



FUNDACIÓN EU-LAC

# BASES RENOVADAS PARA LA RELACIÓN UNIÓN EUROPEA, AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Actas del Seminario EU-LAC/GIGA, 17 y 18 de septiembre de 2012, Hamburgo

Co-organizador:



Con la contribución de:



Coordinación general: Nadine Haas  
Revisión y edición de textos: Nadine Haas, Lena Held  
Traducción: Luz María Fort  
Diseño gráfico: made in Wilhelmsburg / Pablo Vacaflor del Carpio

# Índice

## Introducción

L. Enrique García: Prólogo	6
Jorge Valdez: Introducción	7

## Discursos de la inauguración del Seminario EU-LAC/GIGA

Olaf Scholz	14
Guillermo Fernández de Soto	16
Detlef Nolte	19
Benita Ferrero-Waldner	22
Leonel Fernández	26

## Panel 1: La relación birregional ALC-UE: de Río de Janeiro a Santiago

Detlef Nolte	29
José Ignacio Salafranca (Moderación)	32
Wolf Grabendorff: Una mirada hacia el principio de la “Asociación Estratégica”	34
Stephan Sberro: Las tres etapas de la relación estratégica birregional entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea	38
Tomás Duplá Del Moral: La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una opción de futuro	44
Ricardo Luna: Prolegómenos de la concertación latinoamericana	49
Laurence Whitehead: Una cumbre en tiempos difíciles: algunas propuestas concretas para Santiago 2013	53
José Ignacio Salafranca (Moderación)	58

## Panel 2: Los desafíos del contexto para la relación birregional

Leonel Fernández (Moderación)	60
Germán Ríos: Los desafíos del contexto global para la relación birregional EU-América Latina	62
Jiang Shixue: Diez sugerencias para China y Europa para desarrollar sus relaciones con América Latina	66
Mario Pezzini: Optimizando la relación birregional para el desarrollo	69
Peter Hakim: Las políticas de Europa y de Estados Unidos convergen en América Latina	74
Leonel Fernández (Moderación)	79

## Panel 3: Las nuevas bases de la relación birregional

José Antonio García Belaúnde (Moderación)	82
Rut Diamint: Crisis y diversificación regional	84
Alberto Pfeifer: Una mirada empresarial: recomendaciones de iniciativas para la relación UE-LAC	89

Pablo Gómez de Olea: Futuro de la relación birregional. De Cádiz a Santiago.	92
Alejandro Salas: Sociedad Civil en Europa y América Latina – una relación horizontal en favor del Buen Gobierno	96
Carlos Quenan: Promover las inversiones y el espacio euro-latinoamericano/ caribeño de educación superior	99
José Antonio Sanahuja: El futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe: Tres premisas y cuatro proposiciones para el debate	102

## **Debate y conclusiones**

Debate	112
Bert Hoffmann: Más allá de las „Relaciones UE-ALC“	123

# INTRODUCCIÓN

## Prólogo

L. Enrique García\*

Las relaciones entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC-UE) tienen una especial prioridad para CAF. Como banco de desarrollo de la región busca tender puentes entre América Latina y el resto del mundo, con el fin de mejorar el conocimiento mutuo, promover las oportunidades de comercio e inversión y fortalecer la cooperación.

No cabe duda que el viejo continente es un aliado privilegiado desde esa perspectiva. Dos de sus Estados, España y Portugal, figuran entre los dieciocho países accionistas de CAF. Además, se trata del único espacio extra regional para el cual contamos con una Oficina de Representación, que se encuentra en Madrid y tiene un espectro de acción a nivel europeo.

En ese contexto, CAF otorgó una alta importancia al auspicio y a su activa participación en el Seminario EU-LAC/GIGA “Bases renovadas para la relación Unión Europea, América Latina y el Caribe – hacia una asociación relevante”, que se celebró los días 17 y 18 de septiembre de 2012 en Hamburgo. Este evento brindó un marco oportuno para una profunda reflexión sobre los desafíos de la relación birregional en el dinámico contexto internacional.

Si bien esta alianza estratégica se ha fortalecido, particularmente a través de la consolidación del proceso de Cumbres ALC-UE, y Europa sigue siendo un socio comercial importante y una fuente de inversión extranjera clave para la región, es innegable que la presente década plantea retos significativos para ambas regiones.

De hecho, se enfrentan a la obligación de forjar una visión renovada de sus relaciones, en un contexto en el que Europa atraviesa por una crisis y América Latina diversifica su proyección internacional y busca posicionarse como un actor relevante en el escenario global.

A esta reflexión crucial se ha sumado un aliado fundamental, la Fundación EU-LAC, que mediante este exitoso evento – realizado en su primer año de actividad – demostró su potencial para estimular el debate y el pensamiento crítico y favorecer la creación de redes entre actores de la sociedad civil.

En tal sentido, la presente publicación, que pone a disposición de todos los interesados los resultados del Seminario, constituye un aporte relevante con miras a la próxima Cumbre ALC-UE y más allá, a fin de lograr compromisos concretos que profundicen la alianza estratégica birregional con visión de futuro. CAF continuará apoyando con entusiasmo y vigor este tipo de iniciativas.

---

\* Presidente Ejecutivo de CAF Banco de Desarrollo de América Latina.

## Introducción

Jorge Valdez\*

Apenas diez meses después de haber iniciado sus actividades, la Fundación EU-LAC realizó en Hamburgo la primera de lo que confiamos sean muchas actividades en un futuro próximo y en las que le corresponderá ser promotor principal. El Seminario que da título a este libro “Bases renovadas para la relación Unión Europea, América Latina y el Caribe – hacia una asociación relevante”, nos pareció en su momento la medida precisa para ir al corazón de nuestro cometido. Concluido el seminario, puedo señalar con satisfacción que fue la elección adecuada pues permitió acceder a una diversidad de enfoques y perspectivas, a la vez que nos permitió verificar lo relevante del cometido emprendido. El título no ha sido producto de una elección superficial o apresurada. Por el contrario, es más bien resultado de una reflexión constante que se relaciona con la manera como el contexto internacional impacta – positiva y negativamente – la racionalidad y los objetivos de las relaciones entre las dos regiones y como están presentes en esas relaciones factores diferenciales respecto de las que cada región mantiene por separado con otras partes del mundo. Son factores que les otorgan un carácter singular pero que, no obstante su carácter esencial a la relación birregional, en contextos de crisis e incertidumbre pueden fácilmente quedar relativizados hasta perderse de vista. Se trata de los principios y valores comunes que de manera recurrente se invocan y que están en la base misma del relacionamiento, pero que requieren de actualización constante para asegurar su vigencia funcional ante la velocidad de los cambios y desafíos, asegurando con ello el valor y la importancia de la relación Unión Europea – América Latina y el Caribe para cada una de las partes.

Queda claro en consecuencia el origen de la evocación de renovación como necesidad. Pero con ello también se evoca como propósito la relevancia que nos lleva a lo que quisiéramos alcanzar en el contexto contemporáneo, a la necesidad de ser globalmente competitivos a partir de significativas mejoras en la productividad y de ofrecer a las poblaciones de ambas regiones más y mejores condiciones de empleo y de bienestar, todo ello apoyándonos en los pilares que nos proporcionan esos valores comunes.

Ese es tal vez el sentido más elocuente – y puede llegar a parecer hasta minimalista por su utilitarismo – de la Asociación Estratégica que se anunció en Rio de Janeiro (1999) y que entonces se avizoraba a través de la consolidación democrática, lograda significativamente aunque no sin eventuales tropiezos; de Acuerdos de Asociación orientados a liberalizar el comercio y que la propia realidad ha evidenciado cuan complejos pueden resultar; y de una coordinación multilateral que la Ronda Doha pronto reveló secundaria por la baja intensidad de los intereses europeos en América Latina y el Caribe, junto, entre otros, con el multilateralismo reivindicativo y defensivo latinoamericano.<sup>1</sup>

---

\* Jorge Valdez es el Director Ejecutivo de la Fundación EU-LAC. Hasta octubre de 2011 fue Embajador de Perú ante el Reino de Bélgica y el Gran Ducado de Luxemburgo, así como Jefe de Misión de Perú ante la Unión Europea.

<sup>1</sup> Van Klaveren, Alberto (2004): Las relaciones políticas europeo-latinoamericanas. En Nueva Sociedad, no. 189, p. 61.

Es en el contexto de ese sistema internacional mutante, de los desafíos que ello presenta y de los reequilibrios en las relaciones entre las partes que emerge con mayor nitidez la necesidad de transformar una relación que no ha alcanzado superar las dinámicas propias del trato entre un cliente y un proveedor, con la que es propia de socios en el común propósito de lograr mejores condiciones de inserción en la economía global y el conocimiento con beneficios para ambos. Pero al sostenerse en principios de pretendida pertinencia universal, es una relación que no se agota en las dimensiones de la economía o del conocimiento, sino que tendrá que proyectarse también hacia las dimensiones que hacen a la construcción de sistemas de gobernanza global, escenarios en los que ambas regiones suelen ser representativas, muchas veces de manera inadvertida, de una misma manera de ver y comprender la realidad.

Tampoco fue accidental la decisión de realizar este evento en Hamburgo, ciudad que es sede de la Fundación, a la que ha sabido acoger con un entusiasmo y generosidad que revela antiguos lazos y frescos sentimientos. Es Hamburgo también una ubicación privilegiada para acceder a esa parte de Europa que aun no formaba parte de la Unión cuando la Primera Cumbre de 1999 y con la que es preciso desarrollar y fortalecer significados latinoamericanos y caribeños de equivalente intensidad y carácter de los que existen con los países de la tradicional Europa Occidental.

Previamente, la Fundación había participado en otros eventos como co-organizadora o como invitada, como fue por ejemplo el Coloquio acerca de las Nuevas Dinámicas de la Integración, efectuado conjuntamente con el Institut des Amériques en París, en junio, o como ponente en un número de actividades organizadas por otras entidades en las que nuestra participación y enfoques ha sido solicitada. Paralelamente hemos estado vinculados a la promoción y facilitación de otros eventos que concurren con la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno CELAC-UE a celebrarse en Santiago en enero, haciendo con ello de este proceso birregional un proceso que incorpore a ambas sociedades y no solamente a sus gobiernos.

Todo ello, al igual que la sorprendentemente elevada asistencia registrada en esta ocasión nos revela el alto grado de interés que existe por las relaciones entre los países que respectivamente integran la Unión Europea y el CELAC. Pero somos conscientes también que ese interés se expresa en enormes expectativas cuya atención, al menos en parte, estará en nuestra propia capacidad de saber interpretarlas y acogerlas.

El presente libro recoge los discursos inaugurales y las intervenciones que se produjeron en tres paneles en los que respectivamente se abordó el pasado del proceso ALC-UE hasta nuestro días; sus antecedentes, logros, realizaciones y, porque no, carencias. Para ello fue preciso remontarse inclusive más atrás de la primera Cumbre (1999), cuando en la primera parte de la década de los ochenta la crisis centroamericana ofreció el escenario en el que la convergencia de la Unión Europea y América Latina, canalizada en aquellos días por los llamados Grupos de Contadora<sup>2</sup> y de Apoyo<sup>3</sup>, pusieron en

---

<sup>2</sup> Colombia, México, Panamá y Venezuela. Grupo constituido en 1983 para promover la paz en Centroamérica expresada en los conflictos en El Salvador, Nicaragua y Guatemala.

<sup>3</sup> Grupo de países constituido en julio de 1985 por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay para apoyar las acciones de Contadora. Juntos ambos fueron conocidos como el Grupo de los Ocho que se transformó en 1990 en el Grupo de Río.



evidencia que entre Europa y América Latina la vocación de paz, democracia, Estado de derecho y respeto a los derechos humanos son centrales a toda su actividad, como lo recuerda Ricardo Luna en su intervención.

Pero ya antes de la conmemoración de esa etapa de la historia, Ignacio Salafranca había resaltado la importancia de la voluntad política para mantener vivo el espíritu de unidad que prima en la relación birregional, aun cuando el contexto pueda conducir a otras direcciones. Después de todo, salvo en situaciones específicas muy especiales, como puede haber ocurrido en el caso de España, América Latina no ha ocupado en las últimas décadas un lugar prominente en los radares que expresan los niveles de atención europea. Tal vez porque la región ALC no es parte del vecindario europeo, o porque fue la primera región en el mundo en voluntariamente desnuclearizarse y no registra un grado de conflictividad que pueda asemejarla a una región propensa a las crisis o conflictos que amenacen la paz y seguridad internacionales; o, finalmente, porque se trata de una región en la que los Estados que la conforman no obstante apremios y dificultades de no poca importancia, tampoco están alejados de las metas globales de desarrollo y no son por lo tanto predominantemente cercanos a lo que puede constituir un Estado fallido; o tal vez por las tres razones juntas.

Pero José Ignacio Salafranca también nos recordó y previno acerca de la importancia que tuvo la oportunidad y los tiempos para que este proceso birregional pudiera ponerse en marcha, aspecto en el que también concurrió Wolf Grabendorff al darnos detalles de cómo se consiguió materializar este proceso, recordando que somos parte de Occidente y que lo que hagamos la mayor parte de Occidente no deja también de ser causa de preocupación para aquella otra parte que no está presente para concluir alertándonos acerca de los cambios en prioridades y la necesidad de revisar agendas. Stephan Sberro, por su parte nos ofrece una mirada estructurada de la evolución del proceso, del impacto que tuvo en esa relación la guerra contra el terrorismo desatada por los trágicos sucesos del 11 de setiembre de 2001, para proponernos que en Madrid en el 2010, se inició un camino hacia el cambio que asegura el progreso en las relaciones birregionales que debiera continuar y acentuarse en Santiago en enero próximo.

Tomás Duplá, por su parte, nos puso al tanto de la densa trama del tejido construido en estos años, de su significación y también de la adecuación en los enfoques para tomar en cuenta las señales que nos ofrece la realidad, que abarcan nuevas maneras de ver y entender la cooperación y otros aspectos como por ejemplo, la diversidad regional que existe en América Latina y a partir de ello la necesidad de pensar la integración en términos que no necesariamente coinciden con la experiencia europea, para concluir enfatizando la necesidad de “sociabilizar” el proceso permitiéndole trascender de la esfera intergubernamental a aquella de los empresarios, los académicos, y todos los demás sectores de la sociedad civil birregional.

Un segundo panel, moderado por el ex-Presidente de la República Dominicana, Leonel Fernández, tuvo a su cargo desarrollar y promover la reflexión acerca de los desafíos que se desprenden del contexto internacional para la relación birregional. La moderación situó de manera directa y clara uno de los aspectos del contexto, cual es la crisis en la zona del Euro, el débil crecimiento en la economía de los Estados Unidos y una eventual desaceleración en China, para poner en relevancia los riesgos de contagio.

German Ríos, de CAF, presentó una visión desde América Latina en la que quedaron claramente registrados los desafíos que confronta la región en materia de infraestructura; de transformación productiva para agregar valor a las materias primas; y, de integración primero en el ámbito regional y luego global de cadenas de valor, consiguiéndose con ello la transformación productiva.

Jiang Shixue, de la Academia China de Ciencias Sociales, nos propuso diez medidas concretas que abarcan desde la incorporación de China como Observador en las Cumbres birregionales hasta la creación de un Fondo de Inversión y asociaciones para la inversión, y que a su juicio podrían permitir la triangulación de las relaciones Unión Europea, América Latina y China, no sin antes diferenciar nítidamente el relacionamiento que tiene su país con América Latina y el Caribe de el que tiene la Unión Europea con la región latinoamericana y caribeña. En efecto, lo hizo al subrayar que mientras que la relación ALC-UE está llena de contenidos que incluyen la democracia, los derechos humanos, la cohesión social y el medio ambiente, entre otros asuntos, las relaciones e intereses de China en América Latina se restringen a la vinculación económica.

Mario Pezzini, Director del Centro de Desarrollo de la OCDE, por su lado, nos alertó de fragilidades presentes pues no obstante los avances en los indicadores sociales latinoamericanos, la poca institucionalidad y falta de sistemas sociales de cobertura general, entre otros factores, contribuye a la prevalencia de una alta fragilidad en los logros pues determinan que la pobreza pueda ser un punto fácil de retorno ante circunstancias incluso menores. Pero Pezzini no agota en ello su comentario pues se adentra en los desafíos que confronta la llamada “trampa del ingreso medio” para la región donde ingentes recursos procedentes de la explotación de recursos que conducen a revaluaciones monetarias, contribuyen a profundizar el dualismo en las sociedades, por lo que se hace urgente poner en marcha nuevas políticas productivas y sociales, entre otras. Sin embargo, todo ello, exige recursos fiscales que hoy no existen y que solamente podrán lograrse con una profunda reforma fiscal que incremente las rentas del Estado.

Peter Hakim, Presidente Emérito del Inter-American Dialogue, nos ofreció una visión de lo que a su juicio son las diferencias y similitudes en el relacionamiento de los Estados Unidos y la Unión Europea con América Latina y el Caribe, no sin reconocer el retiro relativo de la presencia e influencia de los Estados Unidos en América Latina y el Caribe, pero concluyendo que en las acciones son más las semejanzas que las diferencias y que son más bien los comportamientos latinoamericanos derivados de la percepción de sus propios intereses los que determinan para uno y para otro los límites de lo que pudo lograrse.

Se trató así de visiones complementarias entre sí, que sin duda dejaron fuera elementos de contexto que inciden en la relación birregional, pero que permiten avizorar los desafíos que confronta la relación birregional, donde prevalece la crisis, pero que en el fondo obliga a volver a la economía real, como lo señaló el ex-Presidente Fernández en sus conclusiones.

El tercer panel, moderado por José Antonio García Belaúnde, partió de la propia caracterización que realizó el moderador cuando señaló la importancia del pragmatismo ante la diversidad latinoamericana y caribeña para asegurar la continuidad en la evolución ascendente que tienen las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.

Rut Diamint, desde una mirada amplia de la cooperación, ubica en la política los elementos diferenciales en la relación entre la UE y ALC que la que cada uno tiene con terceros, encontrando en la política incentivos para una relación mucho más intensa que en el pasado. Alberto Pfeifer, Secretario General del Consejo Empresarial de América Latina, incorporó una visión desde el Brasil y desde el mundo de las empresas, aconsejando el pragmatismo que permita identificar actores constantes por encima de mecanismos colectivos, no sin antes haber resaltado la significación de Brasil como gran espacio integrado, de significación especial sudamericana y amplia vocación atlántica, lo que lo acerca singularmente a la UE.

Pablo Gómez de Olea, por su parte, trajo una visión desde España que analizando la evolución histórica permitió proponer posibles sinergias y aportes del proceso Iberoamericano a la relación birregional, mientras que Alejandro Salas, de Transparency Internacional, puso de relieve la contribución y participación que la sociedad civil puede aportar al proceso, en especial a las necesidades para complementar el diálogo económico birregional con relación a asuntos como educación y formación policial, entre otros. Carlos Quenan, del Institut des Amériques en Francia, aportó una visión desde esa parte del mundo con relación a prioridades, inversión y educación, donde contempla una mayor simetría en la relación a la vez que una tendencia a la bilateralización que la hace mucho más flexible. Antes de abrirse el debate, José Antonio Sanahuja en una muy lúcida intervención nos puso en evidencia la importancia de los valores comunes para relanzar las relaciones birregionales en lo que llama el fin de un ciclo político caracterizado por el interregionalismo, lo que supone establecer un nuevo horizonte y una nueva narrativa para la relación. En ese sentido propone cuatro posibles ejes para una nueva asociación basada en una identidad que emerge de esos valores compartidos: que responda a intereses de reequilibrar las relaciones internacionales; una asociación que responda a imperativos de la globalización y gobernanza global; que responda a desafíos de la economía para la mejora de la inserción internacional; y, que haga posible una cooperación avanzada en áreas de interés común. Todas estas presentaciones dieron lugar, posteriormente a un rico y variado debate que factores de tiempo obligaron a limitar pero que sirvió, sin embargo, para evidenciar nuevamente el interés e inmenso potencial que desde muchas perspectivas se confiere a la relación.

No puedo concluir estas palabras sin expresar el agradecimiento de la Fundación EU-LAC a todos aquellos quienes con su concurso nos han hecho posible realizar este seminario, incluyendo participantes, panelistas y moderadores. Todos ellos han sido decisivos no solamente en ofrecernos presentaciones muy completas, sino en suscitar un debate que demostró el potencial y la riqueza por desarrollar en el ámbito birregional.

De manera específica, debo agradecer en primer lugar a CAF, a Enrique García su Presidente y a Germán Jaramillo, quien fuera hasta poco antes del seminario su Representante en Europa. La inmediata reacción de ambos a nuestro pedido de apoyo, no solamente nos permitió llevar a cabo nuestro propósito inicial sino que permitió poner en evidencia el compromiso de CAF con la vinculación entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Al GIGA, a su Presidente Detlef Nolte y a Bert Hoffman, Director del GIGA Instituto de Estudios Latinoamericanos, que han sido nuestros socios en el diseño y organización de este evento y que nos ha mostrado la enorme riqueza que podemos aportar traba-

jando cercanamente siendo ambas entidades situadas en Hamburgo, ciudad cuyas autoridades nos han acogido con amable cortesía.

Finalmente, quiero expresar mi especial agradecimiento a Nadine Haas, responsable de la organización y de los detalles del Seminario. Su meticulosidad y tesón han sido decisivos en el buen resultado y su tenacidad, algunas veces incomprendida por quienes veíamos aun distante el seminario, ha demostrado haber sido sumamente productiva.

Hamburgo, Noviembre de 2012

**DISCURSOS  
DE LA INAUGURACIÓN  
DEL SEMINARIO  
EU-LAC/GIGA**

## Olaf Scholz\*

Estimada Presidenta de la Fundación EU-Latinoamérica y el Caribe, señora Ferrero-Waldner; estimado profesor Nolte; señor Fernández de Soto, Director de CAF; señor Fernández, Presidente de la Fundación Global Democracia y Desarrollo; sus Excelencias, miembros del Cuerpo Consular; estimados miembros de la cámara de representantes de la ciudadanía de Hamburgo; señoras y señores:

Estoy más que complacido en darles la bienvenida a todos ustedes el día de hoy, en representación de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo. Si bien debo admitir que estuve un poco asombrado al leer el título del seminario del día de mañana: “Bases renovadas para la relación Unión Europea, América Latina y el Caribe – hacia una asociación relevante”. Creo efectivamente que nuestra relación ya es relevante y que aún podría volverse más relevante si seguimos trabajando en ello.

Pero permítanme mostrarles mi punto de vista. La Ciudad de Hamburgo ha estado muy complacida de celebrar numerosos eventos con sus socios latinoamericanos en los últimos meses. En el mes de noviembre del 2011, celebramos en esta misma sala la ceremonia de inauguración de la Fundación Unión Europea, América Latina y el Caribe. La ciudad aún está orgullosa y gratificada de haber podido hospedar a esta Fundación y organización internacional en ciernes. Déjenme agradecerles por favor, señora Ferrero-Waldner y a usted, señor Valdez y a su equipo, por promover las relaciones birregionales, y espero que la labor de ustedes continúe prosperando. Este seminario es sólo un punto dentro de la rica agenda que ustedes están planeando.

En el mes de marzo del 2012, delegados de los parlamentos de América Latina, del Caribe y de Europa se reunieron en Hamburgo con el fin de conversar sobre diferentes temas de relevancia birregional. En esa oportunidad la Fundación EU-LAC inauguró sus nuevas oficinas. Algunos de los asistentes están aquí presentes y les quiero agradecer nuevamente por honrarnos con su corta visita.

Hace solamente unas pocas semanas, en el mes de agosto de este año, se inauguró en Hamburgo el Centro Europeo para Latinoamérica (EZLA). Este centro ofrece servicios a las pequeñas y medianas empresas que planean expandir sus actividades hacia Europa. El centro les proporcionará informaciones acerca de los diferentes temas que un paso de esta naturaleza requiere, además de apoyarlos en todos los aspectos posibles. Puesto que esta oficina es nueva, es probable que aún no la hayan oído mencionar, pero considero que incluye un portafolio único de servicios para sus clientes. Por lo tanto, siéntanse libres de informar a sus contactos en sus respectivos países sobre esta nueva oferta.

Y el día de hoy nos hemos reunido para la apertura del seminario cuyo nombre mencioné hace un rato. Además del intercambio económico y político, el seminario se centrará en el ángulo de investigación. Estoy sumamente complacido puesto que ello muestra cuán amplio ya es nuestro intercambio; más aún, he quedado impresionado por el número de participantes de alto nivel de los diferentes con-

---

\* Olaf Scholz del Partido Socialdemócrata de Alemania es el Primer Alcalde de la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo desde marzo de 2011.

tinentes que han confirmado su asistencia. Mis mayores respetos a la Fundación EU-LAC y a GIGA de Hamburgo por la exitosa cooperación de la que nos dan muestras el día de hoy. Permítanme reiterar en este punto que la Fundación está deseosa de incrementar su alcance y su programa. Pero ello sólo será posible con un esfuerzo conjunto de todos los países miembros y de las regiones. Nuestro apoyo les dará el éxito. Por lo tanto, muchas gracias a todos aquellos que ya la están respaldando así como a todos aquellos que lo harán en el futuro.

Como pueden observar, Hamburgo está profundamente interesada en fortalecer sus lazos con América Latina y el Caribe. Efectivamente, no hay otra región con la cual nuestros lazos se hayan ahondado más durante los últimos meses.

Pero, ¿por qué es la región tan importante para Hamburgo? Permítanme presentarles brevemente tres hechos: En primer lugar, América Latina y el Caribe están manejando la crisis económica y financiera mundial de una manera envidiable. Las tasas de crecimiento son impresionantes: 4.2 % en el año 2011, en comparación con sólo 1.6 % en la eurozona. Espero que ustedes no vean daño alguno en que admita libremente que para un antiguo pueblo comerciante como lo es Hamburgo, esto es decisivo. Los comerciantes de Hamburgo han tratado con América del Sur durante siglos, y esperamos que este intercambio de bienes continúe incrementándose en el futuro. En segundo lugar, la región ALC está ganando en poder político y en autoconfianza; tendrá futuros líderes globales y sus responsabilidades a nivel mundial también crecerán. Este es un desarrollo al cual todos nosotros los europeos necesariamente debemos de aplaudir. Mientras más socios haya, se podrá enfrentar de manera más exitosa a los retos globales. Con ello no me refiero solamente a la actual crisis económica, sino también a cuestiones de largo plazo, tales como el cambio climático o la creciente división entre ricos y pobres a nivel mundial. Finalmente, hay 15.000 habitantes con raíces hispanas en Hamburgo, y eso constituye un golpe de suerte, porque la internacionalidad de los ciudadanos de Hamburgo contribuye a sus favorables condiciones de vida. Siento que todos podemos aprender mucho del intercambio intercultural, ello transforma al mundo en un mejor lugar. Entonces, empecemos hoy día.

Por favor, disfruten su estancia en Hamburgo. Les deseo a todos buenos debates así como nuevos e interesantes contactos.

Muchas gracias.

## Guillermo Fernández de Soto\*

Quisiera agradecer a la Fundación EU-LAC y al GIGA German Institute of Global and Area Studies por invitar a CAF a participar en este seminario. En nombre del presidente Enrique García, les doy la bienvenida a este evento. Esta reunión es muy relevante debido a los cambios que el contexto internacional ha experimentado en un período muy corto de tiempo.

Los Estados Unidos y Europa se encuentran en medio de una larga y profunda crisis, y la mayor parte del crecimiento económico mundial ha sido generado por las economías emergentes en Asia, América Latina y África. Asimismo, estamos enfrentando retos sin precedentes tales como el calentamiento global y los cambios climáticos. Sin embargo, este contexto complejo también ofrece oportunidades. Particularmente, éste es un tiempo crítico para la colaboración entre los países desarrollados y aquellos en desarrollo; más aún, es de altísima importancia el fortalecer las relaciones entre la UE y ALC en áreas como el comercio, y en asuntos económicos, sociales y políticos.

Este seminario facilita el debate de ideas sobre cómo lograr lo mejor de las oportunidades y retos que se presentan en el contexto mundial para ambas regiones. CAF considera de alta importancia la creación y difusión del conocimiento en materia de desarrollo y le da la bienvenida a la oportunidad de intercambiar ideas con la comunidad académica, hacedores de política, organizaciones internacionales y con los ciudadanos interesados. Los resultados y conclusiones de este seminario serán un insumo muy importante para el diseño e implementación de una agenda de cooperación inclusiva.

