstención, el desprestigio de los partidos políticos tradicionales y la preferencia de líderes carismáticos sin experiencia política.

⁸ Las conferencias ministeriales entre la UE, determinados países latinoamericanos y Centroamérica.

⁹ América Latina apenas participa en la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (EIDHR).

El diálogo ante el nuevo panorama político de América Latina

Aunque fue un destacado tema en los medios de comunicación, los participantes de la Cumbre evitaron hablar de las nuevas tendencias políticas en América Latina. La única referencia indirecta a los cambios que están ocurriendo en la región fue la afirmación de que –ante los diferentes sistemas políticos (incluyendo la República Socialista Cuba y la República Bolivariana Venezuela)– “no existe un modelo único de democracia y que ésta no es exclusiva de ningún país o región” (punto 4).

Entre 2005 y 2007, tienen lugar elecciones presidenciales y/o legislativas en 12 países de la región. La característica común de todos estos procesos electorales no es tanto un movimiento hacia la izquierda sino un cambio de élite política:

- Independientemente de su color político, los nuevos gobernantes favorecen una democracia más equitativa en términos políticos y sociales¹⁰. El denominador común de los presidentes en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela es la ruptura con la clase política tradicional y el retorno a una mayor intervención del Estado en la economía y en la esfera social. En este sentido, el actual ciclo político acerca la región más al enfoque europeo de llegar a una democracia con bienestar social. En torno al tema de una “democracia con calidad” se puede forjar un nuevo consenso europeo-latinoamericano.
- Por otro lado, la denominada “segunda izquierda”¹¹ también ha llevado al poder gobiernos de dudoso compromiso democrático con claros rasgos de populismo de índole histórica. Salvando las distancias nacionales, este es el caso de los gobiernos en Bolivia (Evo Morales), Perú (con o sin Ollanta Humala), de Venezuela (Hugo Chávez) e incluso de Cuba (Fidel Castro). Su rasgo común es un fuerte liderazgo del presidente en detrimento de la democracia representativa, el traslado de la política de las instituciones a

la calle, una política económica nacionalista con un papel destacado del Estado y un marcado anti-imperialismo para justificar la unidad política nacional.

- Estos últimos cambios políticos en la región tienen repercusiones directas para la UE y sus Estados miembros, particularmente para España, el principal inversor y socio político de América Latina. La nueva política energética de Venezuela¹² y el “caso Repsol” en Bolivia –el encarcelamiento de algunos de sus representantes y las pérdidas económicas por la nacionalización de los recursos hidrocarburos– ilustran claramente que los gobiernos de corte nacional-populista aplican políticas económicas en contra de los intereses europeos y estadounidenses. Una victoria de Ollanta Humala en Perú crearía una constelación política completamente diferente en el área andina, con repercusiones negativas en el diálogo y el intercambio económico con la UE.
- No sólo en la región andina, sino también en otros países latinoamericanos, como en México y Nicaragua, pueden ocurrir cambios políticos sustanciales que exigen un reajuste de la política europea incluyendo un debate sobre el tipo de democracia que quiere fomentar la UE en América Latina.

Sin embargo, la UE aún no se ha posicionado ante la nueva realidad política de la región, ni tampoco es un tema en las relaciones birregionales. Por dos razones:

- Primero, mientras que no redefine el formato de sus relaciones con la Comunidad Andina, por falta de mecanismos formales, es poco probable que la UE se pronuncie sobre la situación política en Bolivia (país prioritario de su cooperación con América Latina), Perú y Venezuela;
- Segundo, los nuevos gobiernos han sido o serán elegidos democráticamente y, aunque apliquen medidas que favorecen la concentración de poder, es altamente improbable que alteren el orden democrático formal.

Ante este panorama y las dificultades de consensuar los intereses dentro de la UE –particularmente entre España y Francia por un lado, el Reino Unido y Polonia, por el otro–, una medida más fácil de aplicar declaraciones políticas para limitar los efectos negativos del populismo es el fortalecimiento de las instituciones democráticas, a través de la EIDHR (Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos) o en el marco de la cooperación bilateral.

¹⁰ América Latina es la región con la peor distribución de ingresos con un índice de pobreza del 40,6%.

¹¹ Véase Jorge Castañeda, “Latin America’s Left Turn” en *Foreign Affairs*, nº 3, mayo-junio de 2006.

¹² Se elevaron los impuestos para las empresas extranjeras y se “nacionalizó” la estatal PDVSA.

Teniendo en cuenta que el diálogo político es uno de los principales instrumentos europeos para promover la democracia, es importante que la UE adopte una política más coherente hacia Cuba y Venezuela -máxime cuando existe una estrecha alianza entre ambos países- y que las nuevas tendencias políticas en América Latina formen parte del diálogo europeo-latinoamericano:

- Cuba sigue siendo el caso más problemático en las relaciones europeo-latinoamericanas. No carece de contradicción que Cuba participa en las Cumbres birregionales, aunque está excluido del Grupo de Río y es el único país de la región que no mantiene un diálogo político institucionalizado con la UE, pese a ser miembro pleno del Grupo de Países de África, Caribe y Pacífico (ACP).
- Con vistas a la próxima revisión de la "Posición Común" en junio de este año, el Consejo de la UE tiene que definir una política más coherente en cuanto a sus relaciones con Cuba -incluyendo el país en todos los esquemas birregionales o aplicando la cláusula democrática.
- Venezuela es otro caso aparte. Ante la descomposición de la Comunidad Andina y la influencia política

que ejerce el país en la región, es necesario que la UE inicie un debate sobre Venezuela que junto con Cuba, es actualmente el país más problemático en este ámbito y que plantea, además, un problema en la agenda transatlántica con EE.UU.

- El nuevo mapa político latinoamericano influirá en su diálogo y sus relaciones con la UE. En vez de ignorar los cambios trascendentes que ocurren al otro lado del Atlántico, es importante que la UE inicie un debate abierto, tanto a nivel interno como con su contraparte latinoamericana, sobre los diferentes tipos y modelos (representativo, participativo, populista) de democracia, los nuevos riesgos de autoritarismo y militarismo en América Latina y la UE, el perfil de los proyectos de cooperación en este ámbito y las expectativas de ambas partes en este campo.

Haciendo énfasis en estos temas contribuirá a avanzar en las relaciones políticas y firmar, en un futuro no demasiado lejano, una Carta Democrática Europeo-Latinoamericana que reflejara una verdadera asociación estratégica birregional. Este es uno de los retos que hay que afrontar después de Viena y más allá de las Cumbres Europeo-Latinoamericanas.

© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2006. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: www.fride.org.

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org.

www.fride.org

Felipe IV, 9 1º Dcha. 28014 Madrid — SPAIN. Tel.: +34 915 22 25 12 — Fax: +34 915 22 73 01. Email: fride@fride.org