Germán Ríos, Director de Asuntos Estratégicos de CAF, compartirá algunos puntos de vista con ustedes el día de mañana, con relación al contexto internacional actual y sus implicaciones para la relación bilateral entre la UE y ALC.

América Latina es una de las regiones más ricas del mundo en términos de recursos naturales y tiene abundantes tierras cultivables, agua, energía y minerales. Nuestra historia y su ubicación geográfica hacen de Europa un socio comercial natural. Durante los últimos diez años, la región ha logrado un entorno macroeconómico estable, así como la reducción de la pobreza, aunque continúa siendo la región más desigual en el mundo. A pesar de sus logros, parece ser que América Latina no ha podido superar la trampa del ingreso medio, y el incremento en el producto interno bruto (PIB) no es lo suficiente para cerrar la brecha con los países desarrollados. También hay muchos otros retos que la región debe enfrentar con el fin de producir crecimiento de calidad y de mejorar los estándares de vida de los latinoamericanos.

Resulta esencial mejorar la gobernabilidad; fortalecer la democracia y reducir el crimen y la corrupción. Si bien en muchos países la democracia se ha profundizado, todavía quedan retos en términos de apertura, participación y eficiencia. En algunos casos la descentralización ha contribuido a mejorar

---

\* Guillermo Fernández de Soto es Director para Europa de CAF Banco de Desarrollo de América Latina.



la democracia y a permitir a los ciudadanos el tener un mayor acceso a las instituciones políticas y públicas. Una tarea muy importante es la de combatir la corrupción, la cual deslegitima la función pública.

La región necesita tener una agenda ambiciosa de transformación productiva, que mejore la competitividad, incremente la productividad, promueva la tecnología y la innovación, y genere empleo de calidad. Ello nos permitirá alcanzar una estrategia inteligente y pragmática de inserción internacional. Uno de los desafíos de América Latina es el de incrementar su comercio interregional y construir y reforzar las cadenas de producción regional. Además, consideramos esencial tener un rol activo en la cooperación regional en áreas como energía, medio ambiente e infraestructura. Es importante hacer notar que la región es una de las más abiertas en el mundo y muchos países han buscado la integración comercial por medio de la negociación de acuerdos bilaterales y multilaterales un buen ejemplo es la reciente Alianza del Pacífico que reconoce la importancia de esta región en la economía global.

América Latina ha tenido logros significativos en términos de reducción de la pobreza, y sin embargo los asuntos sociales permanecen en lo alto de la agenda política. En particular, las políticas sociales deben atacar las enormes asimetrías que aún existen entre los diferentes grupos demográficos en la región. Si bien es cierto que hubo una mejora sustancial en términos de cobertura de salud y de educación, la política social debería concentrarse en optimizar la calidad de estos servicios con el fin de mejorar la fuerza laboral en América Latina. La agenda social debe ser integral, proporcionar oportunidades a los pobres, buscar la creación de empleos de calidad, y promover la acumulación del capital humano.

Como ustedes saben, el Banco de Desarrollo de América Latina, CAF, es un banco multilateral establecido en el año 1970 y que inicialmente solo incluía a los cinco países andinos. Actualmente, CAF tiene dieciocho países accionistas provenientes de América Latina, el Caribe y de Europa, así como catorce bancos privados, y obtiene la mayor parte de sus fondos de los mercados financieros mundiales. La institución promueve un desarrollo sostenible e integración regional a través de operaciones de crédito, donaciones y soporte técnico, y ofrece la estructuración financiera de proyectos en los sectores público y privado en Latinoamérica.

Los cuatro pilares de la agenda de desarrollo inclusivo de CAF para promover el crecimiento sostenido y de calidad son la estabilidad macroeconómica; la eficiencia microeconómica; la equidad social e inclusión, y la sostenibilidad del medio ambiente. Para lograr este objetivo, CAF trabaja en estrecha colaboración con los países miembros en la inversión de todo tipo de capital, así como en el diseño de proyectos y programas para apoyar a la transformación productiva de la región y la inserción competitiva dentro de la economía mundial.

El éxito de CAF en la región se debe a su esencia latinoamericana, al fuerte compromiso político y financiero de sus países miembros, al mantenimiento de políticas financieras prudentes, especialmente en tiempos de tensión económica, y a su política de no condicionalidad. Hoy en día, CAF es una de las principales fuentes de financiamiento multilateral en infraestructura y energía en la región, con aprobaciones de más de USD 10 billones para fines del año 2011, lo cual representa alrededor de 30%

del total del préstamo multilateral a América Latina. El rol contracíclico que CAF ha tenido en tiempos de turbulencia económica en los mercados internacionales ha sido de particular importancia, como también el apoyo brindado a los accionistas en épocas en que conseguir financiamiento es escaso.

Estimados amigos, el presidente García me ha pedido que dirija la nueva visión para Europa de CAF, en su oficina con sede en Madrid. He aceptado el reto de incrementar la presencia de la institución en los escenarios mundiales. Esperamos consolidar y expandir nuestra red de aliados con el fin de trabajar unidos para el progreso de América Latina. Les deseo éxitos en este seminario.

Muchas gracias a todos.

## Detlef Nolte\*

Primer Alcalde de Hamburgo, Olaf Scholz; Presidenta de la Fundación EU-LAC, doctora Benita Ferrero-Waldner; Director para Europa del Banco de Desarrollo de América Latina CAF, Guillermo Fernández de Soto; Presidente Leonel Fernández; Excelencias; miembros del Cuerpo Consular; miembros del Parlamento de Hamburgo; y todos nuestros distinguidos visitantes y colegas: Es un gran placer para mí el darles la bienvenida a esta primera conferencia en conjunto de la Fundación EU-LAC y del GIGA German Institute of Global and Area Studies en Hamburgo. Nos sentimos honrados por haber organizado este evento conjuntamente con la Fundación EU-LAC. Y agradecemos al Banco de Desarrollo de América Latina, CAF por proporcionar el apoyo financiero para esta conferencia.

Hamburgo no solamente tiene una larga tradición comercial con América Latina sino que además tiene una larga tradición de intereses académicos en América Latina. La Universidad de Hamburgo cuenta con un centro de estudios latinoamericanos muy bien establecido, el cual se ha especializado en la historia, literatura, geografía, antropología y ciencias políticas del continente. Este semestre la Universidad de Hamburgo también empezará a ofrecer un programa de master en Estudios Latinoamericanos.

GIGA y su predecesor, el Instituto Alemán de Ultramar (German Overseas Institute), tienen una tradición de cerca de cincuenta años de investigación sobre América Latina acá en Hamburgo. Publicamos un periódico internacional en línea sobre América Latina, llamado *Journal of Politics in Latin America* (JPLA), y a la fecha hemos firmado acuerdos de cooperación con quince institutos de investigación y universidades en América Latina. Estos incluyen a algunas de las universidades y *think tanks* líderes en el continente, así como a la Fundación Funglode que fue creada por el presidente Leonel Fernández. El presidente Fernández visitó al GIGA hace dos años – nuestros estudiantes de doctorado aún recuerdan las discusiones tan interesantes que mantuvieron con usted en ese entonces, Presidente Fernández.

En el GIGA estamos acostumbrados a trabajar dentro de redes y de coordinar redes. Actualmente soy el presidente de la Asociación Alemana de Estudios Latinoamericanos (ADLAF) y vicepresidente del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales de América Latina (CEISAL). De manera conjunta con colegas de Oxford, Salamanca, Paris, Lisboa, Bergen y Brasilia conducimos una red de investigación europea-latinoamericana llamada RedGob (Red Euro-Latinoamericano de Gobernabilidad para el Desarrollo), la cual organiza una conferencia cada año. El año pasado nos reunimos acá en Hamburgo para un foro inicial de diálogo académico brasileño-alemán; la segunda reunión será el próximo año en Río de Janeiro. En la actualidad estamos creando una red de investigación colombiana-alemana.

---

\* Detlef Nolte es politólogo y Presidente interino del GIGA German Institute of Global and Area Studies en Hamburgo.

En GIGA también estamos apoyando la iniciativa de nuestros colegas del Institut des Amériques en París y de Celare (Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa) en Santiago de Chile, pues ellos están organizando la primera Cumbre Académica Europea-Latinoamericana y el Caribe para el próximo mes de enero en Santiago de Chile – pocos días antes de la cumbre de EU-LAC. Creemos que esta es una iniciativa muy importante y muy oportuna.

El GIGA demuestra la importancia de los institutos de investigación independientes ajenos a las universidades. El instituto, que es cofinanciado por la Ciudad Libre y Hanseática de Hamburgo y por la Oficina de Asuntos Exteriores Alemana, forma parte de la Leibniz-Gemeinschaft o Asociación Leibniz. Esta asociación incluye a 86 institutos miembros de prácticamente todas las disciplinas – con un total de más de ocho mil investigadores. El *leitmotiv* de la Leibniz-Gemeinschaft, la cual ha sido nombrada tras el filósofo alemán Gottfried Wilhelm Leibniz, es *theoria cum praxis*, teoría con práctica. Creo que esta conferencia internacional encaja muy bien dentro de este concepto general de teoría con práctica. Congregará a académicos, políticos y a representantes de las organizaciones internacionales. Ellos analizarán el estado de las relaciones europeas-latinoamericanas y caribeñas, y harán propuestas para un futuro desarrollo y profundización de estas relaciones.

Las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe no están en malas condiciones, sino que, al contrario, hay mucho potencial para mejorarlas. No existe un gran riesgo de conflictos, más bien existe el riesgo de una negligencia mutua. Europa está confrontada con sus problemas económicos, y América Latina ya hace tiempo que tiene nuevos socios comerciales, especialmente en Asia. Por eso, muchos países latinoamericanos miran cada vez menos al otro lado del Atlántico. Al contrario, están mirando hacia sus socios comerciales en el otro lado del Pacífico. Para muchos países latinoamericanos hoy en día China es el socio comercial más importante – como es el caso de Brasil. Vista en su conjunto, en 2010 América Latina ha importado más productos de China que de la Unión Europea. Pero, como se ha manifestado en un artículo reciente, la luna de miel entre China y América Latina ha terminado. Por eso existen buenas posibilidades para Europa de recalentar su viejo romance con América Latina, después de que la nueva novia – China – ya no es tan atractiva como al principio.

Desde una perspectiva europea muchas veces no sabemos quien representa o habla en nombre de América Latina y del Caribe. Hay muchísimas relaciones bilaterales entre los países europeos y los latinoamericanos y caribeños. En el lado Europeo, la Unión Europea puede hablar en nombre de Europa. Pero en el lado de América Latina y del Caribe existe una gran variedad de organizaciones regionales y sub-regionales. Algunas de estas – tales como Unasur, la Unión de Naciones Sud Americanas, y CELAC, la Comunidad de Estados Latino Americanos y del Caribe – son relativamente nuevas. Pero la multiplicación de contrapartes en América Latina puede complicar las relaciones entre ambas regiones. Por eso las cumbres europeo-latinoamericanas y del Caribe son tan importantes. Constituyen un foro para sumar todos los países de Europa y de América y el Caribe. Es necesario que América Latina y Europa amplíen y profundicen su diálogo. Por eso es tan importante que la Fundación EU-LAC haya iniciado sus actividades en Hamburgo.

Con su Estrategia para América Latina y el Caribe del año 2010, Alemania ha tomado el liderazgo en Europa en cuanto a poner una mayor atención en América Latina. El gobierno alemán luchó duro para

tener a la sede de la Fundación EU-LAC en Hamburgo. Y creo que Alemania continuará siendo una voz importante en la UE en términos de recordar a los otros Estados miembros de que América Latina es un socio importante para nosotros.

Esperamos que esta conferencia en Hamburgo contribuya a un mayor entendimiento mutuo entre América Latina y el Caribe y Europa, y a la discusión de cómo podemos profundizar la relación entre ambas regiones. Tal vez algunos de los tópicos que vamos a discutir mañana sean también parte de la declaración final de la cumbre de Santiago.

Una vez más, bienvenidos a Hamburgo. Espero que disfruten la ciudad y la conferencia.

Muchas gracias.

## Benita Ferrero-Waldner\*

Como Presidenta de la Fundación EU-LAC, me gustaría darles la bienvenida a este prometedor seminario del que seremos co-anfitriones el día de mañana. Herzlich Willkommen! ¡Sean todos muy bienvenidos!

Permítanme también rendir homenaje a CAF, a su presidente el señor Enrique García, y a su representante europeo hasta la fecha, señor Germán Jaramillo, quienes han sido socios fantásticos y nos han dado su apoyo total. Igualmente, permítanme agradecer a su nuevo representante, el señor Guillermo Fernández de Soto.

Quisiera reflexionar brevemente sobre la temática de este evento: Bases renovadas para la relación Unión Europea, América Latina y el Caribe – hacia una asociación relevante. Mi convicción acerca de la relevancia de esta asociación ha sido una piedra angular de mi carrera política y diplomática como Secretaria de Estado y Ministra de Relaciones Exteriores de Austria, y Comisaria Europea de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad. Y si miro hacia atrás, estoy orgullosa de aquello que hemos logrado hasta ahora. Desde Río hasta Santiago hemos venido fortaleciendo de manera consistente la asociación estratégica. Las cumbres birregionales, el proceso preparatorio y los eventos nos han permitido consolidar un diálogo político fructífero, lo cual contribuye a forjar posiciones comunes en los foros internacionales, y por lo tanto también a impulsar nuestros respectivos roles y aspiraciones en el escenario global. Sin embargo, hemos logrado involucrar de manera más fuerte a la sociedad civil y al sector privado, y se ha institucionalizado el diálogo parlamentario birregional. Se han firmado acuerdos de asociación amplia entre la UE y México, Chile y América Central; acuerdos de libre comercio con Perú y Colombia, y acuerdos de asociación económica con los trece países miembros del Cariforum. La UE y sus Estados miembros dan cuenta de más del 60% de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (Official Development Assistance) dirigido a la región, aparte del apoyo financiero recibido del Banco de Inversión Europeo.

Sin embargo, concuerdo en que debemos hacer aún más. Debemos encontrar la mejor manera de mejorar nuestra asociación con el fin de hacerla aún más relevante para los ciudadanos de ambos lados del Atlántico. La Fundación EU-LAC tiene el mandato de conectar a los sectores no-gubernamentales de Europa, América Latina y el Caribe entre ellos y de acercarlos a la agenda de los gobiernos de ambas regiones. Queremos fortalecer los canales y mecanismos de diálogo. Estamos determinados a impactar en áreas clave para la construcción de la asociación estratégica birregional. Estas áreas clave se hallan reflejadas en las áreas de trabajo prioritarias de la Fundación y en la experiencia de nuestros socios estratégicos, CEPAL, el Institut des Amériques, la región Lombardía y Funglode.

El contexto en el cual las relaciones entre América Latina, el Caribe y la UE están insertas ha cambiado con el tiempo; y la velocidad del cambio no tiene precedentes. Eso nos proporciona desafíos

---

\* Benita Ferrero-Waldner es Presidenta de la Fundación EU-LAC. De profesión Diplomática, ha sido Secretaria de Estado y Ministra de Asuntos Exteriores de su país, Austria, y Comisaria de la Unión Europea.

y oportunidades. Hemos sido testigos de cambios graduales pero definitivos en la arquitectura y balance del poder mundial, y estamos atravesando una etapa de conmoción financiera y económica sostenida a escala mundial, con Europa en el mismo centro del problema. Este cambio paradigmático ha tenido profundos aunque diferentes formas de impactos en Europa y en América Latina y el Caribe. Obviamente, ello también tiene implicaciones para nuestra asociación. La última perspectiva económica publicada por la OCDE a principios de este mes, confirmó que la recesión estaba apoderándose de la eurozona, siendo esto efectivamente la mayor amenaza para la recuperación mundial. El desempleo estructural de largo plazo está amenazando a la eurozona. Recientemente Ángel Gurría, secretario general de la OCDE, se refirió a una “potencial generación perdida” de 7.8 millones de europeos jóvenes que no tenían empleo ni educación o entrenamiento.<sup>1</sup> Y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) advirtió que el impacto de la eurocrisis se estaba extendiendo hacia América Latina y otras regiones, lo cual empeora la situación para muchos jóvenes en busca de empleo.<sup>2</sup> La recesión económica en Europa contrasta de manera aguda con el desenvolvimiento por lo general positivo de América Latina y el Caribe, a pesar de que la región no ofrece por cierto una figura uniforme. Desde una perspectiva regional, las economías latinoamericanas y caribeñas han mostrado un grado considerable de resistencia frente a la crisis financiera. Dos tercios de ellos crecieron a tasas por encima de 3% el año pasado, y para el año 2012, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe espera una tasa de crecimiento regional de aproximadamente 3.7%. Los indicadores de pobreza y de desigualdad han mejorado sustancialmente y han alcanzado niveles record en los últimos veinte años. En el año 2011, la región ha recibido US\$ 153.448 billones de la inversión extranjera directa (IED): otro récord. Sin embargo, en el año 2012 el comercio exterior en América Latina y en el Caribe sufrirá debido a la recesión actual en la eurozona, la falta de dinamismo económico en los Estados Unidos y Japón, y la desaceleración en el crecimiento de China y de otras economías emergentes. Dado sus lazos fuertes con la UE, los países caribeños serán testigos de una caída en su intercambio comercial.<sup>3</sup> En el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial para el 2011-2012, muchos países de América Latina han mejorado su puntuación, específicamente Brasil, México, Perú y Panamá. Pero en el campo de las innovaciones, todos los países rinden por debajo del promedio de OECD y de economías emergentes como China. La innovación es crucial para aumentar la productividad y para movilizarse hacia arriba en la cadena de valor, fuera de los procesos y de los productos de producción simple. Este es un desafío clave para las economías de ingreso medio de la región en su lucha para evitar su caída dentro de la “trampa del ingreso medio”. Los gobiernos necesitan desarrollar modelos de crecimiento que mitiguen la excesiva dependencia en los productos básicos, así como la vulnerabilidad implícita a la demanda mundial y a las fluctuaciones de los precios. Productividad, innovación, ciencia y tecnología, investigación y desarrollo, educación y entrenamiento incluyendo educación vocacional y entrenamiento; el espíritu de emprendimiento y la pequeña y mediana empresa son áreas en las cuales la asociación entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe no ha cumplido con el potencial y las regiones se verían beneficiadas con una cooperación más cercana.

---

<sup>1</sup> EU Observer, EU faces 'lost generation' of almost 8 million young people, 7 de septiembre de 2012.

<sup>2</sup> [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/news/WCMS\\_188797/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/news/WCMS_188797/lang--en/index.htm)

<sup>3</sup> <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/2/47992/P47992.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

Acabo de regresar de una reunión organizada por el Atlantic Council en Washington D.C. sobre el triángulo atlántico, en donde hablé acerca de una agenda para desarrollar el capital humano y el espíritu empresarial entre Europa, América Latina y los Estados Unidos. Creo que los Estados Unidos sería un socio muy poderoso a ser incluido en esta área específica, aunque también en otras. De cualquier forma, la UE debe posicionarse para contribuir al cambio estructural en América Latina y en el Caribe, puesto que un cambio estructural eventualmente conducirá a un crecimiento sostenible, es decir, a un crecimiento con equidad y sostenibilidad ambiental. Tal como lo sostuvo la Secretaria Ejecutiva de CEPAL, Alicia Bárcena, esto significa “transformar cualitativamente la estructura de producción de la región con el fin de fortalecer las actividades y los sectores cognitivos-intensivos a fin de generar una mayor cantidad y calidad de empleos”.<sup>4</sup> Las inversiones de calidad es otra área en donde nuestra asociación puede generar un valor agregado real. La próxima cumbre UE-CELAC en Chile sobre el desarrollo sostenible a través de la promoción de inversiones cualitativas en las áreas social y medioambiental refleja esto. Después de todo la UE sigue siendo el inversor extranjero líder en América Latina y el Caribe. Si se le guía con cuidado, la IED puede contribuir a fortalecer la especialización de la producción en América Latina y el Caribe. Ello a su vez, si estuviese acompañado por políticas públicas apropiadas, puede promover sociedades más inclusivas. En general, las formas avanzadas de cooperación económica se están volviendo aún más relevantes para la asociación birregional. Además de la promoción de la IED, ello incluye diálogos de política sobre estabilidad macroeconómica, transferencia tecnológica, apoyo para la investigación, desarrollo e innovación y políticas para incrementar la competitividad internacional y acceso al mercado, incluyendo la integración regional.

La UE tiene una trayectoria de muchos años apoyando a la integración regional en América Latina y el Caribe. Sin embargo una especie de “neo regionalismo” en América Latina ha mostrado un dinamismo extraordinario durante la década pasada. En consecuencia, el mapa de la integración regional ha cambiado resultando en un juego de admitida complejidad de procesos e instituciones que a veces se sobreponen, y de una especie de “gobernanza regional nueva”. Hoy en día, es más política, menos centrada en el comercio, pragmática y flexible. En todo caso, este nuevo regionalismo es clave para combatir el riesgo de desindustrialización, impulsa el comercio intrarregional y promociona el desarrollo a través de América Latina y del Caribe.

La UE – a pesar de que está luchando para sobreponerse a su propia crisis – continúa siendo un socio distintivo y además es fuente de experiencias en este tema. El presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durão Barroso – en su reciente discurso sobre el “Estado de la Unión” – hizo un llamado severo para una unión económica y política más fuerte con el fin de vencer a la crisis de la UE, no sólo financiera y económica sino también social y política. Es más, la solución sólo podrá ser una mayor, y no una menor integración. La cooperación no es una opción sino una necesidad. Todos nuestros gobiernos luchan por conseguir el crecimiento, un desarrollo sostenible y por la creación de empleos. Esto puede resultar en distintas opciones de políticas según las diferentes etapas de desarrollo, pero necesitamos renovar nuestro compromiso con políticas de productividad, crecimiento sostenible e

---

<sup>4</sup> ECLAC, *Exports in Latin America and the Caribbean Face Slowdown Due to International Crisis*, September 13, 2012.



integración económica dentro de nuestras propias regiones y en nuestra relación entre nosotros mismos. Mientras entendamos mejor los retos de nuestros tiempos, mejor podremos responder a ellos.

Este seminario puede contribuir de manera significativa a esta tarea y generar impulsos importantes para conducir a la asociación birregional hacia una mayor relevancia en el contexto actual. Personalmente, estoy esperando con curiosidad las mesas redondas y los debates prometedores del día de mañana. Por cierto, ellos contribuirán a un nuevo entendimiento mutuo.

Muchas gracias por su atención. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

## Leonel Fernández\*

Honorable Olaf Scholz, Primer Alcalde de Hamburgo; señora Benita Ferrero-Waldner, Presidenta de la Fundación EU-LAC; doctor Detlef Nolte, Presidente interino de GIGA; doctor Guillermo Fernández de Soto, Director para Europa de CAF.

Hace ya más de 500 años, en aquello que quizás pueda ser considerado como la primera oleada de la globalización moderna, los exploradores europeos y la población indígena de las Américas se unieron en un encuentro de civilizaciones. Los primeros europeos en el nuevo mundo se asentaron en la Isla La Española, en la zona donde actualmente se ubica la República Dominicana, lugar del cual provengo, debo decirlo. Para llegar a esta bella ciudad de Hamburgo tuve que revertir el viaje realizado por los exploradores europeos, cruzando el Atlántico, para estrechar los lazos de amistad, cooperación y de intercambio cultural de nuestras dos grandes regiones en el mapa mundial: Europa y América Latina y el Caribe. Por supuesto que realicé mi viaje a este histórico lugar en mucho mejores condiciones que mis predecesores de hace 500 años. Llegué con Lufthansa, una aerolínea de clase mundial que podría ser el orgullo de cualquier nación, desde donde a 35 mil pies de altura empecé a experimentar la famosa hospitalidad del pueblo alemán. Por lo tanto y sin imaginármelo, mi país, la República Dominicana, se convirtió en el puente histórico que conecta a estas dos partes del mundo que están al centro de nuestra reunión del día de hoy. Así, es en ese espíritu de colaboración, compañerismo y entendimiento mutuo que hoy nos unimos para mirar hacia el futuro con el fin de resaltar nuestros valores compartidos de paz, democracia, respeto por los derechos humanos y por la dignidad humana, tolerancia, transparencia, y por el gobierno de la ley.

Esta es también una gran oportunidad para tocar los temas referentes al potencial de comercio, finanzas, infraestructura, desarrollo, educación, intercambio cultural, ciencia, tecnología e innovación. A través de la creación de la Fundación EU-LAC se ha creado el instrumento apropiado para promover las relaciones birregionales, que será en beneficio de todos los actores involucrados. Este nuevo enfoque de las relaciones birregionales representa un nuevo paradigma de las relaciones internacionales, en donde los actores no estatales desarrollen e implementen una visión estratégica de intercambio regional dentro de un mundo globalizado.

Allá en el año 2000, cuando terminé mi primer periodo como presidente de la República Dominicana, me comprometí en crear la Fundación Global para la Democracia y el Desarrollo, Funglode. El propósito de esta organización fue, y aún lo es – dentro del contexto de los asuntos globales – el llevar a cabo investigaciones, diseñar políticas públicas, ofrecer desarrollo de capacidades, promover el intercambio y realzar el entendimiento público en áreas cruciales del desarrollo social, económico y democrático de la República Dominicana, el Caribe, y América Latina en general. En Funglode luchamos por lograr estas metas a través de proyectos de investigación, programas de entrenamiento, intercambio académico, publicaciones, seminarios y conferencias. Funglode promueve el desarrollo

---

\* Leonel Fernández es ex Presidente de la República Dominicana y Presidente de la Fundación Global Democracia y Desarrollo (Funglode).

intelectual y profesional a la vez que trabaja para ofrecer planes de acción viables y soluciones a los problemas nacionales y regionales.

Cuando vi la declaración de misión del GIGA German Institute of Global and Area Studies indicando que se trata de un instituto de investigación para estudios de área, y cuya gran prioridad es la producción de trabajo de alta calidad relacionado con el desarrollo económico, social y político afín a temas regionales, interregionales y globales, sentí como si hubiese estado viviendo en Hamburgo durante el último par de años y que era parte del espíritu de esta prestigiosa organización. En consecuencia, resulta bastante evidente que debido a su orientación, a los propósitos de su política y a los intereses comunes, la Fundación EU-LAC, GIGA, Funglode y CEPAL puedan asociarse en un *joint venture* dirigida a adoptar una nueva perspectiva de las relaciones birregionales.

Al trabajar en nuestras metas, no solamente estaremos enriqueciendo la vida de nuestros ciudadanos al otro lado del Atlántico, sino que también podremos establecer una nueva referencia de intercambio global, reducido al ámbito de las relaciones interregionales. La tarea que tenemos por delante es enorme. Nuestras expectativas son altas; nuestra determinación de lograr el éxito, es inmensa. Seguiremos un plan muy bien pensado, el cual nos permitirá movilizar a las agencias gubernamentales, organizaciones de negocios, instituciones académicas, grupos de la sociedad civil, asociaciones de profesionales, a los medios de comunicación y a aquellas personalidades que tienen interés y la voluntad para colaborar en este inmenso proyecto de gran potencialidad.

En este siglo 21, soñamos con un mundo nuevo en el cual el puerto de Hamburgo pueda incrementar sus conexiones con el Canal de Panamá; en el cual Alstom, la empresa francesa, o Telefónica de España, puedan invertir en nuestros países; en el cual los productos alimenticios orgánicos del Caribe puedan tener libre acceso a los mercados europeos; en el cual el Deutsche Bank o BNP Paribas puedan financiar proyectos de desarrollo; en el cual Fiat de Italia pueda aumentar sus exportaciones a los mercados latinoamericanos y caribeños.

Soñamos con un mundo nuevo, en el cual el conocimiento fluirá de ambos lados del océano; en el cual los estudiantes viajarán de ida y vuelta, y los estudiosos emplearán su tiempo en diferentes lugares; en el que los avances tecnológicos y de innovación serán compartidos. En esta asociación que estamos creando a través de la Fundación EU-LAC, soñamos con un mundo nuevo, en el cual tomaremos placer en las lecturas de Bertolt Brecht, Albert Camus, Umberto Eco, Pablo Neruda y Gabriel García Márquez. En resumen, soñamos con un mundo nuevo en el cual *La Vie en Rose*, la clásica canción de Edith Piaf, las sinfonías de Beethoven y las arias de Pavarotti puedan ser disfrutadas por la juventud latinoamericana, y de la misma manera nos gustaría que nuestros amigos europeos se emocionen de entusiasmo al bailar al ritmo del tango o del merengue.

Me gustaría concluir expresando mi gratitud a Benita Ferrero-Waldner por su gentil invitación para participar en este evento, a todos ustedes por acompañarnos el día de hoy, a las autoridades y a la gente de esta hermosa ciudad por su calidez y generosidad.

Gracias, Danke, Guten Tag.

Panel 1

**LA RELACIÓN  
BIRREGIONAL ALC-UE:  
DE RÍO DE JANEIRO  
A SANTIAGO**

Presidenta de la Fundación EU-LAC, Dra. Benita Ferrero-Waldner, Director para Europa de la CAF Banco de Desarrollo para América Latina, Guillermo Fernández de Soto, Presidente Leonel Fernández, Director General de la Fundación EU-LAC Jorge Valdez, miembros del cuerpo diplomático, excelencias y colegas: Es un gran placer y honor para mi en mi función como presidente del GIGA Institute of Global and Area Studies dar otra vez la bienvenida a esta conferencia internacional sobre las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe. Como ya lo mencioné ayer en la inauguración del evento, las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe no están en malas condiciones, sino que, al contrario, hay mucho potencial para mejorarlas. No existe un gran riesgo de conflictos, más bien existe el riesgo de una negligencia mutua. Europa está confrontada con sus problemas económicos, y América Latina ya hace tiempo que tiene nuevos socios comerciales, especialmente en Asia. Por eso, muchos países latinoamericanos miran cada vez menos al otro lado del Atlántico. Al contrario, están mirando hacia sus socios comerciales en el otro lado del Pacífico. Para muchos países latinoamericanos hoy en día China es el socio comercial más importante – como es el caso de Brasil. Vista en su conjunto, en 2010 América Latina ha importado más productos de China que de la Unión Europea. Pero, como se ha manifestado en un artículo reciente, la luna de miel entre China y América Latina ha terminado. Por eso existen buenas posibilidades para Europa de recalentar su romance con América Latina, después de que la nueva novia – China – ya no tiene tanto sex appeal como al principio. Y la otra pareja de América Latina – Estados Unidos – tampoco está en buenas condiciones. Sabemos que los viejos amores a veces vuelven y muchas veces suelen ser los mejores. Por eso, con este congreso queremos recalentar las emociones entre Europa y América Latina.

En Europa muchos países están viviendo una situación de crisis económica. Y es sorprendente que cuando hoy en día se usa el término crisis económica, muy pocas veces se refiere a América Latina, a pesar que allí también las tasas de crecimiento han bajado. Hace veinte años en una conferencia semejante se habrían mencionado las palabras ‘crisis económica’, ‘deuda estatal’, ‘inestabilidad de gobiernos’ y sin duda en la discusión muy pronto se habría hecho referencia a América Latina. En aquel entonces se habría planteado la pregunta sobre qué puede aprender América Latina de Europa. Hoy en día, algunos países de Europa parecen países latinoamericanos de finales de los años 1980 o de principios de los 1990. En ese tiempo, la discusión era de qué manera los países endeudados podían conservar su liquidez; si era oportuno por ejemplo, otorgar nuevos créditos o bien era necesario condonar una parte de la deuda para rescatar a los países afectados por la bancarrota. Algunos presidentes tuvieron que renunciar antes del fin de su mandato y se aumentó la influencia de tecnócratas en la política. Algunos rasgos de la anterior crisis latinoamericana nos parecen familiares en la actual crisis europea. La mayoría de los países latinoamericanos tuvieron que realizar reformas profundas y comprometerse a una política de ajuste fiscal y a una mejor regulación de su sector financiero. Por eso, tal vez los países latinoamericanos fueron menos afectados por la crisis financiera y económica de finales de la última década, de lo que fue afectada Europa. Europa ya no es más el gran ejemplo para imitar, ni respecto a su modelo económico, ni respecto al modelo de integración económica. Asimismo, parece que en la actualidad la idea de crear una moneda latinoamericana común tomando el modelo del Euro tiene pocos partidarios en América Latina.

Hoy en día América Latina da la cara a Europa con más confianza en sí misma y de igual a igual. Durante la crisis financiera internacional ya hubo críticas desde América Latina que los países desarrollados tenían la culpa de la crisis porque no hicieron sus tareas. En el pasado los mismos países que se encuentran hoy en día en crisis se comportaron como maestros dando clases a América Latina sobre el comportamiento económico. Por supuesto en las críticas desde América Latina a los países desarrollados influye también el miedo a verse afectados negativamente por una crisis duradera en Estados Unidos y Europa.

También en América Latina no todo lo que reluce es oro. A pesar de mucho progreso y cambios profundos en los últimos años, todavía quedan algunos problemas pendientes que también pueden formar parte del diálogo entre América Latina y Europa. Aunque en muchos países latinoamericanos las tasas de pobreza han disminuido, la pobreza sigue siendo un problema. Desde una perspectiva comparada la distribución de ingresos en la región es todavía sumamente desigual. Una vez más, muchas economías dependen fundamentalmente de la exportación de materia prima y se exportan muy pocos productos con alto contenido tecnológico. Desde una perspectiva internacional, el sector educativo y universitario todavía demuestra deficiencias respecto a su financiamiento y rendimiento lo cual en algunos países latinoamericanos se refleja en protestas estudiantiles. Hay que mencionar el problema de la violencia y delincuencia, muchas veces vinculado con el narcotráfico. Respecto al problema del narcotráfico y de las drogas ilícitas hay que preguntarse – más de cuarenta años después de que el presidente Nixon declaró la guerra contra las drogas – si los limitados éxitos respecto a la reducción de la producción y el consumo de drogas corroboran la estrategia vigente de la lucha contra las drogas – especialmente si se toman en cuenta los costos humanos y políticos en América Latina. Tal vez sería necesaria una reorientación en la política de la lucha contra las drogas y el narcotráfico. Recientemente surgieron en América Latina nuevos enfoques y propuestas para la discusión que tal vez también se puedan debatir en los foros de diálogo entre Europa y América Latina. Otro tema para el debate son los flujos migratorios en América Latina y Europa y entre las dos regiones como también el tema de los derechos políticos y de ciudadanía de los migrantes.

Desde una perspectiva europea muchas veces no sabemos quien representa o habla en nombre de América Latina y del Caribe. En el lado Europeo, la Unión Europea puede hablar en nombre de Europa. Pero en el lado de América Latina y del Caribe existe una gran variedad de organizaciones regionales y sub-regionales. Algunas son todavía muy nuevas, a pesar que ya tienen mucha influencia en la región. Como es el caso de CELAC y especialmente de Unasur que durante la crisis en Paraguay ha demostrado tener la autoridad para hablar en nombre de Sudamérica. Pero la multiplicación de contrapartes en América Latina puede complicar las relaciones entre ambas regiones. Por eso las cumbres europeo-latinoamericanas y del Caribe son tan importantes. Constituyen un foro para sumar todos los países de Europa y de América y el Caribe. Es necesario que América Latina y Europa amplíen y profundicen su diálogo. Por eso es tan importante que la Fundación EU-LAC haya iniciado sus actividades en Hamburgo.

Tenemos dos mesas por la mañana y otra después del almuerzo. La primera mesa revisa el proceso de la integración birregional desde la cumbre de Río de Janeiro hasta la cumbre de Santiago. La segunda mesa se enfoca en los desafíos del contexto global para la relación birregional y la tercera

mesa abordará el tema de las nuevas bases de la relación birregional. Después, habrá un debate general antes de que el Embajador y Director General de la Fundación EU-LAC, Jorge Valdez, y el actual Director del GIGA Instituto de Estudios Latinoamericanos, Bert Hoffmann, presenten algunas conclusiones de este seminario.

Muchas gracias.

Muy buenos días a todos. Quisiera traerles un saludo cordial del Parlamento Europeo, una institución que se ha venido caracterizando por ser uno de los grandes dinamizadores de la relación entre la Unión Europea y América Latina. Mis primeras palabras son de agradecimiento a la Fundación EU-LAC, a su Presidenta Benita Ferrero-Waldner, a su Director Ejecutivo Jorge Valdez, y al GIGA por haber organizado este foro de discusión y de debate que nos permite hacer un análisis de cómo han sido las relaciones entre América Latina y la Unión Europea, cómo son y cómo deberían ser.

Cuando uno vuelve la vista atrás, uno piensa en el inicio del diálogo político-ministerial de San José en el año 1984, la institucionalización del diálogo político entre la Unión Europea y el naciente Grupo de Río en Roma en diciembre de 1990 y la superación de ese diálogo político-ministerial a través del mecanismo de las cumbres: Río de Janeiro en el año 1999, Madrid en 2002, Guadalajara/México en 2004, la Cumbre de Viena – dirigida en ese momento por Benita Ferrero-Waldner como Comisaria encargada de las relaciones y que le imprimió un gran dinamismo –, Lima en 2008 con Joselo García Belaúnde, Madrid en el año 2010, y estamos ahora en vísperas de la próxima cumbre de Santiago de Chile.

El elemento fundamental que ha hecho mover estas relaciones en los últimos años ha sido, en mi opinión, una movilización de la voluntad política. Pero la voluntad política es condición necesaria, aunque no condición suficiente; las circunstancias también cuentan. Aunque las circunstancias sean transitorias, temporales o coyunturales, mientras existan nos condicionan y nos limitan fuertemente. Cuando el presidente de la Comisión Europea José Manuel Barroso presentó su informe sobre la Unión en el Parlamento de Estrasburgo el pasado miércoles, nos recordó que la Unión Europea está pasando no sólo por una crisis económica y monetaria, sino sobre todo por una crisis política y de confianza, la crisis más profunda desde la fundación de nuestro proyecto político. En ese contexto, y puesto que esta mesa redonda lleva el título “De Río de Janeiro a Santiago”, tenemos que decir que el mundo del 2012 no es, desde luego, el mundo del año 1999. Las últimas integraciones en el año 2004 han llevado a nuestras fronteras a tener otros vecinos como Rusia, Bielorrusia, Moldavia y Ucrania. Trascendiendo nuestras fronteras al sur, están los países de la primavera árabe, y todos estamos viendo lo que está sucediendo. La política mediterránea de la Unión Europea desgraciadamente no produjo ni más estabilidad, ni más prosperidad, ni más democracia. Benita Ferrero-Waldner fue comisaria de Relaciones Exteriores y de Política de Vecindad y ya apuntó la política mediterránea renovada en la que nos encontramos.

Es evidente que América Latina está viviendo su propia y particular circunstancia. Se nos decía hace un momento que América Latina ha estado liderando con muchos países de Asia el crecimiento económico mundial. Hemos visto también el fracaso del Proyecto ALCA en este periodo que va del año 1999 al 2012, la opción – en mi opinión legítima – de algunos países de orientarse hacia acuerdos

---

\* José Ignacio Salafranca es miembro del Parlamento Europeo para el Grupo Partido Popular Europeo y miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores.



bilaterales con los bloques económicos más importantes, la ruptura de la Comunidad Andina, el nacimiento de Unasur, y también la aparición de nuevas instituciones como la Fundación EU-LAC, como la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana, y toda una serie de acontecimientos que son razones para que nos sintamos contentos de cómo se ha producido esta evolución, pero no del todo satisfechos. En la década de los años 1990 se produce una revisión y un salto cualitativo y cuantitativo en la política latinoamericana de la Unión Europea con los acuerdos de tercera generación, caracterizados por la cláusula democrática. Recordarán que la primera generación puso el acento en la cooperación de ayuda al desarrollo, la segunda en la cooperación científica y tecnológica, la tercera en la cláusula democrática, y la cuarta, en la que estamos, son acuerdos de asociación con una componente de liberalización progresiva y recíproca de los intercambios. En la Cumbre de los Cabos hemos visto los efectos positivos que ha traído el acuerdo de asociación con México: más de 43 mil millones anuales de intercambio, y más de 80 y tantos mil millones en lo que se refiere al stock de inversiones.

Esta es la agenda que el Parlamento Europeo está a punto de ratificar. Esta semana votamos en la Comisión de Asuntos Exteriores la recomendación al pleno sobre el Acuerdo Multipartes Perú y Colombia, y a principios de octubre votaremos el acuerdo de asociación con América Central. Evidentemente tenemos una gran asignatura pendiente, que es el acuerdo de asociación Unión Europea-Mercosur, donde hay problemas. Estoy seguro de que los intervinientes en este panel nos dirán cómo ven la evolución de estos acontecimientos.

Es evidente también de que han pasado muchas cosas en el mundo – los acontecimientos del 11 de septiembre, cuando la libertad fue agredida por la barbarie, la guerra de Irak, y el cambio de un mundo que solamente fue unipolar durante el mandato del Presidente Clinton, y la aparición del G8 al G20. Decía el otro día el presidente de la Comisión, el señor Barroso, que hoy en las reuniones del G20, China o Rusia llama la atención a la Unión Europea sobre el hecho de que somos incapaces de resolver nuestros propios problemas internos. Y bien podemos ser el primer bloque importador del mundo en bienes y servicios, el primer bloque exportador, el primer donante de ayuda al desarrollo triplicando la ayuda de los Estados Unidos – no gozamos de credibilidad externa si no somos capaces de resolver primero nuestros propios problemas internos. Se acaba de hablar de la irrupción de China que ya está desplazando en estos momentos a los Estados Unidos como primer socio comercial del Brasil, segundo socio de Argentina por detrás del Brasil, y hay predicciones que dicen que a partir del año 2015 la Unión Europea será el segundo socio comercial, ya desplazado claramente por China. En este contexto la agenda bilateral que teníamos cuando se inicia la Cumbre de Río ha pasado a ser una agenda global, donde efectivamente estas relaciones se establecen en unos parámetros de una mayor simetría.

## Una mirada hacia el principio de la “Asociación Estratégica”

Wolf Grabendorff\*

Mi primer agradecimiento obviamente va para la Fundación EU-LAC y para GIGA por colocar en la agenda esta reunión tan interesante, y, siendo alguien que ha trabajado algunas décadas en el tema de las relaciones entre Europa y América Latina, quisiera felicitar a la Presidenta de la Fundación, Benita Ferrero-Waldner, y a Jorge Valdez, su Director Ejecutivo, por establecer nuevas formas de diálogo ente las dos regiones con esta conferencia. Durante muchos años me ha parecido que América Latina era un continente no solamente distante, sino casi olvidado, al menos visto desde Bruselas, pero con la fundación de este nuevo instrumento birregional afortunadamente parece haber algún cambio en el camino. El por qué de este cambio resulta muy interesante de observar, pero primero amerita dar una mirada hacia el principio de los preparativos para la primera Cumbre UE-ALC, las razones por las cuales surgió y los motivos tras ella.

La realidad muestra muy claramente que la idea fue prácticamente – como sucede frecuentemente en la UE – una iniciativa franco-alemana. La idea nació durante una reunión entre Jacques Chirac y Fernando Henrique Cardoso en 1997 y tuvo el respaldo inmediato de España. Puesto que la Presidencia del Consejo de la Unión Europea sería asumida por Alemania en el año 1999, la propuesta fue vista como una buena oportunidad de colocar algunos asuntos internacionales de importancia en la agenda. Dada la relación tan especial entre Alemania y Brasil, el Brasil fue considerado como el lugar más adecuado para que se lleve a cabo este nuevo tipo de cumbre interregional. Pero luego siguió un periodo muy difícil de búsqueda de consenso intrarregional. Entre 1997 y 1999 Brasil tuvo que convencer a sus vecinos, y Francia y Alemania a su vez tuvieron que convencer a sus vecinos, de que sería de interés nacional el hecho de que las dos regiones formen un nuevo tipo de relaciones norte-sur. Este fue un proceso fastidioso y no ayudaron en nada – desde el inicio – algunos comentarios poco generosos de Washington con respecto a esta nueva iniciativa y que reflejaban la preocupación de los Estados Unidos por el concepto de una nueva alianza entre dos regiones occidentales excluyendo la tercera. Dada las sensibilidades de las políticas de poder en América Latina, fue importante involucrar a México y a América Central, debido al compromiso de la Unión Europea en América Central desde 1984. Resultó oportuno que en esa época México asumiera la presidencia del Grupo de Río y que por lo tanto podría presidir la próxima reunión en Río de Janeiro.

La importancia del momento en el cual se dio esta nueva iniciativa interregional ya fue mencionada por José Ignacio Salafranca. En esta época el ambiente internacional era muy diferente, con una visión mundial muy optimista tanto de parte de la Unión Europea como de América Latina. Hubo una cierta ventana de oportunidades debido al fin de la Guerra Fría y a que aún no había empezado la “Guerra contra el terrorismo”. En este tiempo parecía que el Occidente gozaba de un dividendo de paz para

---

\* Wolf Grabendorff, politólogo especializado en los temas de relaciones internacionales y seguridad en América Latina, es actualmente Director de la Fundación Friedrich Ebert en Quito, Ecuador.

gastar y que podía crear nuevos mecanismos hacia un sistema diferente de gobernanza en el mundo. Aparentemente estaba muy claro que una Unión Europea, mucho más consolidada, estaba buscando un rol internacional más sólido y que la existencia de valores comunes y de afinidades culturales eran los elementos decisivos del porqué la Unión Europea tenía puesta su mirada en América Latina. La intención no era la de crear mayores posibilidades de libre comercio; el objetivo era la construcción de una alianza. La Unión Europea deseaba ir más allá de su peso económico en el mundo y de explorar junto con América Latina la posibilidad de convertirse en uno de los tomadores de decisiones dentro de un nuevo sistema internacional en desarrollo.

¿Cuál era el concepto detrás de este nuevo esfuerzo construyendo un puente norte-sur? Básicamente consistió de tres pilares: consolidación democrática, liberalización del comercio y coordinación política dentro de las organizaciones multilaterales. Estos fueron los principales objetivos, no solo con respecto a la consolidación democrática en América Latina, sino también con respecto a Europa Oriental. El concepto de la extensión de la Unión Europea ya estaba en marcha. El esfuerzo común estuvo dirigido principalmente a mejorar el poder de negociación de ambas regiones en un nuevo escenario internacional. Esta fue la estrategia motivadora detrás de la oferta de la UE puesto que no solo estaba el interés de la UE en establecer relaciones más sólidas con América Latina debido a que culturalmente se hallaba más cercana a la Unión Europea que a otras partes del mundo, sino que más bien era visto como una necesidad para combinar fuerzas con el fin de lograr un impacto mayor en el sistema internacional.

En ese entonces, América Latina y Europa estaban convencidos de que constituían la mayor parte del mundo occidental, lo cual era por cierto verdadero en cuanto al número de estados. Por lo tanto, se puso de moda la idea política de que si las dos regiones combinasen sus esfuerzos internacionales, el mundo occidental podría ganar mayor peso internacional en general. Este no era el punto de vista de Washington, pero definitivamente fue algo que generó la idea de la realización de una cumbre birregional en ese momento. Y con respecto a la asociación estratégica, ésta se hizo con el propósito de que sea estratégica en el sentido de mirar hacia adelante, de tener metas estratégicas comunes a nivel internacional. A su vez, la asociación también fue hecha para que sea de beneficio mutuo. El concepto de beneficio mutuo se convirtió en frase cliché más adelante, cuando mucha gente de ambas regiones aparentemente estuvo muy decepcionada por los resultados bajos o limitados o a veces incluso nulos de los esfuerzos birregionales.

La discusión pre-cumbre con respecto al formato también fue muy dura. Elaborar una imagen de consenso no fue fácil, si se toma en cuenta las opiniones diferentes de en ese entonces quince Estados europeos y de treinta y tres naciones latinoamericanas. Una de las preguntas difíciles fue quiénes debían acudir a la reunión y a quiénes se les debía excluir. Los puntos de vista en este tema fueron muy divergentes, y la idea de completar el concepto de relaciones transatlánticas, como Felipe González las llamó en ese tiempo, hubiese implicado una cumbre de todo el hemisferio occidental con la Unión Europea. Pero eso no fue considerado como posible, en parte debido a un país muy pequeño, Cuba. Hubo discusiones sobre si Cuba debía ser incluida o no, y hubo opiniones muy contrastantes dentro de la Unión Europea y de América Latina. Pero luego la Unión Europea llegó a la conclusión de que no se trataba de un concepto político sino geográfico, y que puesto que Cuba pertenece a América

Latina, no había razón para excluirla. Hubo muchas cartas provenientes del Departamento de Estado advirtiendo sobre las implicancias de esta decisión, pero afortunadamente fueron ignoradas.

La idea original de los presidentes de Francia y de Brasil era la de sostener la reunión con el Mercosur, pero rápidamente se extendió porque México no podía ser excluido. También el Caribe se volvió un asunto político importante puesto que los poderes poscoloniales dentro de la Unión Europea insistían en que los Estados caribeños debían ser parte integrante de este nuevo esfuerzo interregional.

La diversidad de puntos de vistas y las sensibilidades con respecto a las relaciones de poder dentro de ambas regiones fueron interrumpidas por un tiempo. Esta resultó ser la peor de las decisiones de la primera cumbre porque más adelante se hizo muy evidente que no se puede sostener relaciones bloque a bloque si uno de los bloques está más o menos establecido institucionalmente y el otro carece de mecanismos de cualquier tipo para construir consensos entra-bloque. Eso se convirtió en uno de los principales obstáculos para las previstas implementaciones de las decisiones de la primera reunión de Río de Janeiro.

También resulta interesante darle una mirada a la agenda de la primera reunión puesto que se basó en tres tipos de componentes. El primer componente fue acerca de las prioridades de la región y de los intereses de ambos lados; el segundo componente fue, obviamente en el caso de Latinoamérica, la agenda de desarrollo interna; y el tercero, que al final resultó ser el esencial, fue el reto de la globalización. Aún una docena de años después, resulta revelador observar que la agenda no ha cambiado mucho. Los asuntos principales de la agenda de entonces son aún los asuntos principales para la cumbre del próximo año. Los pueden nombrar como deseen y calificarlos en diferente orden, pero son básicamente asuntos de comercio e inversión, cooperación del sector privado, temas de educación y de transferencia tecnológica, cooperación para el desarrollo, temas de seguridad, resolución de conflictos, y reducción de drogas. No fue por accidente que el año 1999 vio también en Panamá el primer diálogo UE-ALC de alto nivel sobre drogas, y la famosa frase de 'responsabilidad compartida' surgió en esa época, cuando nadie quería pensar acerca del problema de las drogas en esos términos. A veces me parece que el tema de la 'responsabilidad compartida' sería un buen concepto también dentro de la UE en estos días. Es un concepto que ha mejorado el tipo de cooperación entre las dos regiones de manera sustancial. Y obviamente los asuntos de gobernanza global, que están básicamente relacionados con la toma de decisiones, jamás serán implementados a menos que la responsabilidad compartida no sólo sea anunciada, sino impuesta.

Déjenme utilizar los últimos minutos para decir algo acerca de los resultados de todos estos años de esfuerzos para hacer que la asociación estratégica funcione. El plan de acción al momento de la primera cumbre tenía 65 prioridades. A veces dudo que los presidentes puedan identificar realmente una prioridad. Más adelante bajo la presidencia finlandesa se redujeron a once, pero aún el plan de acción original no había sido implementado en su mayor parte. El problema es que la relación de beneficio mutuo no se materializó, o al menos no se filtró lo suficiente en los diferentes países como para convertir a la relación birregional en un éxito. Nunca se ha establecido un mecanismo en cuanto a cómo los beneficios mutuos para las dos regiones puedan ser distribuidos dentro de las regiones. Debido al desarrollo de una relación más fortalecida entre América Latina y Europa, algunos de sus

resultados fueron más beneficiosos para ciertos países o aún para ciertos sectores, y otros para otros países. Por lo general, algunos países no consiguieron más comercio como lo habían esperado, y otros no consiguieron más ayuda como lo habían esperado, y por lo tanto los beneficios económicos dentro de las regiones fueron vistos como insuficientes. Los beneficios políticos esperados de la Unión Europea, especialmente dentro del sistema internacional y de las organizaciones multilaterales, tampoco estaban llegando.

Entonces, la combinación de intereses y acciones bilaterales con los intereses y acciones birregionales es algo que se ha demostrado que es poco exitoso. En muchos aspectos, la 'visión común del mundo' ha desaparecido bastante rápidamente. El sistema internacional ha cambiado tanto que la idea general de considerar a la comunidad transatlántica como el actor más poderoso y más importante en el mundo ha sido sustituida por el peso creciente puesto en la comunidad transpacífica aún en construcción. Este cambio tectónico ha puesto a toda la relación de los dos continentes en limbo, y el rol futuro de la UE así como el de América Latina en el sistema internacional en un contexto totalmente diferente.

# Las tres etapas de la relación estratégica birregional entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea

Stephan Sberro\*

*On ne meurt pas dans l'époque où l'on est né. Françoise Dorin*

En este texto, intentaré relevar el reto bastante difícil de resumir trece años de trabajo y seis cumbres al más alto nivel, entre decenas de jefes de Estado. Para hacerlo, redacté un cuadro que aparece en anexo y con fines didácticos dividí la relación birregional en tres épocas. La primera corresponde a una edad de oro con grandes ambiciones para una relación estratégica birregional. Sin embargo, después del lanzamiento en Río en 1999, las dos Cumbres siguientes en Madrid 2002 y Guadalajara 2004 no fueron suficientes para darle a esta relación un contenido concreto. Así que para las Cumbres de 2006 en Viena y 2008 en Madrid, la relación bilateral, así como la integración regional tanto en Europa como en América Latina daba la impresión de haberse agotado. La Cumbre de Madrid en 2010 fue una grata sorpresa pues se logró dar un nuevo aire a la relación estratégica. La Cumbre de Santiago en enero 2013 inaugura por ende un nuevo periodo. La moneda está al aire... se transformará la relación birregional entre la UE y la nueva CELAC en una verdadera relación estratégica o entrará de nuevo a un periodo de estancación?

## *1. Primer época de la Cumbre Fundacional de Río en 1999 a la Cumbre de Guadalajara en 2004: las grandes expectativas*

En Río de Janeiro en 1999, nacieron grandes esperanzas sobre el potencial de una relación estratégica birregional ejemplar. Todos los elementos favorables estaban reunidos; los padrinos más importantes de los dos lados del Atlántico (Brasil y México, presidente pro-tempore del grupo de Río, Alemania y Francia para la UE). Ambas regiones tenían un firme interés de contar más en el orden multipolar que se dibujaba, máxime cuando América Latina y Europa no parecían ser ganadores del nuevo orden internacional en gestación y se podían reforzar mutuamente. Era un momento de auge de la integración regional con los éxitos anunciados de la UE con las premisas del debate constitucional, mientras el Mercosur constituía el modelo más ambicioso de integración regional y que seguían avanzando la integración en los Andes y en América Central. La relación apaciguada entre dos regiones del mundo que compartían los mismos valores de democracia y economía social del mercado parecía idóneo para el despegue de la primera y principal relación birregional del mundo. Así nació la esperanza de un nuevo eje en las relaciones internacionales, no sólo entre Estados-Naciones donde únicamente las grandes potencias, EEUU, China, quizás la India y Rusia tendrían la posibilidad de formar un polo entre regiones. La Cumbre de Río en 1999 consagró esta promesa del birregionalismo con el anuncio de una asociación estratégica que uniría AL y la UE.

---

\* Stephan Sberro es Profesor en el Departamento de Estudios Internacionales y codirector del Instituto de Estudios de la Integración Europea del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

Pero en la segunda Cumbre en Madrid en 2002, después del 11 de septiembre, pierde el ímpetu. Los jefes de Estados y gobiernos de los dos continentes no logran encontrar el enfoque y definir mejor el contenido de la asociación estratégica. La Cumbre de Guadalajara dos años más tarde mantiene en vida las ambiciones puestas en Río tratando de brindar un contenido a la asociación estratégica. Define tres temas eje: el diálogo multilateral, la cohesión social y el regionalismo. También logra darle un contenido más concreto con la puesta en marcha de un primer proyecto propiamente birregional con EUROsociAL destinado a zanjar la brecha social entre ricos y pobres, el problema más apremiante de América Latina y uno de los mayores logros de la UE.

## *2. La transición: Viena 2008, Lima 2010*

A partir de este momento el panorama general de la relación cambia con una crisis de la integración regional de ambos lados del Atlántico. Europa tiene que superar el fracaso en adoptar el Tratado Constitucional y se enfrasca en sus debates internos. Por su lado, el principal proyecto de integración latinoamericano, el Mercosur, también parece estancarse e incluso retroceder. Venezuela y algunos otros gobiernos proponen otro proyecto de integración que divide al continente. Finalmente la imagen de una relación sin ningún problema entre los dos continentes se modifica. Empiezan a aparecer algunos disensos de fondo sobre el nuevo orden internacional e incluso las prácticas democráticas y el manejo económico, así como roces más concretos sobre derechos humanos o entre empresas europeas y gobiernos latinoamericanos. A pesar de estos lastres, los negociadores europeos y latinoamericanos conservan las ambiciones de la relación. En Viena en 2006 el inicio de enfoque y contenido para la relación debatido en Guadalajara no se confirma. No se pudieron evitar que se reflejaran estas nuevas dificultades y que se asomaran estos roces, al contrario la cumbre fue la oportunidad de evidenciar las divisiones entre latinoamericanos y europeos y entre los mismos latinoamericanos.

Sin embargo, se logró mantener el alto perfil de la relación e incluso enriquecerla con algunas innovaciones como el Foro Empresarial. Lo mismo exactamente sucederá dos años más tarde en la Cumbre de Lima donde se confirmó la proyección de un cierto agotamiento del modelo birregional.<sup>1</sup> Las esperanzas de una nueva forma de concebir las relaciones internacionales se desvanecen. Así, la integración regional desapareció de las grandes prioridades y se llamó a una mayor flexibilidad (léase una mayor inclusión de la relación de Estado a Estado y no solamente de región a región). Para confirmar esta nueva orientación, cada región propuso su propio tema prioritario, cohesión social en el caso de América Latina, desarrollo sustentable en el caso de Europa. Las divisiones aparecidas en Viena se confirman. Dentro de la CAN (Comunidad Andina de Naciones), Perú y Colombia avanzan solos en su relación con la UE. Brasil permanece aislado en su interés para los biocombustibles. Finalmente se reconocen los avances en las relaciones bilaterales, y no birregionales entre la UE-México, Brasil, Chile. Sin embargo, todas las partes siguen otorgándole una gran relevancia a la relación birregional. Lima concluye con la puesta en marcha de un segundo proyecto de carácter birregional: EUroclIMA.

---

<sup>1</sup> Günther Maihold: "La Cumbre de Lima, un encuentro de la asimetría euro-latinoamericana", Ari no. 58/2008.

### *3. Madrid en 2010: ¿Hacia un nuevo inicio?*

La cumbre de Madrid en 2010 revirtió la tendencia hacia una irrelevancia siempre mayor de la relación birregional. Se supo tomar en cuenta las fallas de las cumbres anteriores y enfrentar el cuestionamiento natural sobre la importancia de las cumbres birregionales, un cuestionamiento más general que el que atañe a Europa y América Latina y afecta por ejemplo las reuniones del G8 o del G20. Mejor aún, los organizadores y participantes de la Cumbre de Madrid supieron responder en gran parte a estas preocupaciones. Por primera vez, desde la cumbre fundadora, se vio un ímpetu en la relación birregional. Así, Madrid fue el escenario de un doble éxito logrando ofrecer por fin perspectivas políticas de largo plazo y resultados concretos, un doble éxito, que pocas cumbres internacionales han logrado en las últimas décadas. Se puede realmente hablar de una nueva etapa de la relación birregional.

Concretamente, Madrid dio una nueva orientación a la relación bilateral: la innovación y el desarrollo. Pero sobre todo, logró darle un contenido concreto con la creación inmediata de dos instrumentos: un Fondo de Inversión (LAIC) y una fundación de reflexión, la Fundación EU-LAC con sede en Hamburgo. Estas dos importantes innovaciones se insertaron en un plan de acción inmediata con medidas concretas y ya financiadas. Otro paso novedoso e importante, sería la aceptación por parte de las cumbres a ofrecer un marco idóneo y favorable al desarrollo de las relaciones bilaterales y no solamente birregionales. En Madrid se hicieron progresos para la próxima conclusión de varios acuerdos globales con América Central, Perú y Colombia y incluso enésimo relanzamiento de la Cumbre con el Mercosur. Finalmente se aceptó el principio de la evaluación del plan de acción en Santiago.

### *4. La Cumbre de Santiago: prueba de ácido para una nueva era de la relación bilateral*

La Cumbre de Santiago inaugurará un nuevo ciclo en la relación birregional pero está estrechamente ligada a la cumbre anterior en Madrid, a tal punto de que no se anuncia ninguna novedad. Santiago aparece por ende como una continuación de Madrid. En realidad los únicos resultados concretos esperados son la entrada en vigor de los acuerdos firmados en Madrid, tanto birregionales como bilaterales. Así, se evaluará con precisión el grado de realización del plan adoptado en Madrid. Los debates partirán de un tema común y único para europeos y latinoamericanos: La "Alianza para un Desarrollo Sustentable: Promoviendo inversiones de Calidad Social y Ambiental". Serán más concretos y más estructurados con tres diálogos sobre migraciones, drogas, ciencia y tecnología así como grupos de trabajo sobre economía, biodiversidad y cambio climático con dos copresidentes, uno europeo y uno latinoamericano.

Después del relanzamiento de la relación estratégica en Madrid, la Cumbre de Santiago parte con bases más sanas. Nace una relación diferente, enriquecida de las experiencias anteriores, pero cuya novedad se refleja en el cambio de su nombre. América Latina acudirá bajo la nueva agrupación CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) que reemplaza el grupo de Río. También arroja la esperanza que haya una mayor simetría institucional entre ambas regiones, lo que no había sido el caso anteriormente con el grupo de Río. También es interesante notar que la primera Cumbre CELAC corresponde a la primera Cumbre CELAC-UE marcando así las relaciones entre los dos regionalismos y reforzando la idea de birregionalismo.



Esto también se refleja al tomar en cuenta los innegables progresos alcanzados en catorce años de relaciones institucionalizadas y seis cumbres. La creación de la CELAC no es el único cambio importante desde el advenimiento de la relación birregional en 1999. Desde entonces, se han concluido dos acuerdos globales con México (2000) y con Chile (2004) que incluyen la concertación política, la cooperación y el libre comercio. También se han firmado dos acuerdos de asociación estratégica con los dos gigantes de la región, Brasil (2007) y México (2009). En Santiago deberían culminar las negociaciones para acuerdos similares con países de América Central, Colombia y Perú.

En Madrid se adoptó una visión más realista de la relación integrando los intereses concretos en común y las divergencias. También se está abandonando la dicotomía entre el bilateralismo y el birregionalismo. La próxima cumbre birregional amparará abiertamente reuniones y avances bilaterales. Se tratará por ende de una cumbre “normalizada” sin grandes ambiciones grandilocuentes pero con resultados concretos y medibles como por ejemplo en las Cumbres ASEM en los países asiáticos.

La Cumbre de Santiago no estará exenta de dificultades y nos enfrentaremos al mismo tipo de problemas que asolaron las cumbres anteriores, y que se pueden dividir en cuatro categorías. La primera es la abundancia de temas. Además de la agenda ya mencionada, Chile quiere agregar dos temas estratégicos: la seguridad humana (en particular seguridad pública, ambiental, alimentaria, energética y social), la convención del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social y la creación de una zona euro-latinoamericana y el Caribe de paz, donde se excluiría el uso de la fuerza. También se habla de introducir las cuestiones de género. La segunda categoría se refiere a los problemas de organización para articular todos los encuentros a todos los niveles, el problema desde el principio de la claridad y de la visibilidad. La tercera, es el reto de alcanzar resultados concretos en cumbres altamente políticas. Y finalmente, como desde 2002, los jefes de Estado y de gobiernos se reunirán en circunstancias regionales e internacionales. La crisis económica y financiera internacional y los problemas particulares de Europa empañarán la reunión. Las desavenencias entre las dos regiones y dentro de cada región son más presentes que en 1999. El surgimiento de Asia y de los BRICs, así como los problemas en Medio Oriente hacen perder relevancia a la relación birregional.

### *Conclusión*

A pesar de sus altibajos la relación birregional no solamente sigue viva y progresa. Avanza cumbre tras cumbre con algunas decisiones concretas no descartables. Aún para países como México, que tienen una relación bilateral estrecha, fluida y altamente institucionalizada con el acuerdo global y la asociación estratégica y su plan ejecutivo, la relación birregional sigue siendo útil y deseable. Lo cual permite seguir contando como región ante otras prioridades, promoviendo el interregionalismo, teniendo más poder de negociación ante los 27, armonizando las posiciones e integrándose mejor con el resto de América Latina, logrando avanzar los temas de la agenda bilateral, tratando temas que no están en la agenda bilateral, tomando decisiones concretas.

Para concluir, la Cumbre de Santiago se ubica en esta tercera etapa que esperamos sea la del repunte de la relación birregional. Existen elementos favorables para que este repunte siga las bases más sanas establecidas desde la Cumbre de Madrid: el fin del interregionalismo a la Río para un nuevo

tipo de interregionalismo con el diálogo con la CELAC. Esta nueva institución puede dar la esperanza de que las relaciones van a ser más equilibradas entre los dos bloques y mejor organizadas. La existencia de una asociación estratégica establecida entre los dos gigantes de la región – Brasil desde el 2007 y México desde el 2009 – y la aceptación pragmática de que una cumbre birregional también podrá amparar una multitud de cumbres bilaterales que no se excluyen forzosamente. Esta cumbre birregional puede ser un parteaguas para que las asociaciones bilaterales entre América Central y el Perú, México, Chile y la Unión Europea puedan prosperar sin que eso sea una contradicción con la idea de una cumbre birregional.

Cumbre ALC-UE	Objetivos	Resultados concretos
I. Cumbre ALC-UE Rio de Janeiro, Brasil 1999	- Asociación Estratégica Birregional	- Establecimiento del objetivo de Asociación Estratégica Interregional - Definición de principios y objetivos compartidos y de un Plan de Acción en torno al universo de temas comunes  <i>- Lanzamientos de las negociaciones para alcanzar Acuerdos de Asociación con Chile y Mercosur</i>
II. Cumbre ALC-UE Madrid, España 2002	- Terrorismo - Inmigración - Narcotráfico	- Reafirmación del objetivo de Asociación Estratégica Interregional - Puesta en marcha Programa <b>ALBAN</b>  <i>- Anuncio de conclusión de negociaciones del Acuerdo UE-Chile</i> <i>- Reimpulso de negociaciones para un Acuerdo UE-Mercosur</i> <i>- Compromiso de negociación de Acuerdos de Diálogo Político y de Cooperación UE-CAN y UE-Centroamérica</i>
III. Cumbre ALC-UE Guadalajara, México 2004	- Multilateralismo - Integración regional - Cohesión social	- Presentación Programa <b>EUROSociAL</b>  <i>- Inicio del proceso de evaluación para una futura Asociación UE-Centroamérica y UE-CAN</i>
IV. Cumbre ALC-UE Viena, Austria 2006	Democracia, Multilateralismo, Lucha contra el terrorismo, Energía, Crecimiento y empleo, Migraciones	- Primer Foro empresarial - Línea de crédito para América Latina en la BEI  <i>- Lanzamiento oficial de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica</i>
V. Cumbre ALC-UE Lima, Perú 2008	- Cohesión social - Desarrollo sustentable	- Lanzamiento del programa <b>EUroCLIMA</b> para la cooperación en la mitigación del cambio climático

<p>VI. Cumbre ALC-UE Madrid, España 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Nueva etapa de asociación estratégica birregional</b></li> <li>- Desarrollo sustentable</li> <li>- Inclusión social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de acción concretas (energía, medio ambiente, educación, migración, investigación, lucha contra las drogas)</li> <li>- Avance hacia el desarrollo de un “Espacio UE-ALC del conocimiento”</li> <li>- Creación del Mecanismo de Inversión en América Latina (LAIF),</li> <li>- Compromiso para la creación de la Fundación UE-ALC</li>   <li>- <i>Concretización del acuerdo de la UE con Perú y Colombia</i></li> <li>- <i>Conclusión del acuerdo de asociación de la UE con Centroamérica</i></li> <li>- <i>Enésimo relanzamiento de las negociaciones sobre un acuerdo de asociación de la UE con Mercosur</i></li> </ul>
<p>I. Cumbre UE-CELAC Santiago, Chile 2013</p>	<p>Profundización de las relaciones birregionales, alianza estratégica para el desarrollo sustentable, innovación, educación, empleo, energías renovables, comercio, género</p>	

## La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una opción de futuro

Tomás Duplá Del Moral\*

Muchísimas gracias en primer lugar por haberme invitado a esta reunión que me parece importante y oportuna en esta ciudad que además simboliza de una manera muy clara la dimensión verdaderamente europea de la relación entre ambas partes. Me gustaría empezar saludando a los dos presidentes, a Benita Ferrero-Waldner, que ha sido tan importante para las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe y sigue siéndolo como presidenta de esta Fundación, y al presidente Leonel Fernández que representa a Funglode, un socio estratégico de esta Fundación, y por lo tanto para nosotros también muy importante. Me gustaría también saludar a Jorge Valdez, a los Embajadores aquí presentes y a todos ustedes, que suponen una concentración de conocimiento y talento aplicado a las relaciones birregionales verdaderamente impresionante y un poco intimidante. Por otro lado, dado que la tarea que nos corresponde en estos momentos al Servicio Europeo de Acción Exterior es la de animar la preparación por parte de las dos regiones de la Cumbre de Santiago, indudablemente vamos a encontrar ideas útiles y reflexiones interesantes en este foro para poder llevar adelante esta relación.

La Cumbre de Santiago va a ser por primera vez entre la Unión Europea y el CELAC, pero también, en lo que es ya una larga serie, una nueva cumbre de esta asociación estratégica birregional. Quizás en esta fórmula ya tenemos una pista importante: en primer lugar, se trata de una asociación, es decir, una puesta en común de recursos e intereses entre iguales. Este es un aspecto que cada vez se ha ido haciendo más relevante en las relaciones entre América Latina y Europa. Los países de América Latina, países democráticos, con crecimiento y estabilidad económicos, cada vez afirman de una manera más clara que en esta relación el elemento de cooperación, por más bien intencionado que sea, no tiene que ocupar un papel primordial, sino que se trata de una relación entre iguales, cosa que a veces resulta difícil de aceptar cuando uno ha estado acostumbrado a relaciones de otro tipo. Pero tenemos que verlo así y es bueno que lo hagamos, y por lo tanto el elemento de asociación es cada vez más prominente.

Esta asociación es estratégica dado que los temas que maneja o que debería manejar no se limitan a las dos regiones sino que pueden y deben ocuparse de asuntos de alcance global. Esto es un anhelo que estaba ahí desde la Cumbre de Río. Es una aspiración en parte no cumplida, y una de las tareas que tenemos en la Cumbre de Santiago y que también la hemos tenido en cumbres anteriores es que podamos cumplirla; hablaré de ella más adelante.

Además, nuestra asociación estratégica es birregional y esto se manifiesta de mil maneras. En el curso de los años y con la sanción de distintas cumbres hemos tejido una red de diálogos a todos los niveles que es verdaderamente impresionante. Tenemos diálogos birregionales, subregionales y bilaterales; diálogos sobre diversos temas que hemos ido eligiendo en las cumbres y que nos han parecido importantes, como las migraciones o las drogas. La red de diálogos es realmente densísima,

---

\* Tomás Duplá del Moral es Director para las Américas en el Servicio Europeo de Acción Exterior.

y si tengo que contar las horas de trabajo que se les dedican, veo que representan una gran parte de los esfuerzos que estamos llevando a cabo en nuestra tarea cotidiana.

Además de esta estructura de diálogos tenemos acuerdos:

- en vigor, como con México, Chile o el Caribe; ya se ha mencionado lo que han supuesto los dos primeros – avances muy importantes y ganancias para ambos lados muy claras; el tercero es el primer acuerdo de región a región y estamos trabajando para desarrollar todo su potencial;
- ya rubricados y en la fase final del proceso de conclusión que tienen unas potencialidades enormes, como con América Central, con Colombia y con Perú;
- y en proceso de negociación, como es el caso del Mercosur, al que me referiré más adelante.

A esto se añade una gran cantidad de acuerdos muy concretos: sobre ciencia y tecnología o sobre cuestiones sociales por ejemplo, a veces apoyados por proyectos concretos y otras veces no.

Volviendo un poco atrás, al aspecto de la asociación. La relación entre iguales en nuestras relaciones de cooperación cada vez se va haciendo más prominente y determina que las relaciones de cooperación cambien. En estos momentos tenemos que distinguir la lucha contra la pobreza, que sigue siendo un objetivo fundamental de la Unión Europea, de la colaboración centrada en nuestros intereses mutuos. Para centrarnos en la colaboración debemos buscar nuevos instrumentos de cooperación, y esta es la tarea en la que estamos empeñados hoy día. No tengo inconveniente en hablar más adelante de esto si alguien lo desea; de momento lo que quisiera dejar sentado es el principio: se trata de un cambio hacia una relación más entre iguales.

Pero todo esto se refiere a cómo estamos estructurando la relación y no dice nada de cuál es la dinámica actual. Está claro que en tiempos recientes ambas regiones han experimentado grandes cambios. Desde el punto de vista económico América Latina y el Caribe llevan algunos años de crecimiento económico importante, con aumentos importantes del comercio y de las inversiones, en un cuadro de buena gestión macroeconómica, y esto evidentemente ha llamado la atención de muchos, atención que se ha manifestado de manera muy concreta en mayores flujos de inversiones.

Hemos sido testigos también de una importante reducción de los niveles de pobreza; setenta millones de personas han salido de la pobreza y no podemos en absoluto minimizar este logro. Sin embargo, teniendo en cuenta los niveles de desarrollo que se están alcanzando, esto sigue siendo insuficiente, dado que los progresos en la reducción de la desigualdad no están siguiendo el mismo camino positivo que el crecimiento económico, o al menos no tan positivo como cabría esperar. En ese crecimiento sigue habiendo una excesiva dependencia de las exportaciones de materias primas y de productos derivados de los recursos naturales. La tan ansiada diversificación de las bases productivas de las economías, con algunas excepciones, tarda en materializarse y por lo tanto este desempeño económico no está exento de riesgos.

Por otra parte, los recursos naturales en una región tan rica en ellos está atrayendo a nuevos actores exteriores que tradicionalmente estaban ausentes pero que cada vez son más notorios. El caso más claro es China, pero no es el único; hay muchos otros que están llegando. Se trata de un fenómeno más de dinámica que de volúmenes, y en el discurso público se suele destacar que el dinamismo se dirige hacia el oeste, hacia el Pacífico más que hacia al Atlántico.

Pero antes de declarar la muerte de la relación transatlántica, recordemos que esta relación, en sentido amplio, sigue suponiendo más del 50% del producto interior bruto mundial y que sus potencialidades no están en absoluto agotadas. De modo que insisto: las percepciones y dinámicas son una cosa, las realidades son otra, y nosotros también tenemos que trabajar con las realidades.

La Unión Europea sigue teniendo con mucho la mayor cartera de inversión extranjera en la región aunque somos plenamente conscientes de los rápidos progresos de China y de la importancia que van adquiriendo los demás países del litoral pacífico de Asia. Al mismo tiempo, la Unión Europea está atravesando tiempos difíciles e incluso muy difíciles, aunque creo que aquí también sería conveniente no olvidar a qué desafíos nos enfrentamos, porque estamos afrontando estos tiempos con unos niveles de solidaridad entre países, de solidaridad social y de ambiciones de integración que no se dan en ninguna parte del mundo. Quizás una de las dificultades que tenemos para superar esta crisis, pero que asumimos como parte esencial de nuestra identidad europea es que, como dijo el Presidente Barroso en el Parlamento Europeo, no estamos dispuestos a renunciar a estas ambiciones. Pero incluso bajo estas circunstancias – como dije antes – la Unión Europea sigue siendo el mayor inversor en América Latina y el Caribe, no solo en la cartera acumulada de inversiones, sino también en términos anuales. Sin embargo, sabemos que China puede superar a la Unión Europea quizás para el año 2015.

Veamos qué quiere decir esto: hasta ahora casi el 90% de las importaciones chinas son de materias primas o de productos naturales más o menos elaborados, y las inversiones chinas fundamentalmente siguen esta pista: se dirigen a potenciar y a facilitar estas inversiones. No digo que no vayan a cambiar, y por supuesto en ningún momento negaría que China haya sido uno de los factores fundamentales para la etapa de crecimiento que América Latina y el Caribe están atravesando. Sin embargo creo que el valor añadido europeo reside en sus perspectivas a largo plazo. Estamos en Hamburgo, Alemania, y hay empresas alemanas establecidas en América que llevan allí más de cien años, y siguen estando presentes de una manera muy vigorosa, y no solo con inversiones y producción sino que también con innovación, investigación y labor social. Hay que fijarse en las prácticas de responsabilidad social corporativa, en la conciencia medioambiental, en el valor añadido y la creación de empleo, en la transferencia de tecnología, en las empresas que han estado ahí siempre y que siguen estando presentes hoy día. Se puede afirmar que las inversiones en tecnología de Asia y el Pacífico en estos días no están a la altura de este tipo de características que sí están presentes en la inversión europea, naturalmente sin hablar de las afinidades culturales y de los trasvases de poblaciones que siguen siendo muy, muy importantes.

La dinámica Pacífico/Atlántico no solamente es relevante para América Latina y el Caribe por supuesto, también lo es para Europa. Nosotros nos hemos empeñado como objetivo fundamental en una tarea plenamente atlántica como es la asociación con Mercosur, pero sorprendentemente la dinámica

nos ha venido por el lado del Pacífico, por el lado de nuestros acuerdos bilaterales con México y Chile y ahora con Colombia y Perú. Por lo tanto tenemos que decir que tanto los países de América Latina y del Caribe como los de la Unión Europea estamos en una encrucijada que podríamos definir si quisiéramos como Atlántico-Pacífico. Pero yo pienso que hay otras maneras de definirla, como es escoger entre una apertura económica y comercial con creación de empleo, transferencia tecnológica, respeto por la naturaleza y protección social, con perspectivas de diversificación y sostenibilidad, u otra basada en la explotación de los recursos naturales nada o apenas elaborados, con atractivas y sustanciales ganancias inmediatas, pero con claros y onerosos costes a mediano y largo plazo y con una perspectiva no excesivamente estable. Comprendo que simplifico mucho las cosas pero creo que la opción debería estar perfectamente clara. La dimensión atlántica, que es la que ofrece la Unión Europea, está viva, es real y tiene futuro.

El proceso de integración europeo está pasando por su prueba más dura, pero sigue estando vivo y sigue teniendo una densidad desconocida hasta ahora. En América Latina y en el Caribe hay otras dinámicas, está claro; la próxima cumbre nuestra va a ser con CELAC. La CELAC, que es una realidad que reconocemos y aplaudimos, carece de estructura institucional, de modo que lo que estamos reuniendo en la Cumbre son dos realidades totalmente distintas. Evidentemente esperamos y deseamos que CELAC propicie una mayor coordinación interna, así como con países terceros. Su potencial como interlocutor eficaz es considerable.

Al mismo tiempo también existen otras dinámicas regionales que a veces son difíciles de seguir porque mientras unas suben, otras bajan. Unasur se está estableciendo como una realidad política, pero también hay otras realidades subregionales, como el Caricom y América Central, que se basan en la necesidad más que en la simple voluntad de integración, y con las cuales tenemos acuerdos, de los que uno ya está en vigor y el otro lo estará pronto, que suponen un desafío tanto para ellos como para nosotros, pero que van a demostrar que la integración birregional funciona y que las relaciones interregionales son posibles. Luego hay otros: ALBA, la Alianza del Pacífico, con gran potencial de futuro, o la Comunidad Andina, de la que no sabemos hasta qué punto ahora mismo es una realidad con la que podemos contar en términos concretos.

Nosotros en Europa tenemos que decidir con quién nos relacionamos y en qué medida lo hacemos, y quizás en esta decisión lo más problemático pero también lo más importante sea Mercosur. Mercosur existe, está ligado por intereses económicos de una importancia tal que no es concebible que a medio o a largo o mediano plazo esa realidad deje de existir, y por ende la necesidad de la relación nuestra con Mercosur va a existir también. Pero no podemos dejar de reconocer que en estos momentos Mercosur está pasando por una grave crisis de integración, política e institucional que no sabemos en qué medida, cómo o cuándo se va a poder solucionar. Puede que esta crisis ahora mismo no deje ver claramente la indudable convergencia y complementariedad de intereses económicos dentro de Mercosur pero también con la Unión Europea. Creo que a largo plazo las realidades económicas se van a imponer y de una manera u otra vamos a seguir adelante con esta relación.

Pero otra lección de esta crisis es que con la dinámica regional no basta; la integración regional fue un mantra europeo durante mucho tiempo, que ha seguido como orientación política y sigue guian-

do nuestras acciones al menos en parte. Pero también hemos establecido acuerdos bilaterales con varios países y esta es una vía que no podemos en absoluto abandonar. La experiencia que hemos tenido hasta ahora nos demuestra resultados positivos y mesurables.

Dos últimas referencias: no hemos apurado totalmente nuestro potencial para tener influencia global. Muchas veces en nuestras relaciones birregionales nos fijamos más en las diferencias y en las discrepancias que en lo que nos puede unir, y nunca hemos conseguido establecer mecanismos de colaboración que funcionen a nivel birregional en los temas globales que nos afectan; sí que hemos colaborado en iniciativas sobre el cambio climático, por ejemplo con el Caribe y con otros en términos regionales, pero nunca a escala birregional. Por lo tanto este es un potencial que hay que desarrollar, utilizando para ello todas nuestra herramientas, tanto políticas o económicas como de cooperación.

Por último, uno de los problemas que siempre hemos querido abordar es el hecho de que nuestras relaciones en su mayor parte son intergubernamentales. Nos falta en gran medida la sociedad civil, que queremos implicar por medio de actividades aledañas a las cumbres, pero siempre hay una carencia. La conciencia de esta carencia es lo que ha llevado a la creación de la Fundación EU-LAC, que tiene entre otras tareas la de reforzar los contactos entre las sociedades civiles, entre los empresarios y entre los académicos y científicos, y que cuenta con el pleno apoyo de ambas regiones, apoyo que no reposa solamente sobre el hecho de que la hayamos concebido y lanzado juntos, sino que representa una prioridad política permanente para ambos.

Muchísimas gracias.



## Prolegómenos de la concertación latinoamericana

Ricardo Luna\*

Muchas gracias. Ante todo, quiero destacar la presencia del presidente Fernández que no solamente es un orgullo para la República Dominicana sino también para toda América Latina. Deseo agradecer a Benita Ferrero-Waldner, Presidenta de la Fundación EU-LAC, por la invitación. En ese orden de cosas, saludo con afecto al más eficiente y longevo canciller del Perú y amigo entrañable, Joselo García Belaunde, y al también colega y amigo, el Embajador Jorge Valdez. Quisiera señalar la significativa presencia del Presidente Emérito del Inter-American Dialogue, Peter Hakim, quien durante muchos años ha contribuido a mantener vigente la relación hemisférica entre Estados Unidos de Norte América y América Latina.

Pienso que la invitación que me han hecho es por haber quizás estado, como decía Dean Acheson, 'present at the creation'. Entonces, razones de cronología personal constituyen mi principal título para participar en este diálogo. Lo que me han pedido es que mencione algunos rasgos de los antecedentes de la relación birregional en el periodo previo al que hemos estado analizando hasta este momento, y lo hago con mucho gusto.

Hace 500 años se estableció la primera globalización ibérica, en el sentido de que en el momento que se procedía a la conquista de México y del Perú, literalmente al tiempo en que caía Montezuma, Portugal intentaba un esfuerzo paralelo en China, en 1517 y 1518. Este es un análisis brillante que acaba de publicarse en el libro "El Aguila y el Dragón" de Serge Gruzinski. Desde esta época la presencia europea ya evidenciaba una actitud creativa más allá de los alcances de la Conquista. Dos siglos después, en plena Ilustración, la opinión europea sobre América estaba totalmente dividida: por un lado, los entusiastas sobre el paraíso terrenal, la utopía a realizarse en América Latina, el noble salvaje, Rousseau, Voltaire. Y esa visión era negada por viajeros-científicos, como La Condamine, que afirmaban que no solamente la flora y la fauna sino que también los seres humanos de las Américas eran inferiores a los de Europa.

Nos hicieron un gran favor, porque esa contradictoria aproximación creó la primera conciencia del nacionalismo cultural y político en la región, elaborada con precisión por los intelectuales de la época, a finales del siglo XVIII: Clavijero en México, Molina en Perú, entre otros jesuitas intelectuales empiezan a producir un acopio de lo que significó la presencia de estas grandes civilizaciones precolombinas, no sólo en sus dimensiones agrícolas, científicas, artísticas y arquitectónicas, sino, sobre todo, de la continuidad de un concepto de Estado que duró milenios, muy anterior al establecimiento de los estados europeos.

Estos son dos antecedentes y ahora doy un salto al siglo XX. Pero es importante tenerlos presentes porque de esa primera globalización ibérica, como la llama Gruzinski, nos encontramos ahora en

---

\* Ricardo Luna fue representante del Perú ante la ONU y embajador en los EEUU. Actualmente es profesor invitado en Sciences Po en París.

una etapa muy parecida. La década perdida (1980-1990) – “perdida” por la crisis del endeudamiento externo de América Latina, por la inoperancia de los modelos de desarrollo, desde 1979 – es también un decenio que resucita la presencia regional de América Latina en función de la concertación latinoamericana. Primero, para iniciar muy tentativamente y de manera muy desigual los distintos procesos de integración, pero, sobre todo, de proyección internacional. Este esfuerzo culmina en el proceso de Contadora-Apoyo y Esquipulas en los años 1980 que busca una solución pacífica a los conflictos centroamericanos. El gran estímulo externo fue la terquedad del gobierno de Reagan y de sus operadores principales Elliot Abrams y Oliver North. Tuvieron la extraordinaria osadía de afirmar que la prioridad número uno de la política exterior norteamericana era la crisis de seguridad centroamericana, y sobre todo el peligro que significaba Nicaragua. Esa actitud tan exagerada de Washington evidentemente facilitó la concentración y convergencia de voluntades en países tan desiguales como son los países latinoamericanos.

El año 1979 inaugura un esfuerzo de concertación muy interesante, porque es la primera y última vez en que los países del Grupo Andino del Acuerdo de Cartagena crean un Consejo Andino político de cancilleres con miras a intervenir a favor de facilitar, con éxito, la transición del gobierno en Nicaragua. Los cancilleres andinos fueron invitados a San José de Costa Rica días antes de la caída del régimen de Somoza. Es útil recordar que de esos cinco países el Perú fue el que tomó la iniciativa para crear el Consejo Andino y declarar a los sandinistas “legítimos beligerantes” conforme al derecho internacional. Era el Perú un país todavía bajo el signo de un gobierno militar que había anunciado ya una transición para el año siguiente. Una de las motivaciones del canciller en ese momento, García Bedoya, era asegurar el proceso de transición peruana hacia la democracia, que era, con excepción de Pinochet, el último régimen de América Latina que pasaba de un gobierno de facto a un gobierno democrático, mediante un proceso de proyección internacional en defensa de los movimientos nacionalistas y populares, en este caso el sandinista, y lo logra.

Ese mismo año de 1979, gracias al empuje específico de carácter intelectual dentro del servicio diplomático brasileño de Rubens Ricupero, y en el caso del Perú de García Bedoya (con quien trabajamos directamente el canciller García Belaunde y yo), se acordó la creación de un sistema de acuerdos de cooperación amazónica entre Brasil, Perú y ocho países ribereños. El Tratado de Cooperación Amazónica – que no es un tratado sino varios – fue el primer paso en un proceso de volcar el interés del Brasil hacia sus vecinos del oeste, y asumir un liderazgo hasta entonces muy sutil o renuente que se consolida en estos días con bastante anuencia, tolerancia y simpatía de la mayoría de sus nueve vecinos.

Ese mismo año 1979 termina el mandato de Carter. Carter fue un presidente que hizo cosas históricas para superar los problemas complejos de las relaciones desiguales entre Estados Unidos y América Latina. El más importante fue el acuerdo Carter-Torrijos que devuelve la soberanía del Canal a Panamá. En segundo lugar, y de una manera bastante sutil siempre dejando la iniciativa del lado latinoamericano, promueve y apoya los procesos de transición democráticos ya en marcha. Entonces se empieza a dar un proceso de gradual empoderamiento de América Latina que ya se había iniciado en la década de 1970 y que evidentemente se acelera y profundiza antes del cambio tan radical, tan hostil de la transición a Reagan el año siguiente.

En todo este proceso de afirmación democrática y proyección externa de nuestra región, el gobierno de Felipe González y los siguientes gobiernos españoles ayudan muchísimo a articular las formas de concertación inicial; y por otro lado, la propia transición democrática de España después del Franquismo, fue inspiración definitiva no solamente para los países andinos sino de todos los países latinoamericanos, con excepción de Chile bajo Pinochet. Entonces este es un elemento de contacto democrático inicial con Europa a través de España en este periodo del año 1979 y 1980. Otro hito importante de esta época es la superación de la carrera armamentista entre Argentina y Brasil, que libera profundamente a ambos países. Lo interesante de la cronología abordada, dicho de una manera muy gruesa, es que el Consejo Andino o consejo de cancilleres del Grupo Andino que inicia la iniciativa de apoyo hacia la transición del gobierno sandinista en el año 1979, sin dudas es el primer paso hacia la posterior concertación latinoamericana. Fue anterior al Grupo de Río, a Contadora y Apoyo. Tan es así que en el año 1981, México – con su canciller Alfonso García Robles y el embajador Miguel Marín Bosch – negocia con Francia en menos de seis semanas, una declaración conjunta de apoyo al FMLN que lo reconoce como una auténtica fuerza política. Eso hubiera sido muy difícil lograr sino hubiese existido el antecedente andino con relación a Nicaragua. Al poco tiempo, en 1983, el Grupo de Contadora, inicialmente constituido por México, Panamá, Venezuela y Colombia, empieza a involucrarse directamente en promover una solución negociada entre los países centroamericanos a los diversos conflictos existentes en la región, estimulados por la rigidez ideológica del régimen de Reagan. El salto cualitativo para el éxito de este proceso mediador latinoamericano en el conflicto entre Centroamérica y Estados Unidos es la creación en 1985 del “Grupo de Apoyo” a Contadora, ya que incorpora al 90% de los países de la región. Entran Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Perú, y eso crea ya una masa crítica de países que conciertan sus posiciones con enorme facilidad, no solamente en relación a los conflictos centroamericanos sino frente a la deuda externa, frente a problemas extra-regionales o al relacionamiento con terceros, y con Europa en particular. El común denominador de todos estos procesos, desde su inicio y en el momento de consolidación cuando el Grupo de Contadora y Apoyo se convierte en el Grupo de Río, es la verdadera vocación de defender la precaria consolidación democrática de esta etapa. Esta es la primera y única vez en que el proceso democrático surge de las raíces, y que no es impuesta por razones de guerra fría o cálculos exógenos al propio proceso de establecer el mejor de los regímenes políticos a las alternativas reales existentes. Por eso no resulta un ‘after-thought’ como dirían los norteamericanos, la idea de la cláusula democrática que, por ejemplo, se establece en el Acuerdo de Cartagena que crea al Grupo Andino en 1969, una década antes, dos décadas después en Mercosur y últimamente en Unasur. Este es un proceso de convicción democrática que surge de manera endógena de América Latina, con lo que se facilita este diálogo entre iguales que se ha buscado y que es siempre difícil que se de entre las personas, Estados y regiones.

Un episodio poco conocido y que quisiera comentar en este contexto de Contadora y Apoyo, es que el 19 de noviembre de 1987 dos secretarios generales de dos organismos internacionales importantes (de la ONU el peruano Javier Pérez de Cuéllar, y de la OEA João Baena Soares, de Brasil) decidieron que sería conveniente darle un golpe catalítico a ese proceso de concertación latinoamericana. Después de consultar con los países europeos y con los miembros del Consejo de Seguridad (a excepción de los Estados Unidos), publican y hacen circular unas notas formales a los países miembros, una suerte de lista de funciones (supervisión de elecciones, fuerzas de paz etc.), donde de alguna manera se sugería que en una hipotética solución de los conflictos en Centroamérica existían mecanismos,

tanto del organismo mundial como del organismo regional, que podían ayudar a la consolidación de la paz. Esta finalmente se logró en Esquipulas gracias al esfuerzo de los propios centroamericanos y a la capacidad creativa del presidente Óscar Arias. La protesta del gobierno norteamericano por esta manifestación inconsulta de los jefes de la ONU y la OEA fue clara, pero el propósito de la iniciativa se logró no obstante.

La consolidación democrática no ha seguido de manera ininterrumpida ya que tiene un quiebre en el Perú con el autogolpe de Fujimori, el que a su vez resucita al Grupo de Río que es el que plantea la vuelta a un precario proceso de democratización, y que Fujimori se ve obligado a aceptar en la reunión de la OEA de Bahamas. El Grupo de Río plantea que en vez de condena, sanción y expulsión del Perú debido al autogolpe de Fujimori, lo que se aprueba es un cronograma de retorno a la democracia con una asamblea constituyente. Por otro lado, en los siguientes meses, el primer presidente electo destituido por su Congreso por exceso de corrupción – Collor de Mello – ocurre en el Brasil. En ambos casos se da un proceso de consolidación práctica de la democracia en dos casos enormemente difíciles, y yo creo que al trascenderlos ello permite una autoconfianza y optimismo sobre la proyección internacional y la capacidad de concertación regional. En suma, no solamente la influencia original de España, la concertación continua con Francia en particular y con todos los países europeos de una manera muy discreta durante el periodo de Pérez de Cuéllar, sino esa vocación real y continúa compartida de rescate de la democracia, sino el recurso a modalidades diplomáticas vincula decisivamente a las dos regiones. Yo creo que este doble compromiso sigue siendo el común denominador del resorte que culminará en esta segunda globalización, ya no ibérica sino iberoamericana que va hacia China y hacia Europa.

Muchas gracias.

## Una cumbre en tiempos difíciles: algunas propuestas concretas para Santiago 2013

Laurence Whitehead\*

Tal como ya ha sido demostrado por anteriores oradores, la relación birregional ha madurado y evolucionado considerablemente desde su institución en conjunto por los presidentes Cardoso y Chirac en Río en el año 1999. En los inicios, se tenía a una Unión Europea confiada y con su mirada puesta en el exterior, preparándose para lanzar una unión monetaria y para asumir su mayor acrecentamiento en la historia. El mundo estaba celebrando una década de internacionalismo liberal y el dividendo de la paz después de la Guerra Fría. América Latina también era más liberal, más segura de sí misma, y más propensa a mirar hacia el exterior de lo que fue durante la “década perdida” de 1980, y por lo tanto había buenas razones para esperar una convergencia creciente entre las dos regiones, y para anticipar que actuando juntas en aquellas áreas de interés común y de valores compartidos, ambas podrían ejercer una influencia creciente y beneficiosa en el sistema internacional en conjunto. Si bien había una cierta sensación de que tal proyecto podría ser visto con ambivalencia por algunos estadounidenses de línea dura, la administración Clinton fue más proclive a considerarla como una ampliación y reforzamiento desde su posición, que como una amenaza.

Para una América Latina que había compartido una larga experiencia de relativa subordinación a Washington, la posibilidad de ganar a otro socio influyente y de mentalidad semejante le ofreció la esperanza de asumir un rol más balanceado en los asuntos mundiales. Mientras que el presidente Cardoso gozaba claramente de un alto reconocimiento y aprobación en ambos lados del Atlántico, había una aceptación en la mayor parte de su subcontinente de que América Latina era un recién arribado a un consenso liberal occidental que ya había sido diseñado por las antiguas democracias industriales. (Por ejemplo, cuando se le preguntó acerca de las tensiones dentro del Mercosur, Cardoso replicó que la integración europea también tenía sus altas y sus bajas, pero que por encima de todo había progresado por mucho mayor tiempo, y que por lo tanto a la integración sudamericana se le debería permitir un margen similar). Entonces, si bien la relación birregional fue concebida como una asociación de iguales, también había una sensación de que uno de los lados tenía más que enseñar, y el otro lado más que aprender. En lo particular, la UE estaba a la vanguardia de la integración regional, y buscaba promover procesos equivalentes en América Latina desde el exterior.

Pero ahora, como ha sido señalado por panelistas anteriores, trece años después la UE está lejos de ser confiada y de tener el ánimo de mirar hacia el exterior. El crecimiento oriental ha girado el centro de gravedad de la Unión fuera del Atlántico, y en todo caso, la posibilidad de expansión ha dado lugar al riesgo real de una reducción geográfica, e incluso, tal vez de un desmoronamiento institucional. Los Estados miembros ya no están más cautivados en una teleología de una “unión más cercana que nunca”, y muchos electorados nacionales están más temerosos e introspectivos que anteriormente.

---

\* Laurence Whitehead es Profesor de Ciencia Política en el Nuffield College de la Universidad de Oxford y preside el Consejo Científico del Institut des Amériques en París.

En especial, los dos principales defensores comprometidos con América Latina dentro de la UE – España y Portugal – ambos están lidiando con graves problemas domésticos de índole económica que los convierte en dependientes de la buena voluntad de sus socios europeos. De modo más general, la UE ha experimentado una pérdida de confianza interna así como de prestigio externo que mina su autoridad como una fuente de guía en las iniciativas de liberalización, ya sea justificada por intereses compartidos o por valores en común. Como siempre, el panorama inmediato puede resultar temporal y eventualmente se puede devolver la mayor confianza existente en la década de 1990. Pero un planeamiento integral para la cumbre de Santiago en enero del 2013 necesita iniciarse a partir de un claro reconocimiento de los riesgos y realidades en la actualidad.

La región de América Latina y el Caribe del 2012 también ha avanzado en aspectos importantes. En el año 1999 pocos podrían haber anticipado que una administración del PT en Brasil estaría avanzando de manera confiada en su tercer período, con el partido de Cardoso aparentemente reducido a una posición de casi irrelevancia por la oposición. México no sólo se democratizó en el año 2000, pero se lanzó a una “guerra contra las drogas” que le ha costado más de 40,000 homicidios criminales, muchos de ellos grotescamente brutales. América Central está afectada de manera similar. Argentina cayó en incumplimiento de pagos en el año 2002, y permanece hasta la fecha al margen del marco internacionalista liberal, aunque se mantiene como un floreciente exportador de alimentos y como voz asertiva en temas internacionales. El Mercosur todavía persiste, pero no exactamente en la forma como fue visionada hace una década, y ahora que la Venezuela del presidente Chávez ha sido admitida formalmente, pareciera que se está apartando aún más del tipo de socio que Bruselas hubiese esperado tener. La Comunidad Andina se ha perdido de vista.

Por lo tanto, en vez de una convergencia progresiva alrededor de un modelo económico-político liberal único, el subcontinente exhibe una serie de planes constitucionales aislados, reforzados frecuentemente por las prácticas económicas que son relativamente intervencionistas por parte del Estado – aunque en su mayoría sin caer en los fallidos modelos ISI de la década de 1970. En América del Sur las altas reservas en moneda extranjera, los sectores financieros relativamente saludables, las exportaciones de materia prima expansivas y diversificadas, y la situación de bonanza fiscal y monetaria, le otorgan a la mayoría de los políticos de la región una licencia para rechazar cualquier arrogancia foránea, y a la vez poder resistir a las recomendaciones tanto del “consenso de Washington” como de la “condicionalidad de Bruselas”, en donde se piensa que reflejan prejuicios “neoliberales”. Más hacia el norte, un incremento masivo en las remesas ha facilitado de manera similar ciertas restricciones previas de la balanza de pagos.

Es importante, por supuesto, no exagerar la uniformidad de estas nuevas dispensaciones. Existen grandes desacuerdos actualmente en la mayoría de los países del hemisferio en los temas de estrategia económica, integración regional y de alineamiento externo, y en casi todos los casos se puede encontrar defensores influyentes de los tipos de posiciones que ordenarían su aprobación en el corazón de Europa (en donde también está emergiendo un mayor pluralismo). Pero nuevamente, el planeamiento integral para la cumbre de Santiago necesitará tomar en cuenta los términos cambiantes de dichos debates, y la credibilidad debilitada de las numerosas recetas tradicionales sostenidas por la UE.

El resto del mundo también se ha desarrollado en direcciones que eran difíciles de prever en 1999, pero que necesitan ser tomadas en cuenta al buscar propuestas constructivas para la reunión de Santiago. Las divergencias en política dentro de América Latina parecen ser relativamente leves en comparación con las alternativas polarizadas, aparentemente lejanas, de las elecciones en los Estados Unidos de noviembre del 2012. Estas están demasiado reñidas, pero sin duda sus resultados pesarán fuertemente en la mente de los conferencistas en Santiago. Igualmente apremiantes serán las preocupaciones sobre el curso del experimento económico chino, tan crucial para los planes a mediano plazo del subcontinente, e incluso para la salud de la economía mundial. También por el lado de la seguridad, si bien pueda que la UE y América Latina estén al margen en lo concerniente a la estabilidad del Oriente Medio (incluyendo su suministro de energía esencial), o de las nuevas formas de guerra que se están desarrollando en muchos espacios supuestamente “no gobernados” alrededor del mundo; sin embargo, ambas constituyen “peligros graves y actuales” que podrían descarrilar cualquier proyecto que el cónclave birregional estaría promoviendo. En resumen, los planificadores de la reunión de Santiago necesitan contemplar un panorama mundial mucho más complicado, dividido, e inseguro que aquel que enfrentaron los progenitores en Río en 1999.

Al tomar en cuenta todas estas condiciones cambiadas en los antecedentes, se torna evidente cuál es el espacio que permanece para un diálogo birregional productivo en Santiago en el próximo mes de enero. Una retórica pomposa sobre la transformación global en nombre de valores compartidos no parecería ser plausible ni unificadora. Los proyectos supranacionales para la convergencia o la estandarización invitarían a la resistencia o al rechazo. Los planes de inversión de grandes sumas no pueden ser financiados. Y sin embargo, existe una agenda institucional por diseñar, y alrededor de sesenta Estados-nación han invertido catorce años de compromisos y expectativas para lograr algo en esta empresa. Entonces, ¿qué sería valioso de proponer? La eliminación de todas las opciones exageradas no es necesariamente una mala idea, siempre y cuando contribuya a dejar libre el camino para algo práctico y valioso, y de beneficio tangible para los colectivos interesados.

A pesar de las condiciones de corto plazo relativamente desfavorables, la próxima cumbre podría lograr resultados valiosos si es que se diseña con una mentalidad de largo plazo; si es que se puede enfocar en las áreas más bien específicas en donde los intereses reales y convergentes pueden ser desarrollados a través de la cooperación birregional; si es que registra el compromiso continuo y activo de actores definidos con precisión a los cuales se les podría asignar responsabilidades compartidas claras y mutuamente agradables; y si es que los procesos de monitoreo y de seguimiento en obligaciones específicas y valiosas sean hechas de manera transparente y confiable. Tales deseos son plausibles, aún en el contexto de escasos recursos, pero ellos no pueden ser agregados simplemente a prácticas pasadas de retóricas costosas, sobreprometedoras y sin fundamentos. Se necesitaría un cambio serio en el énfasis y en el procedimiento, y la tentación de salir en busca de oportunidades de figurar y de fotografiarse tendrá que ser contenida.

No resulta realista el esperar una muy elevada asistencia de los ocupados jefes de Estado de las sesenta naciones soberanas para una reunión bianual cuyas principales tareas que cumplir son de orden sectorial y técnicas. En la práctica, ese tipo de cumbre birregional ya ha superado su fecha de caducidad, y por lo tanto sería mejor reconocer este hecho desde el inicio y fomentar la participación

de delegados de menor nivel pero adecuadamente instruidos, en vez de esperar una alta participación de presidentes y de primeros ministros. Aún en el caso de que se diera lo primero – lo cual es improbable – el resultado sería la distorsión de los procedimientos por la posibilidad de que surjan altercados poco productivos (las Malvinas y el asunto del asilo en la embajada ecuatoriana en Londres vienen a la memoria de este observador británico). La logística y los costos de oportunidad de cumbres del tipo de la de Río se han vuelto prohibitivas, y llevarían a expectativas equivocadas sobre lo que se espera que rinda un proceso birregional.

Desde el punto de vista del largo plazo, y centrándose en aquellos asuntos de importancia crítica internacional en donde la Unión Europea y América Latina tienen un interés común, y puedan proporcionar un mayor ímpetu global actuando en conjunto, el desafío del cambio climático merece un énfasis especial. Desde la reunión en Copenhague se ha vuelto más claro que nunca que en la actualidad los líderes mundiales carecen de voluntad colectiva para evitar el calentamiento global. A su vez, la evidencia científica acerca de la inminencia y de la escala de la ocurrencia de desastres disruptivos continúa acumulándose y se torna cada vez más alarmante. En contraste con Norte América, Australia, India, China y Rusia, los gobiernos y los formadores de opinión de Europa y de América Latina se muestran mucho más alertos a estos temas, e incluso hay corrientes “verdes” de opinión popular bastante influyentes que están presionándolos para la acción. Se debe reconocer que incluso los conferencistas de Santiago han sido desviados de las inquietudes medioambientales desde la “parada súbita” del crecimiento económico en el año 2008, y que las esperanzas puestas en la agricultura de la Amazonía y en las nuevas fuentes de hidrocarburos entran en conflicto con las propuestas de reducir las emisiones de carbono. Pero, tanto la UE como América Latina permanecen comprometidos en un enfoque racional y basado en la experiencia con este asunto tan crítico de política global, y entre ambos, los dos continentes nutren a un grupo excepcional de científicos y de expertos prácticos en la materia. La cumbre de Santiago haría bien en capitalizar esta ventaja comparativa, en promover una colaboración intensificada en la producción de diagnósticos reales y de medidas correctivas posibles, y en posicionar la asociación birregional como líderes mundiales en este tema.

También hay otros temas más modestos y sectoriales con los cuales la lista de desiderata arriba mencionada podría ser satisfecha. En vez de tratar de generar una larga “lista de deseos” de posibilidades, sería más útil proporcionar una que fuera relativamente específica y con ejemplos ya trabajados. La cumbre de Viena del año 2006 fue presentada con una propuesta de cooperación birregional en el sector de educación superior, la cual ha sido redactada y aprobada por una selección representativa de rectores universitarios de ambos continentes. Indudablemente, ya se han tomado ciertas acciones, pero sería una buena idea que para la próxima cumbre académica a realizarse en Lima se revise nuevamente la “Declaración de Rectores en Leiden” y se piense nuevamente en cuánto más se podría haber hecho para cumplir con el potencial ahí delineado. (Tengo un punto de interés que declarar aquí: como redactor de la declaración, me sentí decepcionado porque en la práctica no logramos el seguimiento esperado de parte de los ministros de Educación holandés y británico, y porque algunos de los aspectos más detallados y constructivos de la propuesta no ganaron adhesión ni aún mayor visibilidad en la cumbre de Viena).



El cambio climático y la cooperación universitaria son ambas áreas muy valiosas para la cooperación birregional que podrían adquirir fuerza y establecer grupos de apoyo con el fin de profundizar la relación y reforzar su impulso entre las reuniones gubernamentales de nivel máximo. Pero también podría haber necesidad de una cierta iniciativa con mayor visibilidad pública – una actividad valiente y llamativa que haga la gran diferencia y que simbolice aquello a lo que la asociación representa y que puede lograr.

Aquí también sería posible hacer una larga “lista de deseos”, pero nuevamente una ilustración personal sería de más utilidad. Hay muchos comentarios acerca de los peligros que surgen de los “Estados fallidos” y de los “espacios no gobernados” en el mundo posterior a la Guerra Fría, y también acerca de la “responsabilidad para proteger” de la comunidad internacional cuando las poblaciones humanas no son atendidas por sus respectivos gobiernos. La UE, junto con los países de Contadora y luego con sus socios de Esquipulas, tomó una iniciativa valiente y audaz de este tipo al promover el proceso de paz de San José para América Central en la década de 1980. (Muchos podrían argumentar que es una falla de los organismos de Bruselas el haber permitido que este extraordinario suceso pase prácticamente inadvertido para las generaciones actuales).

Me gustaría sugerir que tal vez un tema contemporáneo equivalente ha surgido en el caso de Haití posterior al sismo. Desde la fecha del terremoto hasta la cumbre de Santiago habrán pasado tres años, y aparentemente para esta época podría ser que ni Minustah ni los brasileros, canadienses, chilenos, dominicanos y tantos otros esfuerzos en la reconstrucción y recuperación de Haití, puedan realmente dar a las mejoras mínimas requeridas. Por lo tanto, si las democracias internacionales no pueden superar a las fallas estatales en tal contexto relativamente favorable y justificable, ¿cómo pueden ellas proclamar sus credenciales humanitarias en otros emplazamientos mucho más controvertidos y conflictivos? Por lo menos en mi lista de deseos, estaría el deseo de que la agenda birregional pueda incluir una determinación seria y sostenida para convertir a la recuperación de Haití en una “vitrina” de lo que las dos regiones representan y de saber cómo lograrlo.

También hay, por supuesto, otras posibilidades de perfil elevado – pero también de alto riesgo – que valdría la pena considerar si es que la cumbre se diese de un modo boyante. Por ejemplo, se podría reforzar la iniciativa de paz en Colombia, que actualmente está siendo mediada por nuestros buenos amigos noruegos (con la participación de Cuba). También se podría seguir la iniciativa de varios ex presidentes latinoamericanos eminentes, incluyendo de manera especial a Cardoso, en cuanto a buscar alternativas más constructivas para las ortodoxias fallidas con respecto a los intimidantes y crecientes problemas birregionales del tráfico de drogas internacional, lavado de dinero, y tráfico de armas. También se podría tomar una mirada fresca en torno al cuestionado y resentido tema birregional de las visas migratorias, flujos de trabajadores indocumentados e incluso del tráfico de personas. Entonces no hay una escasez de tópicos apremiantes que merezcan más colaboración de la UE y América Latina. Sin embargo, en el corto plazo las listas de deseos deben ser mantenidas cortas y realistas. Esta podría ser la única manera de preservar una capacidad para ampliar el compromiso birregional a mediano y largo plazo.

Quisiera concluir diciendo que en la relación birregional estamos más en una relación entre iguales que en una relación de paternalismo. Siempre digo que América Latina no necesita dádivas, sino que necesita oportunidades. Es evidente que, aparte de la relación bilateral, estamos transitando hacia una relación global. Los ponentes se han referido a los grandes retos que se plantean: la crisis económica y la economía digital, el tema de la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado, la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales, el tema de las migraciones, y, por supuesto, el reto de alcanzar un multilateralismo eficaz. En este contexto me gustaría enfatizar – y el Presidente Fernández lo va a abordar en su mesa redonda – cuánto pesan las nuevas circunstancias y los nuevos parámetros que están marcando en estos momentos el acontecer internacional con la profunda crisis de la Unión Europea. Todos los estudios de perspectiva decían hace años que para el año 2010 la economía japonesa superaría a la de los Estados Unidos. Hemos visto que este pronóstico todavía no se ha cumplido. Todos los estudios de prospectiva indican que habrá – y se está produciendo ya – un desplazamiento del eje económico mundial del Océano Atlántico al Océano Pacífico y al Océano Ártico. Pero como director del Servicio Europeo de Acción Exterior me niego a reconocer que los Estados Unidos sean un poder declinante y que la Unión Europea se haya convertido en un ente irrelevante. Creo que hay datos muy concretos de lo que supone esta asociación estratégica birregional y dejo a ustedes hacer el balance. Yo lo tengo muy claro: hay razones para que nos sintamos razonablemente satisfechos, pero creo que es mucho lo que aún nos queda por hacer.

Quiero mencionar un dato que lo ponía de manifiesto Tomás Duplá del Moral, y son las distintas opiniones que tenemos en estos momentos acerca del papel que juega la integración. Desde la Unión Europea podemos poner encima de la mesa nuestros aciertos y nuestros errores, y creo que pueden ser experiencias instructivas para los procesos de integración en América Latina, tomando en cuenta que las circunstancias políticas, económicas y sociales son radicalmente distintas. Pero en el mundo globalizado de hoy es claro que el viejo lema del imperio romano de que “La unión hace la fuerza” es más verdadero que nunca.

Para concluir, quiero volver a las distintas fases de la evolución de las distintas cumbres sobre las que habló Stephan Sberro. Recuerdo haber visto en una conferencia ministerial en San José una imagen muy gráfica en un libro, que me divertió mucho, aunque era eminentemente machista y por supuesto poco políticamente correcta. Decía que hay cuatro fases en la historia de la pareja: la primera fase, cuando el chico conoce a la chica, él habla y ella escucha; la segunda fase, que es la luna de miel, los dos hablan y los dos escuchan; en la tercera fase las cosas se empiezan a complicar y él habla pero ella ya no escucha; y en la última fase los dos gritan y los vecinos escuchan. Evidentemente, en el diálogo entre la Unión Europea y América Latina no podemos aspirar a una luna de miel permanente, no podemos tampoco pensar que las cosas están y son ajenas a los problemas reales que vivimos, pero a lo que sí aspiramos es a un diálogo permanente.

Panel 2

# LOS DESAFÍOS DEL CONTEXTO PARA LA RELACIÓN BIRREGIONAL

Quisiéramos empezar nuestro segundo panel del día y quisiera de entrada saludar a Benita Ferrero-Waldner, Presidenta de la Fundación EU-LAC, a Jorge Valdez en condición de Director Ejecutivo, a Detlef Nolte del GIGA, a don José García Belaúnde, ex-ministro de Relaciones Exteriores del Perú, así como a José Ignacio Salafranca del Parlamento Europeo. Quisiera también saludar a los distinguidos panelistas que nos acompañan en el día de hoy para abordar el tema de los desafíos que contemplan actualmente las relaciones birregionales entre la Unión Europea y América Latina.

No cabe duda de que estamos en un momento particularmente importante en términos de los vínculos entre la Unión Europea y América Latina, fundamentalmente debido a la crisis, una crisis que tiene distintos matices y que ha pasado por distintas etapas: desde un primer momento, como la crisis del ‘sub-prime’ americano que llega por la vía del contagio hacia Europa y la conversión de hipotecas inmobiliarias en activos financieros. Pero esta primera etapa de la crisis financiera se ha transformado – por lo menos en el caso europeo – en una segunda etapa que es la crisis de la deuda soberana. El tema de la crisis de la deuda soberana se ha encontrado con dos líneas de pensamiento, que está reflejado sobre todo en los encuentros del G20, y especialmente en la Reunión de Seúl donde claramente se traza esta línea divisoria entre, por un lado, quienes estiman que la solución a la crisis estaría en la priorización de aplicación de políticas de estímulo orientadas hacia el crecimiento y la generación de empleos. Y por otra parte, quienes han entendido que la prioridad para solucionar la crisis está en priorizar el tema del déficit fiscal y la deuda soberana, y que por lo tanto la fórmula sería mediante la aplicación de políticas de austeridad. Hemos llegado a un momento en que la aplicación de políticas de austeridad, hasta ahora, no ha logrado efectivamente solucionar la crisis de la deuda soberana. Por el contrario ha tenido como resultado la situación de recesión que hoy día vive Europa, prácticamente con crecimiento cero en todas partes, pero ahora con el agravamiento en el ámbito social y en el aspecto político, primero con la reconfiguración del mapa electoral europeo en las últimas elecciones, y por otra parte en lo que tiene que ver con el surgimiento de movimientos contestatarios. De parte de Estados Unidos, lo que hemos visto es ciertamente un crecimiento, pero muy frágil y muy incierto. Y hoy día ya, en otras regiones del mundo empieza a manifestarse una desaceleración del crecimiento, por ejemplo en China e igualmente en la India. Eso empieza a tener un impacto en América Latina, muy especialmente en el Cono Sur, cuyas economías han estado vinculadas al incremento de la demanda de recursos naturales y de productos básicos de parte de China.

Entonces vemos que la crisis del 2008, que si bien fue considerada como una crisis financiera global, estuvo muy reducida a Europa y a los Estados Unidos. Lo que vemos hoy como peligro es que esta crisis pudiera extenderse hacia el resto del mundo incorporando en esta ocasión a China y también a América Latina. Con la crisis del 2008, América Latina no fue impactada desde el punto de vista financiero; ningún banco en la región quebró. El impacto más bien estuvo desde el punto de vista del comercio exterior: reducción de exportaciones e importaciones, baja en las recaudaciones fiscales

---

\* Leonel Fernández es ex Presidente de la República Dominicana y Presidente de la Fundación Global Democracia y Desarrollo (Funglode).

por parte de los gobiernos, y por tanto una merma en las inversiones públicas, eso sobre todo en la parte de Panamá hacia el norte, hacia México; la parte del sur quedó menos impactada. Ya hacia el 2010 se sentía una cierta recuperación, se volvía hacia el crecimiento económico en la región. Lo que podemos decir al día de hoy es que América Latina como región está estable y está creciendo, no a los niveles anteriores a la crisis, pero sigue creciendo y hay confianza en la comunidad internacional, lo que ha permitido la continuación de la inversión extranjera directa.

En la última semana ha habido un cambio fundamental en términos de las líneas a seguir para la solución de la crisis. Medidas adoptadas tanto por la Reserva Federal en los Estados Unidos como por la Corte Constitucional en Alemania van en la línea de considerar que en el corto plazo se trata de inyectar nuevos recursos a la economía, con el propósito de garantizar un cierto crecimiento económico. El QE3, como se le llama en los Estados Unidos, procura inyectar cuarenta mil millones de dólares mensuales a la economía norteamericana con la compra de bonos, sobre todo hipotecarios, a la banca comercial, como fórmula de realmente inyectar un dinamismo a la economía de Estados Unidos. En el caso europeo, la creación del mecanismo de estabilidad económica, la autorización al Banco Central Europeo para efectivamente comprar deudas a los bancos comerciales, todo esto se ve en el corto plazo como mecanismos orientados a garantizar un cierto crecimiento. Obviamente en el mediano y largo plazo continúa el tema de la estabilidad fiscal y el tema de la deuda soberana. En América Latina tenemos mucha experiencia en el problema de la deuda soberana, ya que fue lo que nos afectó en la década de 1980. Se veía como una deuda impagable, y obviamente la forma de resolverse fue el llamado Plan Baker y los Bonos Brady que se emitieron a finales de los años 1980 y principios de los años 1990 y que contribuyeron a una reducción significativa del problema de la deuda. Hoy día el tema de la deuda no es problema en América Latina; hay, insisto, estabilidad macroeconómica y la deuda soberana está bajo control.

Por lo tanto, es en ese contexto en el que nos reunimos hoy para ver cómo es que se puede reactivar la relación entre la Unión Europea y CELAC, que sería el vocero autorizado en América Latina, sobre todo a partir de la Cumbre de Santiago en enero del año próximo. Y para abordar estos temas, tenemos aquí un panel de lujo, tenemos a distinguidos panelistas de una larga experiencia, tanto de las funciones públicas como de la academia, que seguramente nos van a ilustrar sobre estos temas que ya se habían estado abordando desde el primer panel y que constituyen el centro de gravedad de todo cuanto acontece en el mundo: cómo solucionar la crisis, y por lo tanto cuál es el destino de la relación Unión Europea y América Latina.

## Los desafíos del contexto global para la relación birregional

### EU-América Latina

Germán Ríos\*

Muchas gracias Presidente Fernández por su introducción. En primer lugar quisiera dar las gracias a la Fundación EU-LAC. En CAF estamos muy complacidos de ser parte de esta iniciativa y de haber contribuido con este evento. Agradezco la invitación al Embajador Valdez, a la Presidenta de la Fundación, Benita Ferrero-Waldner, y también al GIGA German Institute of Global Areas Studies por copatrocinar el evento.

Después de la introducción magistral del entorno internacional que nos acaba de hacer el Presidente Fernández, voy a pasar algunos temas rápidamente, donde voy a tratar de concentrarme en aquellos aspectos que son importantes para América Latina. Básicamente, lo que voy a exponer es sobre el entorno global, y las implicaciones y retos para América Latina. Voy a tomar la propuesta que hizo Laurence Whitehead en el panel anterior de plantear temas en donde podría haber una colaboración muy activa entre la Unión Europea y América Latina. Finalmente, sé que varios en la audiencia conocen bien a mi institución, CAF Banco de Desarrollo de América Latina, pero para aquellos que no la conocen, quisiera darles muy brevemente algunas características de nuestro banco de desarrollo.

Como bien dijo el Presidente Fernández, estamos en un entorno con una economía mundial que se ha estabilizado después de la crisis del 2008, pero que está relativamente débil; entre las características que ya han sido mencionadas están una recuperación muy tenue en los Estados Unidos, con riesgo a la baja, y una profunda recesión en Europa con alto desempleo y una lenta recuperación. Sin embargo, nosotros somos de la creencia, que dadas las últimas decisiones de políticas económicas que se han tomado tanto en Estados Unidos como en Europa, nos dirigimos hacia un 'aterrizaje suave', y esto significa que las economías emergentes, que han sido el motor del crecimiento mundial en los últimos años, y hoy en día representan el 75% del crecimiento mundial, van a contribuir a que la tasa de crecimiento de la economía global se ubique entre 3 y 4% en el año 2013.

Para América Latina esto significa una baja en la tasa de crecimiento de los últimos años, sin embargo, pensamos que vamos a estar alrededor del 4%, y las razones por las cuales este escenario de aterrizaje suave se produce en la región, es porque tenemos, en la mayoría de nuestros países, sólidas políticas macroeconómicas (ya no hablamos más de la inestabilidad macroeconómica de América Latina), un sector externo que ha sido muy favorable gracias a la exportaciones de materias primas, alimentos y minerales, principalmente a Asia, y finalmente un sistema financiero que, como mencionó el Presidente Fernández, es solvente, tiene muy buena regulación y supervisión y no presentó problemas durante la crisis subprime. Esto es producto del aprendizaje que tuvimos después de múltiples crisis financieras en casi todos los países de América Latina.

---

\* Germán Ríos es Director de Asuntos Estratégicos en la oficina de Europa de CAF Banco de Desarrollo de América Latina.

Esta es la foto hoy, ¿cómo vemos la foto a futuro? La foto a futuro es que nuestros colegas que hacen prospectivas están proyectando que Asia será la región más dinámica del mundo. En el corto y mediano plazo Asia, y China en particular, van a explicar casi el 60% del crecimiento mundial, lo cual es fundamental para América Latina, mientras que nuestros socios comerciales tradicionales (Europa y Estados Unidos) se proyectan contribuyendo con un 20% de ese crecimiento. Es decir, para la región el fenómeno asiático es un fenómeno importante, ha tenido ya impactos fundamentales en nuestros países y creemos que es un fenómeno que está para quedarse, al menos en el mediano plazo. ¿Qué significa eso en términos de nuestra región? Significa que estamos en un periodo de progreso importante, con una clase media creciendo a una velocidad impresionante (estimamos que para el 2020 la clase media de la región va a ser de aproximadamente 140 millones de habitantes), lo cual convierte a América Latina en un mercado muy importante e interesante para exportadores y empresas europeas.

La UE sigue siendo nuestro segundo socio comercial después de los Estados Unidos, pero si uno ve la tendencia de los últimos años, es muy probable que China la desplace en el corto plazo. Como se mencionó en otras intervenciones, en algunos países como Brasil, Chile y Perú, esto ya ha ocurrido, y muy probablemente esto podría pasar a nivel de toda la región. No solamente el comercio ha sido una fuerza importante de la relación entre China y América Latina, pero la inversión extranjera directa de China en América Latina se está convirtiendo en un fenómeno importante, y que era inexistente hace diez años. Creo que independientemente de que exista una discusión sobre si Asia es el futuro o no de América Latina, esto va a traer oportunidades para todos, incluyendo a Europa, en la medida en que pueda participar en proyectos de inversión que van a ser generados por esta nueva dinámica que está enfrentando la región. Las cifras de inversión extranjera directa son ilustrativas. En el año 2003 la inversión extranjera de China en América Latina no alcanzaba los 10 mil millones de dólares, hoy en día está cerca de los 45 mil millones de dólares. Mientras que la Unión Europea continúa siendo el líder en términos de inversión extranjera directa en América Latina, China está cerrando la brecha muy rápidamente. Si uno ha vivido en Latinoamérica recientemente, como muchos de nosotros, constata en la vida cotidiana que la presencia de China en nuestros países es impresionante; al igual que al ir a China uno observa la dinámica de crecimiento que este país está teniendo. Por eso pensamos que esto va a ser una realidad muy importante para América Latina.

Ahora bien, sí es cierto que hemos alcanzado logros importantes, tenemos estabilidad macroeconómica, una reducción de la pobreza importante (aunque todavía tenemos serios problemas de desigualdad), se han hecho muchos avances en el ámbito comercial, pero la región todavía tiene una agenda muy importante de reformas por delante, sobre todo en el ámbito microeconómico. No voy a tener tiempo de hablar de todas las reformas que tenemos que emprender, y me voy a concentrar en dos de ellas que para CAF son muy importantes: la infraestructura, y lo que hemos llamado la CEPAL, la CAF y el BID, la transformación productiva de América Latina. Una realidad en nuestra región es que, como ustedes saben, somos exportadores de materias primas principalmente; sin embargo, tenemos una base de exportación de manufacturas relativamente importante hacia Estados Unidos y dentro de la misma región. No obstante, cuando vemos la distribución al resto del Mundo, a Europa y Asia, nuestras exportaciones de materias primas alcanza casi el 80% en todos los casos; mientras que en la región y en Estados Unidos la proporción es básicamente del 50%. Esto es importante de analizar,

porque si podemos exportar manufacturas dentro de nuestra región y a Estados Unidos, existe un potencial de exportación de manufacturas hacia otras partes del mundo.

Otro tema que es fundamental para nuestra región, y que se ha demostrado en otras partes del mundo que ha ayudado a dinamizar el crecimiento económico de calidad, es la posibilidad de tener mayor nivel de comercio intrarregional. Tenemos el caso europeo y el caso de Asia donde se han establecido cadenas regionales de producción, donde todos los países de esa región participan de la producción de bienes. Por ejemplo, si uno ve en un mapa cómo se produce un iPad hoy día, cada pieza es fabricada en un gran número de países en el Asia y finalmente es ensamblado en China. En el caso de América Latina, por diferentes razones (donde volveré a destacar las dos que mencioné: infraestructura y transformación productiva) este comercio intrarregional no ha tenido la fortaleza que debería tener y por eso es que la integración regional sigue siendo una prioridad fundamental para nuestra región.

Una investigación hecha por el profesor Ricardo Hausmann de la Universidad de Harvard, basada en los patrones de exportación mundiales, muestra que las economías del norte, en particular las más desarrolladas, exportan bienes con alto contenido tecnológico y alto valor agregado. En el caso de América Latina (y esto se ha dicho anteriormente) hay serios problemas para generar innovación y desarrollo tecnológico. Con la excepción de México y Brasil, y en menor medida Argentina y Uruguay, la región tiene poca capacidad de producir bienes complejos, y con alto valor agregado tecnológico.

¿Cuál es esta agenda de transformación productiva que debe encarar la región, y donde pensamos que la Unión Europea puede jugar un papel muy importante? Es el área de transformación productiva. Debemos tener en todos nuestros países (aunque recientemente hemos visto mejoras en los índices de competitividad), una agenda de políticas públicas para mejorar la competitividad, donde se incluya la infraestructura (donde creemos que tenemos mucho que aprender de Europa), la educación, se fomenten nuevos descubrimientos de actividades de valor agregado, la innovación y la tecnología, y se fomente los *clusters* regionales que ya mencioné, y, en una primera etapa, tratar de crear cadenas de producción y de valor regionales para luego tratar de dar el salto hacia las cadenas de producción globales.

Atraer inversión extranjera de calidad es un punto importante para América Latina. Hubo mucha discusión en el pasado en nuestro subcontinente sobre este tema, y hay temores ahora mismo de que van a llegar inversionistas extranjeros a explotar los recursos naturales, luego se van a ir y no van a dejar nada. Por ejemplo, hay cierto temor con la inversión china a ese respecto. Tenemos que aprender del pasado y no permitir estos enclaves. Estas inversiones deben ser negociadas, y nuestras empresas y países deben exigir que la inversión extranjera directa venga acompañada con formación de capital humano y con transferencias de tecnología. Obviamente tenemos muchas necesidades, pero por ejemplo, aquí hay tres áreas donde pensamos que la inversión extranjera directa, e incluso a la europea, pueda tener impactos importantes en la región: infraestructura, agregar valor a nuestras materias primas, y permitir la inserción en las cadenas globales de producción.

No voy a entrar en detalles pero tenemos importantes retos en temas de transporte, electricidad, tecnología de la información y comunicaciones, agua y alcantarillado. Hay mucho por hacer en la región



en estas áreas y hay un gran interés de la región de conseguir aliados y socios estratégicos para poder llevar a cabo esta agenda de reformas. Los requerimientos son enormes; solamente en energía para los próximos veinte años estamos estimando 1.4 billones de dólares de inversión en los sectores eléctrico, petróleo y gas. Las oportunidades van a ser enormes, y sólo nos estamos refiriendo a los sectores productivos y de infraestructura.

Quisiera terminar contándoles un poco sobre CAF. Somos un banco de desarrollo que nos gusta decir que tenemos una visión integral del desarrollo económico, que identificamos los problemas de nuestra región, y sabemos que es fundamental la estabilidad macroeconómica, la equidad y la inclusión social, la eficiencia microeconómica de la que acabo de hablar, y el equilibrio ambiental para poder llegar a tener un crecimiento sostenido y de calidad. Para ello trabajamos con nuestros países miembros en invertir en todas las formas de capital, en la transformación productiva, en una inserción internacional inteligente y en mejorar la calidad de nuestras instituciones. Como dicen los norteamericanos, nos gusta poner el dinero donde ponemos la boca: si decimos que esas son las prioridades, ahí estamos invirtiendo. No voy a entrar en muchos detalles, nosotros tenemos muchos negocios tanto con los gobiernos de los países miembros de CAF, como con el sector privado, no hacemos diferencia. Los pilares de nuestra institución son el desarrollo sostenible y la integración regional. Tenemos sede en Caracas y oficinas en toda la región, acabamos de inaugurar nuestra nueva oficina para Europa en Madrid, y nos hemos convertido en la mayor fuente de financiamiento multilateral en energía e infraestructura para América Latina. Hemos ido paso a paso; comenzamos siendo una institución netamente andina (de ahí el nombre de Corporación Andina de Fomento) y ahora hemos cambiado a CAF Banco de Desarrollo de América Latina. Posteriormente se involucró el resto de la región y ahora somos y nos gusta llamarnos un banco iberoamericano por la presencia de nuestros accionistas Portugal y España. Este crecimiento ha sido muy acelerado; hoy en día tenemos una cartera de 10 mil millones de dólares en préstamos en la región, y tenemos mucho interés en incorporar nuevos países de la región que aún no son miembros de CAF. Nuestro valor agregado es que tenemos un papel catalítico y anticíclico. Como dice nuestro Presidente Ejecutivo, Enrique García, estamos allí cuando llueve y nadie quiere prestar el paraguas, y es cuando CAF actúa para ayudar a los países en momentos de crisis. Tenemos ese rol anticíclico en el que cuando las circunstancias lo ameritan, hemos cambiado nuestras líneas de préstamos para poder ayudar a los países cuando lo necesitan. Nos gusta innovar en productos y servicios, obtenemos nuestros fondos en los mercados internacionales, y hoy en día somos el emisor frecuente con el mejor rating crediticio de toda América Latina. Apoyamos la integración regional y la difusión del conocimiento. Varios de los colegas que participan en este seminario, de una u otra manera, tienen relaciones estrechas con CAF en diferentes proyectos académicos y de colaboración institucional. Nos gusta vernos como el puente para llevar el conocimiento, iniciativas innovadoras, negocios, financiamiento y recursos a la región; y en este caso particular nos ofrecemos como un importante instrumento para mejorar y llevar a nuevos estadios la relación entre la Unión Europea y América Latina.

Muchas gracias.

## Diez sugerencias para China y Europa para desarrollar sus relaciones con América Latina

Jiang Shixue\*

Muchas gracias. Ante todo, quisiera expresar mi agradecimiento a los organizadores de la conferencia. Me parece que soy el único representante de un tercer continente. Por lo tanto voy a decir unas pocas palabras sobre la forma en la cual China y la UE pueden cooperar para alcanzar mejores relaciones con América del Sur, Centroamérica y el Caribe. Como ustedes saben, en la década pasada las relaciones de China con América Latina se han ido desarrollando muy rápidamente en los aspectos político, económico, diplomático, cultural y aún en lo militar – prácticamente en todos los campos. A su vez, también podemos observar que la Unión Europea ha estado tratando de promover una asociación más fortalecida con América Latina. Mi punto de vista es que mientras China enfatiza las relaciones económicas con Latinoamérica, la UE no sólo está interesada en los aspectos económico, de comercio y de inversión, sino que también busca promover la gobernanza democrática, fortalecer la seguridad, mejorar la prevención de conflictos, etc. Por lo tanto, aquí parece haber una diferencia evidente en cuanto a los intereses. A diferencia de los Estados Unidos, Europa parece no temer la presencia de China en América Latina. Esa actitud es bienvenida. Ahora, necesitamos formularnos las siguientes preguntas: ¿Necesita China el “puente” europeo para llegar a América Latina? ¿Y necesita Europa a China para continuar promoviendo su relación con América Latina? Mi respuesta es sí a ambas preguntas.

Hace algunos años conversé con un embajador chino ante un país sudamericano. Le pregunté qué es lo que él pensaba acerca de nuestros libros, artículos y ponencias, y él respondió: “Bien, los libros, artículos y ponencias de los académicos son buenos, pero son demasiado teóricos y a veces demasiado vacíos. Por lo tanto, no les damos demasiada atención”. Entonces, me gustaría dar aquí diez sugerencias muy prácticas para que China y la UE puedan continuar desarrollando sus relaciones con América Latina:

Primero, incluyamos la asociación triple o triangulación en la cumbre anual de China con la UE. La 15a Cumbre China-UE tendrá lugar muy pronto, y por lo tanto le podríamos pedir a los líderes de ambos lados que incluyan a este tema en la cumbre.

Segundo, ¿podríamos crear un fondo China-UE para promover la inversión china y europea en la región? Este esfuerzo, si se realizara, les facilitaría a las empresas tanto europeas como chinas expandir su presencia y operaciones en América Latina.

Tercero, hagamos empresas conjuntas como Sinopec-Repsol, acordado en Brasil. Hasta donde tengo conocimiento, este es el mayor grupo privado de energía en la región, con casi 18 billones de dólares.

---

\* Jiang Shixue es Profesor y Director Adjunto del Instituto de Estudios Europeos de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS).

Cuarto, ¿se le podría invitar a China como miembro asociado o como observador a la cumbre UE-ALC y/o a la cumbre Ibero-Americana, para que China pueda tener un mejor entendimiento de lo que está sucediendo entre Europa y América Latina?

Quinto, traigamos a China y a Europa a las conferencias o cumbres con la región. Hasta la fecha hemos visto cinco cumbres de China con América Latina, y probablemente la próxima será el mes que viene. Se hace necesario que la comunidad de negocios europea asista a esta cumbre. Al mismo tiempo, China también puede ser invitada a participar en la cumbre de Europa con América Latina. No es necesario repetir que un entendimiento triple es ciertamente muy beneficioso para las relaciones comerciales entre las tres partes.

Sexto, busquemos fortalecer nuestra cooperación en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en otras instituciones multilaterales. China se unió al BID a inicios del año 2009 y muchos países europeos también son miembros del BID. Por lo tanto podemos cooperar con el BID y con otras instituciones multilaterales en este aspecto. Como ustedes saben, el BID es un actor muy importante en América Latina.

Séptimo, hagamos un buen uso de la posición de Macao como plataforma para las naciones de habla china y portuguesa. La Secretaría del Foro para la Cooperación Económica y de Comercio entre China y los países de habla portuguesa está localizado en Macao. El foro es una buena conexión entre China y las ocho naciones de habla portuguesa (con excepción de São Tomé e Príncipe, que mantiene relación diplomática con Taiwán). China y Portugal (y otros miembros de la UE) pueden unir manos en este foro.

Octavo, construyamos más “puentes”, como la empresa española de abogados Uría Menéndez, para que los comerciantes e inversionistas chinos y europeos puedan ingresar de manera más fácil en Latinoamérica. Hasta donde sepa, muchos inversionistas chinos desean invertir en América Latina, pero no tienen conocimientos acerca de las condiciones de mercado de Latinoamérica o del llamado ambiente de inversión. No tienen acceso a la información sobre oportunidades de inversión allá. Por lo tanto, la creación de puentes como Uría Menéndez podría jugar un rol muy importante.

Noveno, debemos rechazar la mentalidad de la amenaza china o el “miedo a China” divulgado por los medios de comunicación norteamericanos, europeos y latinoamericanos, por políticos y otros. Sé bien que no se trata de una tarea muy fácil, pero debemos entender que esta manera de pensar es dañina para China. Como lo acabo de mencionar, la relación de China con América Latina se ha estado desarrollando muy rápidamente, pero la naturaleza de esta relación es de cooperación sur-sur. Promueve el desarrollo en beneficio de ambos lados, y la presencia de China en América Latina no significa un peligro para los Estados Unidos y/o Europa. Más bien contribuye a la paz mundial y al desarrollo. Por lo tanto, pongamos de lado la mentalidad de la amenaza china o “miedo a China”.

Y en último lugar, pero no por ello menos importante, fortalezcamos el entendimiento trilateral de cada una de las partes en todos los aspectos. Con el fin de promover la triangulación de China, Europa y América Latina, necesitamos tener un mejor entendimiento de cada uno. De otra manera, como lo

mencionó un panelista anteriormente, marido y mujer no se hablarán mutuamente sino que se gritarán el uno al otro. Es muy importante el mejor entendimiento, y creo que *think-tanks* como GIGA y la Academia China de Ciencias Sociales deben actuar al respecto.

Finalmente, nos quedan las siguientes preguntas: Primero, ¿la triangulación aumentaría los costos de transacción? Probablemente yo contestaría que sí en algunos casos, pero en otros casos creo que reduciría los costos de transacción. Por lo tanto necesitamos poner atención en este punto. En segundo lugar, ¿la triangulación significa que las tres partes – China, Europa y América Latina – trabajen juntos, o que sólo China y Europa deban unir ambas manos? En una primera etapa, aparentemente sólo China y Europa estarían trabajando juntas para desarrollar más sus relaciones con América Latina. Pero en la segunda etapa, espero que las tres partes puedan cooperar más en todos los aspectos. La UE y América Latina también pueden unir manos para tener una mejor relación con China. Por lo tanto, debería ser como una calle de tres vías.

Muchas gracias.

## Optimizando la relación birregional para el desarrollo

Mario Pezzini\*

Muchísimas gracias Presidente Fernández, muchísimas gracias por moderar este panel, muchísimas gracias a Benita Ferrero-Waldner y al Embajador Valdez por invitarnos. Es un gusto *complejo* porque me parece que los ponentes anteriores han puesto sobre la mesa temas cruciales, entonces uno no puede seguir con la presentación que tenía prevista.

Un error que nosotros los economistas hemos cometido muchas veces en las última décadas es la actitud que hemos tenido. Esta se explica de la mejor manera con el chiste aquel de una persona que levanta sus manos y aplaude cada cinco segundos, y cuando le preguntan por qué lo hace contesta que es para que los cocodrilos no se acerquen. “Pero si no hay cocodrilos aquí”, le dicen, y responde: “entonces funciona”. De la misma manera, nosotros pensábamos que era cuestión de un poco más de mercado. Ahora se trata de entrar en una nueva fase en la que hay que intentar escuchar también lo que se ha dicho aquí, sobre todo me refiero al presidente Leonel Fernández, quien hizo una introducción muy clara. Les invito a leer su discurso del último evento del Inter-American Dialogue, que ha tenido lugar en Washington hace diez días, porque verdaderamente sintetiza el pensar y sentir de muchos de nosotros, incluida la emoción y pasión.

Quiero abordar tres puntos reinterpretando los temas que ya fueron expuestos: el primero es un punto de suma urgencia en la discusión que estamos teniendo; el segundo, es sobre qué es lo que se debe discutir entre la Unión Europea, América Latina y eventualmente China; y el último, es un punto sobre la reforma.

Sobre el primer punto, la urgencia, vemos que la tasa de crecimiento de América Latina continuará siendo bastante alta, y eso da celos a los europeos que lo observan. Seguramente América Latina, por todo lo que ya se ha dicho – aumento de la demanda interna, política macroeconómica, y diversificación de la relación comercial – ha obtenido resultados muy diferentes a Europa. Podemos hablar de divergencia desde el punto de vista macroeconómico, y se trata entonces de ver donde puede haber convergencia.

El punto que me interesa destacar es que la historia de América Latina no es la única historia que observamos. Si miramos a las previsiones, en el área del sudeste del Asia se está calculando con una tasa de crecimiento de cerca de 5.0 o 5.2%. En las últimas semanas la indicación era un poco más baja, pero todavía son niveles particularmente elevados y en algunos casos mayores que en América Latina. Si a los diez países de ASEAN le agregamos China e India podemos llegar a un porcentaje cerca del 7 u 8%. En África todos hablamos del 4.5%. África fue influida por este evento muy importante que fue la Primavera Árabe. Entonces si destacamos a África del Norte la tasa de crecimiento

---

\* Mario Pezzini es Director del Centro para el Desarrollo de la OCDE.

va a ser de cerca de 5.1% o 5.2%. Dichos ejemplos nos muestran que en el día de hoy, hay niveles de desarrollo particularmente elevados en muchos lugares del mundo, no solamente en el caso de América Latina.

¿Qué significa todo esto? Significa que hay posibilidades de relaciones sur-sur que ya se están desarrollando. Si tomamos como ejemplo el comercio exterior de África, en el 2009 China sobrepasa a los Estados Unidos en términos de volumen de comercio. Hablamos siempre de la Unión Europea como primer socio y todavía lo sigue siendo, pero la Unión Europea es un conjunto de muchos países. Hoy, como país, China es el principal socio de África. ¿Pero es solamente China? No, están también Brasil, Turquía, Corea del Sur, India y otros. En este tipo de relación los diferentes países aportan capacidades, competencias, productos de naturaleza diferente. Sabemos que India trabaja mucho su capital humano, en particular en la industria del software, Brasil su tecnología agroalimentaria, Turquía y Corea del Sur sus manufacturas. Entonces estas relaciones aportan un potencial que se trata de explotar. En algunos casos hay críticas, se dice que este tipo de relación está exclusivamente interesado en la materia prima y que van a crear una suerte de “crowding out” de los otros sectores, pero en verdad vemos que la exportación manufacturera de África frente a China ha aumentado con el tiempo y entonces se crea un abanico de oportunidades.

¿Qué quiero decir con esta historia? Primero que hay cierta urgencia porque seguramente hay muchas relaciones nuevas que se están desarrollando entre sur y sur. Entonces si es necesario pensar en una triangulación y esta triangulación hay que construirla, porque no estamos acostumbrados tradicionalmente a este tipo de relaciones. ¿Cómo y dónde construirla? Hay propuestas, por ejemplo, de un “global partnership”, pero sabemos que eso está limitado al tema de la ayuda, mucho más que al tema de las relaciones de intercambio de ideas en la política. Lo hemos escuchado esta mañana: el tema de la ayuda ha caracterizado a lo que llamamos la cooperación. Se ha dicho en la primera mesa redonda que ahora debemos pasar mucho más adelante de la cooperación hacia las relaciones entre iguales. Esto es curioso, porque la palabra cooperación significa relación entre iguales. Pero la hemos transformado, durante el tiempo y bajo la lógica de ayuda, en una relación basada en una dependencia asimétrica. Está muy bien que ahora la Comisión Europea nos diga que hay que repensar este cuadro. Entonces, si la discusión fue condicionada a la dimensión de la ayuda, ahora la naturaleza nueva del contacto entre los países debe llevar a una nueva forma de diálogo también estructurado. No podemos pensar que en cinco, diez o quince años vamos a construir este tipo de relación. Estamos hablando en realidad de meses. Por eso salir con alguna propuesta como lo ha hecho el colega chino me parece indispensable.

El segundo punto es sobre qué deberíamos cooperar. Está el asunto de los valores, pero aquí también se habla mucho de intereses. Seguramente muchos países comparten intereses comunes. Permítanme darles otro dato: en los años noventa, los países que han tenido una tasa de crecimiento de más del doble de la tasa media de los países OCDE fueron tres: Chile, República Dominicana y China. ¿Cuántos fueron los países que han tenido una tasa de crecimiento de más del doble del OCDE en los primeros diez años del 2000? No tres, ochenta y tres. Entonces hay un nivel de desarrollo que se está produciendo en los países del sur que es tal que crea interés a confrontarse y discutir, así como crea retos compartidos.

La última vez que estuvimos en Beijing, discutimos con la representante del gobierno chino sobre la trampa del ingreso medio, un problema que está en el centro de la reflexión en China, tanto en la Academia China de Ciencias Sociales como en muchas otras instituciones. Por supuesto, es una característica singular de América Latina. Hay una serie de aspectos, pero principalmente dos: el primero es que la gente deja la pobreza extrema y entra en lo que el Presidente Leonel Fernández ha definido como una clase media vulnerable. Es decir, es gente que deja la pobreza extrema pero si se enferma, regresa a la pobreza extrema. Si hay un divorcio en la familia, regresa a la pobreza extrema. Si se jubila, también regresa a la pobreza extrema porque como trabaja en el sector informal, no tiene pensión. Esto es una bomba social. Si analizamos lo que ha pasado en Túnez, vemos que ahí han ocurrido problemas similares. Es gente que tiene la expectativa de integración social y de cohesión social pero que no encuentra en la política pública una respuesta adecuada. ¿Qué hacer frente a estos problemas sociales que se ven en muchísimos de estos países emergentes? Esta es una pregunta muy importante.

La segunda cuestión clásica de la discusión sobre la trampa del ingreso medio es la productividad. Efectivamente, muchos países están enfrentando el clásico tema de la enfermedad holandesa: crecen los precios de la materia prima, crecen los precios del sector “non-tradable” al interior del país, la industria naciente en este país no tiene competitividad; entonces estamos condicionando el desarrollo de un recurso natural que, al no producir diversificación, ayuda a mantener el dualismo social en la sociedad entre el receptor de renta y los trabajadores a precios bajos. Esto no es un futuro creíble porque no creamos una base productiva que permita una solución al problema social, sin contar el hecho de que no podemos continuar siendo competitivos porque ahora este tipo de recursos lo producen muchos otros países. Este no es el único problema, hay otros como el que se da en Costa Rica, en donde la inversión extranjera ha influido en el aparato productivo pero ahora la inversión extranjera está buscando un tipo diferente de “assets” en el país al cual deciden ir, no son solamente los precios bajos. Entonces se debe crear una capacidad de atracción diferente a la que se dio en el pasado. Y aquí nuevamente la pregunta es cómo se hace. Estos son retos muy importantes que comparten muchos países emergentes.

¿Qué podemos hacer en la relación entre Europa y América Latina, o eventualmente bajo una forma de triangulación? Este es mi tercer punto y con esto concluyo. Creo que hay diferentes ideas, pero antes que nada hay una tradición que se trata de fortalecer. Es indudable que la Unión Europea ha tenido problemas en alguna política – el presidente Fernández ha recordado el manejo de la política macroeconómica en la visión de la salida de la crisis, que seguramente en su interpretación – que en gran medida comparto – ha creado alguna dificultad para salir de la crisis de los países europeos. Sin embargo, en el manejo de la política social y política de “balanced growth”, por ejemplo el desarrollo de la política regional, ha habido experiencias muy interesantes.

Me gustaría nombrar una tercera política como ejemplo la política de fortalecimiento de la cadena productiva, que aquí llamamos política de clase, política de distribución industrial, política de redes, etc. Se trata de cómo se puede fortalecer una red de pymes, porque éste es el problema y no lo son las multinacionales latinoamericanas que ya se están expandiendo y creando relaciones, incluyendo al interior de la región. El problema son las pymes y su capacidad de fortalecer su productividad, su capacidad de innovación y de venta. ¿Cómo se hace una política en este caso? Creo que aquí

la solución no es tanto la transferencia de dinero, aunque eso siempre ayuda. En realidad, se trata de crear mesas en las cuales se intercambian experiencias de políticas. Por ejemplo, Colombia ha aprobado una ley para utilizar las regalías del carbón y del gas para hacer política regional. Ahora se trata de construir esta política, y como en el pasado este dinero iba a la región minera, en verdad no ha producido nada. Entonces se trata de aprender cómo se gasta bien, cómo se monitorea y cómo se crean incentivos por la actuación de esta política. ¿Quién tiene experiencia en este campo a nivel mundial? La política regional más importante que yo conozco fue la política de los fondos estructurales. En España esa política ha ayudado incluso a reducir la desigualdad entre las regiones. Aquí hay seguramente experiencias que se pueden compartir.

Debemos construir una mesa donde se pueda realizar este intercambio de prácticas y de políticas entre iguales y con la misma voz. En la OCDE – para hacer algo de publicidad – tenemos experiencia en eso porque hemos venido haciendo ese trabajo desde hace 50 años. No obstante, no podemos pensar que la intervención de un gobierno es la suma de las políticas individuales. Ésta fue una visión del “public management” que se afirmó en los años 1980 y que en realidad no ha producido resultados muy útiles. Un gobierno es mucho más que la suma de sus políticas. Cuando el presidente Fernández en la República Dominicana efectúa el Plan de Desarrollo quiere también discutir con algunos expertos internacionales, como por ejemplo con el señor Attali, cuáles son las medidas prioritarias. Attali identifica con una comisión, de la cual yo tuve el honor de ser parte, setenta y siete medidas. Pero una vez que tenemos esas medidas, el problema es por donde empezar. ¿Se empieza por la reforma de la electricidad o por la reforma fiscal? ¿qué viene primero, qué permite reducir esfuerzos? Decirle a un gobierno que hay que realizar setenta y siete medidas es frustrante porque nadie lo puede hacer antes de alcanzar el desarrollo, para hacerlas se necesita estar desarrollados ya.

Entonces se trata de desarrollar una reflexión sobre la estrategia. Esta reflexión la hemos abandonado. No se hace, que yo tenga conocimiento, en los organismos internacionales. Se hace eventualmente sector por sector. Ello tiene su razón: pensábamos que todas las economías eran iguales, que había un solo camino de desarrollo y que era suficiente con imitar a aquellos que ya se habían desarrollado para obtener un buen resultado. Si esta idea no funciona – y creo que no funciona –, si no pensamos que hay un solo modelo, entonces tenemos que repensar la idea del desarrollo en países específicos. Se debe pensar acerca de cómo los países pueden construir su propia estrategia. Y aquí, nuevamente, estoy convencido de que la Unión Europea, con otros socios eventuales, puede aportar experiencias significativas. El modelo que hemos puesto en marcha en Europa es muy diferente al modelo de suma de políticas con diferentes fases en el tiempo.

Concluyo diciendo que hay entonces un problema de identificar las mesas de discusión en las cuales intercambiar las experiencias en políticas, sobre todo acerca de la productividad y el sector social. En algunos casos tenemos que construir la metodología, la mesa ya existe. En segundo lugar, debemos pensar en cómo ayudar a los países para definir sus estrategias, actualmente las instituciones que existen no lo hacen.

Finalmente, un tema mayor a discutir es el de la reforma fiscal que se necesita hacer en toda América Latina. Con excepción de algunos países como Brasil, Argentina y Uruguay, en el resto de la región



el porcentaje de recaudación fiscal es de 13 a 15 %, cuando el promedio en los países de la Unión Europea es de 35 %. Es evidente que con este volumen de gastos del sector público no se puede poner en marcha todas las reformas que son tan necesarias para evitar la trampa de ingreso medio. Esta reforma es complicada de hacer pero es una prioridad indispensable. Entonces me permito de añadir este punto al otro, que también es muy interesante, de cómo utilizar un fondo eventualmente para el desarrollo, fondo que en parte ya existe porque si sumamos los fondos de los diferentes bancos internacionales y regionales este fondo en parte ya existe, el problema es que no está coordinado.

Gracias.

# Las políticas de Europa y de Estados Unidos convergen en América

## Latina

Peter Hakim\*

Los europeos se han vanagloriado desde hace mucho tiempo de sostener una relación con América Latina que era más progresista e iluminada que aquella de los Estados Unidos. La política de los Estados Unidos hacia la región fue vista como más intervencionista, ideológica y directiva – y con frecuencia basada más en su política interna que en intereses reales. Este ensayo propone probar aquella tesis mediante la comparación y el contraste de las relaciones de los Estados Unidos-América Latina con los lazos de Europa con esta región. Antes de empezar, hay que decir que mi análisis se apoya mucho en el artículo de Áurea Moltó sobre los vínculos de España con América Latina, publicado en el año 2010 en *Política Exterior*, el periódico español sobre asuntos exteriores.<sup>1</sup>

En el inicio, yo no compartía el punto de vista europeo. Mi hipótesis era que Europa y los Estados Unidos debían de tener similitudes importantes en su relación con América Latina, simplemente porque la Unión Europea y los Estados Unidos son ellos mismos parecidos en muchos aspectos. Ambos son economías de mercado ricas que tienen aproximadamente el mismo tamaño del PIB y que exhiben un ingreso per cápita comparable. También sus niveles de comercio e inversión en la región son similares. De igual manera, ambos están gobernados democráticamente y están comprometidos en promover la democracia y los derechos humanos en sus políticas exteriores.

Pero también pensé que igualmente podía haber diferencias importantes debido a numerosas razones. Una de ellas es el aspecto geográfico: las fronteras de los EEUU con México, Cuba, América Central y con los otros países del Caribe. También está bastante cerca de la franja norte de los países sudamericanos, que incluye a Venezuela y Colombia. Europa está mucho más alejada de América Latina y no comparte fronteras con la región. Las experiencias históricas recientes de Europa y de los EEUU en la región también han sido muy diferentes, durante la Guerra Fría y en el período subsiguiente. Los EEUU estaban muchísimo más involucrados en los aspectos políticos y económicos, e intervinieron militarmente en numerosas ocasiones. Europa mantuvo una presencia más apacible y menos intrusiva.

Una tercera diferencia es la participación de los EEUU junto con las naciones latinoamericanas en una serie de antiguas instituciones del hemisferio occidental y en tratados, que incluye a la Organización de Estados Americanos (OEA) y al Banco Interamericano de Desarrollo, mientras que Europa carece de estos importantes lazos institucionales. Finalmente, a diferencia con los EEUU, Europa (con excepción de España, tal vez) nunca ha soportado grandes flujos de migración continua desde América Latina. Hoy en día más del 16% de la población de los Estados Unidos es de origen latinoamericano, llegando a sumar cerca de 52 millones de personas. Y para el siguiente cuarto de siglo, las proyecciones indican que este número crecerá en otro 50%. Los latinoamericanos tienen actualmente una

---

\* Peter Hakim ha dictado clases en el MIT y Columbia University y es Presidente Emérito del Inter-American Dialogue.

<sup>1</sup> Moltó, Áurea: Por una relación contemporánea con Latinoamérica. En: *Política Exterior*, set/oct 2010, pp. 100-116.

gran influencia en la cultura de los Estados Unidos y de manera creciente también en la vida política y económica.

A pesar de todas estas razones para los enfoques divergentes hacia América Latina, resulta que las relaciones de los Estados Unidos y de la Unión Europea con América Latina terminaron siendo asombrosamente similares, y continúan convergiendo. Parte del motivo de la convergencia son los cambios recientes en la relación de los Estados Unidos con América Latina. Aquella noción de que Estados Unidos está unido a la región de manera natural en una comunidad hemisférica occidental, se ha desvanecido. Mientras que los políticos y diplomáticos estadounidenses emplean de manera frecuente términos tales como comunidad, vecindad y asociación con el fin de describir la relación, los latinoamericanos lo hacen muy raramente.

Posiblemente la idea o la visión de una comunidad panamericana siempre haya sido exagerada; sin embargo inspiró ciertas iniciativas. Algunas de ellas son de reciente cosecha – tales como el esfuerzo de crear una zona de libre comercio a lo ancho del hemisferio (el llamado Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA) y el pacto histórico en la Carta Democrática Interamericana. Sin embargo, ambas iniciativas resultaron ser impracticables. Las negociaciones del libre comercio fueron detenidas en el año 2005 y la Carta, si bien fue aprobada por todos los países de América con excepción de Cuba, simplemente nunca se puso en práctica. También estamos siendo testigos de la importancia disminuida de la Cumbre de las Américas (la reunión periódica de los presidentes electos en el hemisferio) y de la OEA, la institución base del panamericanismo. Nuevas instituciones – que incorporan sólo a las naciones latinoamericanas y caribeñas – están adquiriendo una presencia mayor y algunas están asumiendo los roles de esas organizaciones.

La reciente crisis política del Paraguay es un caso ejemplar. Dos organizaciones sudamericanas – Mercosur (el Mercado Común del Sur) y Unasur (la Unión de Naciones Suramericanas) tomaron la iniciativa de responder a la acusación y remoción del presidente del Paraguay. Cuando la OEA lanzó una investigación en torno a los sucesos en ese país, ninguna nación sudamericana estuvo dispuesta a participar. Estados Unidos se mantuvo pasivo en todo este proceso. Véase también las negociaciones de paz colombiana: ni la OEA ni los Estados Unidos han asumido algún papel. Cuba y Noruega servirán de anfitriones; Venezuela y Chile actuarán como observadores en las conversaciones.

Es cierto, los Estados Unidos mantienen en la región una huella económica muy fuerte, pero también lo hace Europa. Actualmente Estados Unidos sostiene tratados de libre comercio con once naciones latinoamericanas. Estos son exactamente los mismos países que tienen TLC con Europa – México, cinco naciones centroamericanas, la República Dominicana, Panamá, Colombia, Perú y Chile. Solamente tres de los diez países sudamericanos mantienen acuerdos ya sea con la UE o con los Estados Unidos, en comparación con ocho de nueve países latinoamericanos del grupo del norte (Cuba es la excepción). Ni los Estados Unidos ni Europa se las han arreglado para llegar a acuerdos comerciales con Argentina o con Brasil, quienes en conjunto representan cerca de la mitad de la actividad económica de América Latina. Este año, el ingreso de Venezuela al Mercosur ha disminuido de manera brusca la perspectiva de un acuerdo con la UE o con los Estados Unidos con aquel grupo comercial sudamericano clave.

Además, los Estados Unidos y Europa tienden a tener disputas comerciales similares con Brasil y con el resto de Latinoamérica. Las más importantes incluyen los subsidios y las tarifas de protección para los productores agrícolas de los Estados Unidos y de la UE, las tarifas latinoamericanas y otras barreras importantes para los productos manufacturados y servicios, y los derechos de propiedad intelectual. Ni Estados Unidos ni Europa han encontrado una manera de desarrollar una relación productiva (económica o política) con Argentina.

Las similitudes en las relaciones de los Estados Unidos y de la UE con América Latina se extienden a muchas otras materias. La política europea hacia Cuba jamás ha sido tan extrema como la de los Estados Unidos, pero la posición común de la UE, aprobada debido a la influencia de España en el año 1996, logró acercar a la UE y a los Estados Unidos de manera conceptual. Ambos demandan que Cuba cumpla con los criterios sobre los derechos humanos y de democracia antes de proceder de normalizar las relaciones con la isla – demanda que ellos no requieren de otros países. Y al igual que en el caso de la mucho más severa política estadounidense, la posición común de la UE hizo muy poco, o nada, para alentar a Cuba a que liberalice su economía o su política. Incluso terminó restringiendo políticas potencialmente más creativas de naciones individuales de la UE. Es más, tanto las políticas de los Estados Unidos como las de la UE imposibilitaron la cooperación con otras naciones latinoamericanas acerca del tema de Cuba. No fue un enfoque pragmático a los problemas que presenta Cuba, ni tampoco tuvo un efecto en el desarrollo de la isla.

La política migratoria es otro tema en el cual la UE y los Estados Unidos convergen. Con el tiempo, tanto la UE como los Estados Unidos se han ido dirigiendo cada vez más hacia políticas más restrictivas, cuando convirtieron al tema de las migraciones en un asunto altamente politizado y polarizador. Sin embargo, hay dos factores que actualmente pueden cambiar la situación para los Estados Unidos. La primera es la aparente disminución de la migración desde México, que fue en donde se originó la gran proporción de migrantes indocumentados; esta disminución refleja menores tasas de nacimiento y progreso económico. La segunda es el creciente poder político de la población hispana en los Estados Unidos, que, para el próximo período, tendrá un muy importante incremento en la participación política y en el número de votantes, y por lo tanto una mayor capacidad para configurar la legislación sobre la inmigración.

En lo referente a la política antidroga, éste ha sido un tema muy irritante en las relaciones de los Estados Unidos con Latinoamérica. Actualmente, el consumo de drogas en los Estados Unidos es considerado por muchos países latinoamericanos como responsable de la ola devastadora de crímenes y violencia que está afectando a tantos países de la región. A medida que el consumo aumente en Europa, sospecho que los países de América Latina también empezarán a ver a Europa a través del mismo lente.

Lo que sí parece claro es que Estados Unidos y Europa están enfrentando de manera creciente retos similares en América Latina, y que han estado respondiendo a ellos en formas sorprendentemente similares. La pregunta sigue siendo por qué esto es el caso. Cuales son los factores que más impulsan a las relaciones de la UE y de los Estados Unidos con América Latina?

Hay cuatro que se han vuelto particularmente importantes en la configuración de las relaciones internacionales de América Latina. Dos de ellos representan tendencias a largo plazo – el desarrollo económico y la creciente fuerza institucional de América Latina. Estos son reforzados por un segundo factor, la globalización de las relaciones políticas y económicas. Un tercer factor, que esperamos sea de corto plazo, son los problemas económicos que está enfrentando Europa y los Estados Unidos. El cuarto factor, cuya duración de vida es incierta, son las múltiples brechas que ahora dividen a Latinoamérica y que además no permiten que la región persiga un enfoque coherente y común hacia los Estados Unidos, la Unión Europea, o el resto del mundo.

Hoy en día América Latina es económicamente más fuerte y políticamente más estable que nunca. La mayoría de los países de la región tienen confianza en su futuro. Buscan políticas más enérgicas y más independientes, y ya no miran hacia los Estados Unidos o a la UE en busca de guía o de apoyo. Según el Banco Mundial, América Latina es una región con una mayoría de países de ingreso medio alto, y con poblaciones crecientes de clase media. Por supuesto, no hay garantía de que continuarán creciendo en el futuro, se tornen más prósperos y que se unan a las naciones desarrolladas del mundo. Los problemas y desafíos son bien conocidos – infraestructura deteriorada, sistemas deficientes de educación, desigualdades profundas y persistentes, amenazas de seguridad pública, corrupción extendida, entre otros. Aun así, las perspectivas de América Latina son prometedoras – y parece poco probable que retrocedan en su enfoque independiente hacia los asuntos internacionales.

Un segundo motor a largo plazo del accionar y de las políticas de América Latina han sido la globalización y los mercados emergentes en crecimiento, los cuales han abierto una amplia gama de oportunidades. Actualmente China ha surgido como uno de los mayores socios comerciales de la región y como una fuente creciente de inversión. India y otras naciones asiáticas no se encuentran muy lejos. América Latina no está atada a los Estados Unidos o a Europa – cuenta con una extraordinaria gama de opciones y las está ejercitando. Es difícil imaginar una reducción de sus compromisos internacionales. La UE y los Estados Unidos permanecerán importantes, pero ya no podrán actuar más como un monopolio u oligopolio.

En tercer lugar, durante un periodo de debilidad económica, tanto la UE como los Estados Unidos han tenido menos que ofrecer a América Latina, en términos de inversión, comercio, y de cooperación. Tal vez lo más importante es que los latinoamericanos sienten que ya no pueden confiar de la misma manera como antes en la UE y en los Estados Unidos. Sus economías y políticas ahora aparecen vulnerables, incluso en peligro – quizás aún más que la de muchos países latinoamericanos. Entonces vemos que las naciones latinoamericanas están construyendo sus propias defensas: un manejo fiscal y monetario fortalecido, grandes reservas, deudas bajas con relación al PIB, y una variedad de lazos internacionales.

Finalmente, queda la cuestión constante de la integración latinoamericana. ¿Las naciones de América Latina podrán encontrar suficientes bases comunes para actuar de manera más colectiva en cuanto a los asuntos bilaterales, multilaterales y globales? ¿Podrán hallar una manera de negociar con Europa, los Estados Unidos y China con un estilo más coordinado? ¿Qué tal con el G20, el Banco Mundial o el FMI? El panorama no es prometedor. Incluso parece poco probable que Sudamérica desarrolle

mecanismos de coordinación. Mercosur ha sido largamente considerado como el esfuerzo más importante de integración en América Latina, pero aún ese tratado de comercio se está debilitando y la incorporación reciente de Venezuela probablemente disminuirá sus perspectivas todavía más.

La falta de integración de América Latina es desafortunada. Una América Latina que está prosperando y que sea capaz de desarrollar un acercamiento en común a los asuntos económicos y políticos internacionales estaría en una posición excepcionalmente fuerte para influenciar los sucesos globales, y sería más fácil revitalizar las relaciones con la UE y los Estados Unidos.

## Leonel Fernández

En estos momentos, la relación entre la Unión Europea y América Latina se encuentra en una situación de desafíos del contexto global; desafíos relacionados fundamentalmente con la crisis global. Se ha pasado a hablar de una crisis cíclica o estructural por la profundidad, por la gravedad y por el tiempo que ya tiene. Lo importante es saber que tanto en la coyuntura como en el mediano y largo plazo se están buscando soluciones para esta crisis. En el corto plazo, se trata precisamente de volver al crecimiento con generación de empleos, y en el mediano y largo plazo de garantizar la sostenibilidad y responsabilidad fiscal. Pero la solución definitiva de la crisis, por lo que se empieza a ver, es volver a la economía real, lo que significa inversión productiva, transformación productiva e inserción en la cadena global de valor.

Dentro de esta agenda de competitividad, que va a significar fuertes inversiones en infraestructuras, podemos aprovechar las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Las empresas europeas pueden encontrar múltiples oportunidades en América Latina en lo que tiene que ver con el sistema de transporte. Alejandro González Pons, Embajador de la República Dominicana en Bruselas, me habló ayer del gran sueño que sería el tren de alta velocidad que vaya desde Buenos Aires hasta la ciudad de México. Quizás esto sea muy ambicioso por el momento, pero de alguna manera la integración del transporte en América Latina significaría establecer vías de comunicación desde el Río Bravo hasta la Patagonia.

En segundo lugar, en materia de energía estamos pasando hacia un modelo de economía verde, con una menor dependencia de combustibles fósiles y un incremento de energías renovables. Esto también implica enormes inversiones y grandes oportunidades.

Por otra parte, está todo lo relativo a sistemas de saneamiento: construcción de acueductos, alcantarillados, carreteras, puentes, hospitales, escuelas. Esta inmensa transformación en infraestructuras va a acelerar el proceso de desarrollo de América Latina. Al mismo tiempo hay inmensas oportunidades para una reactivación de la economía europea, de la economía de América Latina y de la economía global en general.

Otro elemento clave que la Fundación EU-LAC está tomando en consideración es la parte de educación, especialmente la educación superior donde en todos los rankings las universidades de América Latina aparecen muy mal posicionadas. Hay mucho trabajo que hacer para mejorar la calidad de la educación superior en América Latina, para crear vínculos entre universidades y empresas, y más aún para fortalecer las relaciones entre investigación, ciencia, tecnología e innovación.

En todo caso, en medio de la incertidumbre y dificultades hay inmensas posibilidades con miras hacia el futuro. Esta crisis, como otras anteriores, será superada, y el camino que tenemos adelante es el de una revolución – Jeremy Rifkin la ha llamado la tercera revolución industrial – que espera por fuertes inversión y por fuertes vínculos en el ámbito económico y en el ámbito social en América Latina. Se trata de continuar una política de reducción de pobreza, reducción de inequidad social, expansión de

la clase media e inserción a la cadena global de valor. Eso sería de beneficio mutuo para América Latina, Europa y para todo el mundo.

Agradezco a los panelistas por sus magníficas intervenciones y a todos ustedes.

Muchas gracias.



Panel 3

# **LAS NUEVAS BASES DE LA RELACIÓN BIRREGIONAL**

## José Antonio García Belaúnde\*

Buenas tardes. Esta mañana tuvimos dos paneles de lujo, concentrados básicamente en qué hicimos y qué hacemos, es decir, cómo se desarrolló la relación entre Europa y América Latina y cómo la relación entre Europa y América Latina se encuentra en el momento. Esta tarde vamos a tratar de imaginar cómo debe ser la relación Europa-América Latina, por qué caminos debe transitar. Una de las cosas que yo rescato, a partir de una vinculación de muchísimos años con la Unión Europea, es que hay que mirar esa relación dentro de un contexto histórico, porque éste es el que nos va a decir exactamente cómo ha evolucionado y cómo esperamos que vaya a evolucionar o, si se quiere, las cosas que nos esperan a futuro.

Antes de seguir, quisiera agradecer a la Presidenta de la Fundación, Benita Ferrero-Waldner, y al Embajador Jorge Valdez, su Director Ejecutivo, por la cordial invitación que me extendieron. Benita Ferrero-Waldner sabe que tengo una deuda de gratitud muy grande con ella, pues gracias a su voluntad política y a su visión de estadista es que la próxima semana el Parlamento Europeo va a votar los acuerdos comerciales del Perú y Colombia con la Unión Europea. Sin ella y sin el compromiso firme de un país que ha jugado un papel muy importante en el estrechamiento de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea – estoy hablando de España – probablemente no tendríamos estos acuerdos en la puerta del horno a punto de salir y ser consumidos.

Quisiera agradecer también la presencia muy honrosa del presidente Leonel Fernández que ha sido no sólo un extraordinario presidente de su país, sino una figura de la mayor significación para todos los latinoamericanos.

Decía yo al empezar que teníamos que ver las perspectivas de la relación a partir de lo que hemos sido y lo que somos. Yo creo que lo que ha sido la relación entre Europa y América Latina no es otra cosa que la evolución constante hacia estadios superiores. Sin embargo, una de las cosas que ha marcado mucho esa relación es el carácter pragmático que ha tenido. No hemos querido hacer las cosas *by the book* como dicen los americanos, sino de acuerdo a las circunstancias que teníamos, y ciertamente lo que tenemos hoy es lo que se podía hacer. En otras palabras, si llegamos a tener acuerdos comerciales ya operativos entre Europa y Chile, Europa y México, y acuerdos a ser aprobados pronto entre Europa, Colombia y Perú así como Europa y Centroamérica, es porque es lo que ha sido posible hacer. Eso es muy importante porque a veces nos imaginamos que tenemos que avanzar todos en la misma dirección, y eso no es posible en la región. Hay que entender que en América Latina no es posible hacer eso. Entonces hagamos menús diferenciados de acuerdo a lo que es posible avanzar con cada cual. Eso se llama sabiduría, lo otro es simplemente llevarnos por un dogma o por varios. Creo que Europa ha sido sabia en ese sentido y América Latina, de cierta manera, también. Ambos hemos sabido adaptar la realidad de esa relación a las condiciones específicas en las cuales se puede desarrollar. Hay algunos que pueden ir bastante más lejos en el intento de profundizar

---

\* José Antonio García Belaunde, de profesión Diplomática, fue Ministro de Relaciones Exteriores del Perú de 2006 a 2011.

nuestros vínculos económicos y comerciales y hay otros que tienen ciertas reservas al respecto. Pues respetemos esa pluralidad y asumamos con pragmatismo un tipo de relación que se ajuste a los requerimientos o necesidades cada país o grupos de países. Ello resulta inevitable cuando se trata de una región que no tiene una institucionalidad comunitaria alguna como es el caso de América Latina.

Dicho esto, ¿cómo vemos ahora el futuro? Creo que si perseveramos en esa visión pragmática y de buena fe a partir de valores compartidos, podremos seguir obteniendo buenos resultados. No construimos una relación perfecta de la noche a la mañana, pero sí la vamos construyendo de a poco y en la medida de lo posible. En todo caso, de eso nos tendrán que hablar los brillantes panelistas que tenemos hoy con nosotros.

## Crisis y diversificación regional

Rut Diamint\*

Mi presentación se basará en tres puntos, y el primero se puede resumir en la idea “ante la crisis, más cooperación”. El segundo tema refiere a la idea de potencia civil y la tercera cuestión es la participación de la sociedad civil.

En el primer panel, la Presidenta de la Fundación EU-LAC, Benita Ferrero-Waldner, también había abogado por más cooperación. Pero esta cooperación se tiene que desarrollar en un contexto peculiar que hace que la búsqueda de ese camino de concurrencia se forje en un momento de incertidumbre. Hemos pasado del bipolarismo al unipolarismo, y ahora supuestamente al multipolarismo; algunos han hablado del ascenso de China, del surgimiento de las potencias intermedias, otros afirman que se vislumbra la desaparición del protagonismo norteamericano y la acentuación de su desinterés por América Latina. Se enaltece el concepto de cosmopolitismo democrático o se anuncia una violencia infinita, pero ninguna de estas aproximaciones tiene una supremacía indiscutida. Son numerosas tendencias que quieren conceptualizar un nuevo orden, pero un nuevo orden que todavía no se define, y por lo tanto nos genera una coyuntura de mucha incertidumbre. Y este es un elemento central para dejar sentado en qué contexto tenemos que redefinir esta relación. En este marco, conviene repensar porque los Estados se asocian y cuáles son los problemas no resueltos de tantos años y mecanismos de cooperación.

Quiero traer a cuenta un texto muy tradicional de Arthur Stein, “Por qué las Naciones Cooperan”, que es un clásico revisado a la luz de distintas corrientes teóricas de las relaciones internacionales. Stein reconocía que los Estados enfrentan dilemas económicos, sociales, de seguridad y que ante ellos se toman opciones estratégicas en pos del interés colectivo de su sociedad. Para ello, se construyen regímenes internacionales que garantizan compromiso, reciprocidad, coordinación, reaseguros y resultados conducentes para preservar los intereses nacionales. Ahora bien, Stein escribía en tiempos de la Guerra Fría, inducido por una lógica de balance de poder, no obstante, demostraba que la cooperación siempre traía más beneficios que la suma cero, o que las políticas de intereses individuales. Hoy existe una convicción en todas las regiones respecto a que la cooperación genera beneficios mutuos y que los regímenes generan obligaciones y reaseguros, y que por lo tanto hay una voluntad de los Estados de encontrar ese camino. Un argumento interesante del texto de Stein – y esto es una visión tradicional de la Guerra Fría – es el que sostenía: “los Estados cooperan nada más porque la cooperación les permite o enfrentar conjuntamente un enemigo común – estamos en etapa de Guerra Fría – o de alguna manera crear un resguardo para que otro país u otro conjunto de países no nos amenace”. Desde el inicio, la relación Unión Europea-América Latina no estuvo signada por este concepto; a pesar de que nace muy cerca del final de la Guerra Fría. No nos asociamos ni porque teníamos un enemigo común – algunos dirían Estados Unidos, ya que los Estados de América Latina querían tener alguna asociación preferencial para evitar la vinculación tan directa y presencial de

---

\* Rut Diamint es Profesora de la Universidad Torcuato Di Tella en Buenos Aires, Argentina e investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y tecnológicas (CONICET).

Estados Unidos, pero en realidad no nos asociamos para estar en contra de los Estados Unidos, y tampoco nos asociamos porque tuviéramos la posibilidad de tener un Estado que conjuntamente nos amenazara o fuera en contra de nuestros intereses.

¿Qué tipo de asociación ha sido entonces? Yo diría, que heredando la filosofía de un momento específico de la democratización y el retorno de América Latina a la agenda internacional que se reflejó en el Grupo Río-Unión Europea, el signo de esta asociación tuvo una visión medianamente paternalista de la cooperación, tal vez de alguna manera una colonización extractiva. Y esto es uno de los incentivos que tenemos que superar. Pero también hoy surge una nueva etapa de igualdad, de relaciones más parejas, y si nos vamos a preguntar por qué cooperar, pues creo que la primera respuesta es porque nos beneficiamos – y esto está probado – y en segunda instancia porque nos permite ser más equilibrados, y de alguna forma ese equilibrio nos lleva a esta idea – por lo menos como idea, aunque ésta no sea aún muy cercana como posibilidad concreta – de la gobernanza global o de la gobernanza mundial.

Mi segundo punto es cuál es el aspecto diferencial en la relación de América Latina con la Unión Europea. En primera instancia el elemento diferencial es la política. Desde el lado de América Latina hay un gran dinamismo político, que no está acompañado de la misma forma o con la misma eficiencia de una complementación o de un incentivo en el área comercial y financiero, o de infraestructura y energía; pero políticamente hoy hay incentivos para la asociación más fuertes de lo que hubo en el pasado. Pero al mismo tiempo – lo cual genera asombro – hay una proliferación de mecanismos, regímenes, acuerdos, asociaciones bilaterales, encuentros, sin que estos sean canalizados de forma efectiva. El profesor canadiense Hal Klepak dice que una de las características tradicionales para él, como observador, de América Latina es la frase: “Acepto, pero no cumplo”. O sea, de alguna manera se crean estos mecanismos pero no se los hacen efectivos.

Impera una abultada agenda de nuevas configuraciones organizativas que delinear las relaciones externas, como son los casos de Unasur, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América / Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), que sin desestimar propuestas de carácter comercial o de desarrollo, han puesto el acento en la concertación política. Así está expresado en Unasur: “otorgando prioridad al diálogo político” y en ALBA: “El ALBA entonces, es el proyecto histórico de Simón Bolívar de unidad de la Patria Grande, para garantizar al pueblo la mayor suma de felicidad posible, la mayor suma de seguridad social y la mayor suma de estabilidad política”.

Una peculiaridad es que tanto Unasur como ALBA parecen articularse de forma competitiva, pero no son competitivos; si bien son diferentes. No obstante, de lo que carecen ambos mecanismos es de institucionalidad. Ello responde a varias circunstancias, entre las cuáles destacaré las frustraciones de Mercosur, la competencia individual por mercados, la residual desconfianza entre los países de la región, pero sobre todo, la voluntad de Brasil y Venezuela de alcanzar un estatus superior en el mundo y convertirse en jugadores globales. Ese plan requería una articulación política de la región, pero no necesariamente de convenios comerciales. En cierto modo, Unasur es la expresión de una estrategia global de Brasil y ALBA es la fórmula diseñada por Hugo Chávez para aglutinar países bajo

la órbita venezolana. Entonces cabe preguntarse: ¿Carecen de institucionalidad porque esto representa un estilo común en los países latinoamericanos de baja o de débil institucionalidad?, o ¿tienen baja institucionalidad porque en realidad hay una lectura meramente negativa de lo que han sido los mecanismos previos, de la ineficiencia de todos los mecanismos que desde los años 1960 en adelante conocemos? En realidad, son consabidos los argumentos a favor de las cumbres sin mecanismos institucionales, ya que evitaría una burocracia ineficiente, una diplomacia poco consustanciada con los gobiernos, mientras que las decisiones de alto nivel como las reuniones entre presidentes dinamizan la agenda. También son conocidas las críticas a ese estilo, porque no hay regulaciones, no hay estabilidad, no hay memoria, no hay mecanismos de comprobación del cumplimiento o no de los acuerdos. Pero a pesar de estas diferencias hay algo que me parece interesante y que también se ha expresado el día de hoy, y es que América Latina pasó de ser receptor a ser oferente, de ser consumidor a ser productor, y esto es una característica que lo posiciona de una forma distinta dentro de la agenda internacional, y que en la medida en que se sostenga, también va a hacer que los demás actores internacionales miren de forma distinta a América Latina. La región no necesita de la asociación con la Unión Europea para demostrar su convicción democrática, aunque tengamos presente las rupturas del Estado de Derecho – especialmente de Honduras y Paraguay – sino para desarrollarse como socio y aportar sus capacidades.

Ahora, esa característica diferencial, y que es política, ¿cómo se percibe del lado europeo? Lo que considero la característica esencial y que valoriza el aporte europeo de esta relación birregional es el concepto de potencia civil. La construcción de instituciones, las defensas de la cuestión social y la distribución de la riqueza, como amalgama de la asociación birregional. Lo que Europa aporta es ese concepto de potencia civil, pero lo aporta en un momento de crisis. Europa mira mucho más a sus propios problemas que hacia afuera. Además, y como bien se dijo en el día de hoy, hay países que están en un nivel de igualdad para negociar, pero hay otros países que aún dependen de la ayuda antes que de la reciprocidad. Y hay tensiones fuertes; por un lado Europa está tratando de reconstruir su potencialidad económica en base a ajustes fiscales y en América Latina – en muchos países, no en todos – los ajustes fiscales se entienden de una forma absolutamente negativa, como causal de la crisis y propician pautas de resguardo de mercado y de protección de la producción nacional. Así también, el concepto de vulnerabilidad y de inestabilidad que era una noción tradicional para calificar a América Latina, ahora es un calificativo que puede adjetivar a varios países europeos.

Esos principios europeos – lo que llamamos el estado de bienestar, lo que críticamente llamaron ‘la Europa de Venus’ en Estados Unidos –, o sea, todas esas pautas, modelos que están basados no solamente en el mercado sino también en la dimensión humana, están en cuestionamiento porque frente a un ajuste es muy difícil poder proveer estos bienes que han hecho de Europa, para mi punto de vista, una asociación política distinta.

Entre tanto, toda crisis puede ser vista como una ventana de oportunidad para crecer hacia un camino de más equivalencia y de mayor relevancia para ambos actores. Las ideas de gobernanza mundial tienen mejor cabida y más racionalidad en un ambiente menos asistencialista y en el cual América Latina y Caribe asuman más responsabilidades, y se le den más oportunidades. No obstante esa creciente paridad, los déficit institucionales en América Latina y Caribe reclaman que tanto las pautas

de cohesión social como las obligaciones democráticas estén fuertemente presentes en los considerandos de la asociación birregional.

Es preciso tener en cuenta que estas innovaciones no dan lugar necesariamente, a un nuevo regionalismo. El Mercosur claramente se forjó bajo el ideal de la Unión Europea, como experiencia federal, de gobernanza democrática cosmopolita, con mecanismos supranacionales e instituciones intergubernamentales. Sin embargo, el Mercosur nunca logró confluir en algunos aspectos que han sido fundamentales en la construcción europea. El modelo de la UE se complementó con una alianza de seguridad que estipulaba que los países miembros no se amenazaban mutuamente, que las diferencias se solucionarían por medios pacíficos y que se intentaría anticipar y gestionar las crisis. Tanto Unasur como ALBA y CELAC pretenden diferenciarse del patrón Mercosur y ambos han encarado organismos de defensa, pero no son experiencias de gobernanza federal.

Unasur tiene ciertas regulaciones que al menos tíbiamente generan previsibilidad, se sabe cada cuánto tiempo va a cambiar la presidencia y que recursos se utilizan para ello, a qué país le corresponde ser sede y qué agencia de gobierno lleva la agenda, pero ALBA es un arreglo de Chávez. No hay agenda fija de reuniones ni de temas. Hugo Chávez funciona al mismo tiempo como presidente de Venezuela y presidente auto-asignado de ALBA. La retención del poder no es un tema de debate.

En términos de la cooperación política, hay otra notoria diferencia entre Unasur y ALBA. El acuerdo propuesto por Chávez no determina el requisito democrático, sino la identidad ideológica como cláusula de pertenencia. Un difuso concepto de socialismo siglo XXI aglutina a países con regímenes diferentes pero que claramente se ubican en un espectro ideacional de izquierda. El principio rector del ALBA es la solidaridad, la complementariedad económica – en contraposición a la competencia – y la cooperación entre los pueblos latinoamericanos y caribeños. Pero la defensa de la democracia no aparece como un requisito. En cambio, temas de libertad de expresión, competencia política, control civil de los militares, entre otros, son fundamentos de la pertenencia a Unasur. En la reunión de Georgetown, Guyana, el 26 de noviembre de 2010, los presidentes de Unasur aprobaron la cláusula democrática como exigencia de participación.

Estas fallas son las que justifican que Europa no deje de recordarnos ese concepto de potencia civil, que negociemos en un pie de igualdad pero con una Europa que sigue apoyando muy fuertemente el tema de la construcción institucional, de la cohesión social, de la nivelación social, de abrir oportunidades para los distintos sectores de la sociedad. Sin ese discurso, el contenido comercial y financiero no se va a diferenciar de cualquier otro acuerdo que hagamos con otra región.

Y tomo muy brevemente el último punto, que tiene que ver con el tema de sociedad civil. La sociedad civil birregional es una falacia. Pues en realidad, es cierto que hay algunas ONGs que participan sobre todo en temas de medio ambiente, migraciones, hay un puñado de académicos que están vinculados a este tema, y hay por supuesto un sector financiero y empresarial que está interesado, pero sociedad civil no hay. Cuando se percibe, por ejemplo, que frente a los *fast-track* hubo manifestaciones importantes en los países que iban a tener acuerdos con los Estados Unidos, cabe preguntarse por qué no pasó nada similar con Europa. Ante ello hay una respuesta positiva: Europa no nos genera el temor

producido por los Estados Unidos, pensando que va a tratarse de una relación de más equilibrio o de igualdad. Pero la pregunta también se puede ver desde el lado negativo: no hay manifestaciones porque no va a pasar nada, porque la sociedad no se inmuta por acuerdos que son de cúpula y que no los afecta en su vida cotidiana. Entonces hay un vacío muy importante; la sociedad civil no entiende ni sabe qué significa esta asociación. Si uno le preguntara a un ciudadano común qué es la asociación birregional entre Europa y América Latina y Caribe no tendrá ninguna noción. Y sin embargo si se habla del *fast-track* seguramente muchos entenderían de qué se está hablando.

Dejo dos puntos finales. Se ha hablado mucho en este encuentro de los aspectos de la cooperación y se ha señalado un ítem importante: el educativo-científico-tecnológico, que genera y traspasa conocimientos, transfiere energías, genera un espiral de actividades y conocimiento. ¿Cuán importante fue esa transferencia? ¿Fue suficiente su monitoreo? Por ejemplo el CEFIR, ¿en todos los años de funcionamiento ha hecho la Unión Europea una evaluación de cuánta plata gastaron y para qué sirvió, qué efectos tuvo sobre los funcionarios-cursantes en su futuro desempeño en cada uno de los países de América Latina? Me parece un punto fundamental evaluar y monitorear realmente en qué se gasta y cuan eficientes son esos programas.

Finalmente, donde me parece que la Unión Europea no ha ayudado mucho y hoy es una preocupación central de toda la América Latina y el Caribe, y en donde la transferencia de conocimientos, prácticas y legislaciones puede ser muy útil, es en la cuestión de la seguridad pública. Si es que hay un tema en el cual la sociedad sí se puede interesar por lo que la Unión Europea aporte, donde puede vivir la diferencia, es en el tema del crimen, pero no sólo del crimen organizado sino del crimen común que afecta a la sociedad concreta, a los barrios concretos, y para los cuales hoy, en América, hay impedimentos para dar una solución medianamente acorde a las necesidades de la gente. Las autoridades no saben qué hacer, ni tienen los recursos para hacerlo.

Muchas gracias.



## Una mirada empresarial: recomendaciones de iniciativas para la relación UE-LAC

Alberto Pfeifer\*

Muchas gracias señor moderador, mis agradecimientos a los organizadores de este encuentro, por la recepción de la ciudad de Hamburgo, por la iniciativa de la Fundación EU-LAC, GIGA, la CAF y Funglode; agradecimiento al embajador Jorge Valdez, a la señora Benita Ferrero-Waldner, al presidente Fernández; mi reconocimiento a la labor del doctor Grabendorff por todos estos años en que ha trabajado muy duro por el tema de Latinoamérica y el Caribe con la Unión Europea.

Aquí estamos para discutir en este momento histórico, algo raro yo diría, porque estamos delante de un mundo en que, hace como quince años cuando comenzábamos con este tema, Latino América era un ejemplo de mala salud financiera, y hoy se ha dado la vuelta: hoy en día somos tal vez un ejemplo para algunos países de Europa. Mientras que el país que tenía más interés en el tema de la integración de estas dos regiones, España, era un gran ejemplo de su fuerza económica y fiscal y de sus inversiones hacia afuera, sin embargo era un país muy pobre en un recursos que en ese entonces era muy abundante en Sudamérica y en Latinoamérica: el fútbol; y hoy día estamos con España como campeona del mundo mientras que los países de Sudamérica están clasificando cada vez más bajo en las competiciones internacionales.

Pues bien, tratemos de pensar hacia el futuro, en especial al futuro en enero del 2013 en Santiago, cuando tendremos la oportunidad de plantear algunas sugerencias. Creo que esa es la idea de este encuentro, prepararnos y preparar, en lo que sea posible de hacer en Santiago cuando por primera vez CELAC se presenta como el interlocutor. Yo sé que a ustedes los europeos les gusta saber mucho identificar al interlocutor; en Latinoamérica siquiera nosotros sabemos. Entonces cuídense un poco porque la apariencia puede ser de que viene CELAC y vamos a hablar con CELAC, hay mucha disposición para hacer las cosas pero a veces no se llena, no se da la 'carne' en la organización o en la institución, y finalmente no sucede mucho. Por ello, es importante mantener el foco en algunos países claves que sí pueden ser los orientadores para una relación bilateral, ya sea por su peso económico o por su importancia política como generadores de agendas.

Yo vengo invitado a hablarles como representante de un órgano empresarial latinoamericano y caribeño, que hoy día también está presente en España y Portugal, el Consejo Empresarial de América Latina. Me dirijo a ustedes tal vez un poco como representante de la sociedad civil, no un 'state actor' – hasta ahora solo hemos hablado desde el punto de vista estatal, como estados nacionales y como organizaciones regionales o como organizaciones intergubernamentales. Entonces, creo que soy el primero que les va a plantear algunos pensamientos sobre esta integración birregional, y que va en

---

\* Alberto Pfeifer es coordinador general del Consejo Empresarial de América Latina (CEAL) y Director Ejecutivo del Capítulo Brasileño de CEAL.

línea con lo que Rut Diamint dijo sobre la formación de una potencia civil, el ejemplo de una potencia civil europea. La ventaja que tienen los empresarios y emprendedores, que quieren emprender y tener la libertad e iniciativa y que necesitan de reglas claras y permanencia y que necesitan para comenzar sus proyectos de algún apoyo financiero, tecnológico o alguna reducción de costos de entrada – menos burocracia, menos trabas al emprendimiento – es que son actores o agentes económicos que tienen las ganas de permanencia, mientras que los gobernantes en regímenes democráticos tienen el sentido de alternancia. Entonces esta es una mirada distinta, porque se sabe que los gobernantes se cambiarán algún día y por lo tanto se cambia su voluntad, mientras que los emprendedores tienen la idea de permanecer generando riqueza y haciendo ganancias.

En primer lugar, creo que debe quedar muy claro que para lidiar con el espacio latinoamericano, hay que dividir muy bien lo que es Sudamérica de lo que es Centroamérica y México, y el Caribe, porque la lógica sudamericana es una lógica que se concreta ahora con Unasur, todavía de forma muy incipiente, pero que sí es una lógica en la que hay algunos temas comunes, no solamente desde un punto de vista político y social sino también económico. Partiendo de la región del Plata y pasando por todo el arco andino, hay puntos de convergencia, por ejemplo con la infraestructura que se desarrolla hoy en día entre Brasil y Perú. Entonces, esta unión del Atlántico sudamericano con el Pacífico sudamericano es tal vez un destino que se va a concretar y que seguramente lo veremos suceder en los próximos años, y es algo que va a generar una dinámica propia e interna a Sudamérica. Creo también que es muy importante tener en cuenta que cuando se habla de integración en Latinoamérica hay un país que está muy integrado: el Brasil. Es el único país (cuya raíz es portuguesa) que mantuvo su integridad política y social. Es un país federativo, o sea que hay todavía temas fiscales que son trabas para el crecimiento homogéneo del país, pero que es muy importante tener en cuenta – como Estados Unidos, del que se dice que es un país con la más perfecta zona de libre comercio porque está todo integrado ahí. Alguien dijo que hay dos gigantes en Latinoamérica, pero yo no diría eso. México por cierto es un gigante en comparación con Centro América, pero junto a Norteamérica no es tan gigantesco, mientras que Brasil no sea tal vez un gigante para Sudamérica, pero sí es un país grande, y como país grande también es reconocido hoy por los Estados Unidos como un ‘global player’. Eso es también una novedad en el marco de las relaciones internacionales y de la lógica interregional. Al hablar en términos del espacio interatlántico, creo que Brasil es un país sumamente atlántico, es un país que está lejos del Pacífico y por lo tanto su lógica es atlántica, en ese sentido muy cercana a la lógica europea. Más aún, al descubrirse grandes yacimientos petroleros en la zona costera del Brasil, se espera que en cinco o seis años estén empezando la exploración y eso va a generar ganancias extraordinarias que tal vez planteen una nueva relación energética y económica de Brasil con el resto del mundo.

En el tema energético es muy importante también tener en cuenta – y eso es un tema de mucho interés para los europeos – el tema de las energías renovables. Hay ejemplos muy claros que aquí no se han planteado, no solamente del potencial sino de la realidad que existe en muchos países de Latinoamérica, Centroamérica, Colombia y el mismo Brasil, en que hay una gran producción de energías renovables a partir de la energía solar, fotosintética (etanol), de la hidroenergía. En fin, no es solamente a modo de ilustración sino que es algo más existente que se puede transferir como tecnología a Europa o a otras partes del mundo.

También un nuevo fenómeno son las empresas translatinas que para el año 2010 ya eran más de sesenta grandes empresas que actúan teniendo la lógica latinoamericana como la base de su estrategia de inserción internacional. También hay que comentar el tema de la sociedad digital que se está poniendo en marcha muy rápidamente en estos países latinoamericanos y que también representan a un nuevo marco en la manera de hacer los negocios y de cómo se hace la política en esa región. Creo que las relaciones Sur-Sur – y aquí ya se ha comentado – se deben hacer desde América del Sur directamente. Es muy interesante que los amigos de China quieren presentarse como intermediarios, les agradecemos mucho pero en realidad podemos hablar directamente con Europa, así como con los países árabes. En dos semanas habrá en Lima la Cumbre América del Sur con los Países Árabes. Los BRICS son ya una realidad para Brasil, ya no es más un acrónimo de Goldman Sachs, es una herramienta de inserción en el mundo. Hay cumbres presidenciales todos los años, hay agendas conjuntas, entonces también hay que tener en cuenta todo esto de que hay una lógica de inserción internacional que no es una reacción a Europa o a Estados Unidos o a China, es una lógica propia local.

Entonces les propongo, en el tiempo que me sobra, cinco o seis ideas que se puedan trabajar en Santiago en un momento en que son menores las asimetrías entre Latinoamérica y Europa, un poco por la crisis europea y un poco por el crecimiento reciente de América Latina, o tal vez sean simetrías no tradicionales las que vemos hoy. Por ejemplo se puede trabajar el tema de políticas sociales, los programas de transferencias condicionadas de rentas. Tenemos muy buena tecnología en Latinoamérica y tal vez en Europa sea necesario echar mano a esta tecnología para dar cuenta de la crisis social en Europa. Al mismo tiempo en Latinoamérica podemos seguir recibiendo insumos para mejorar nuestra productividad que sigue siendo muy baja. El presidente Fernández habló con mucha firmeza del tema de la educación universitaria; también es muy importante la educación pre-escolar. Este es un tema altamente estratégico para Latinoamérica. En Europa cualquier niño tiene toda la leche, la comida, educación en la escuela, pero no pasa lo mismo en Latinoamérica. Es de cero a tres años cuando se arma la red neural y si perdimos esta oportunidad perdemos generaciones de productividad más alta.

En términos empresariales, los acuerdos para evitar la doble tributación son cruciales para que la inversión pueda florecer entre nuestras regiones, así como los acuerdos de protección de inversiones y a la propiedad intelectual, que en algunos países son tabúes. Hay que ser creativo en ese sentido para invertir la situación. Sería interesante si Europa reconociera los productos derivados de la economía verde – o al menos que sean neutrales en carbono – y brindara un arancel cero para así poder estimular esos sectores. También hay que trabajar el tema de los acuerdos migratorios y laborales. Hasta hoy ha sido el flujo de Latinoamérica hacia Europa, pero ahora ya hay un flujo de profesionales que vienen de Europa, de Portugal y España. En mi oficina tengo a dos europeos que no pueden sacar la visa de trabajo en Brasil porque hay un montón de trabas basadas en la reciprocidad. Es el momento de plantearse un acuerdo migratorio laboral que beneficie a las dos regiones. Yo creo que esto no es poca cosa; la señora Ferrero-Waldner aquí presente tendrá alguna manera de viabilizar caminos prácticos para que este tema ingrese en la agenda de la cumbre, y si se logra avanzar con esto sería magnífico para la relación bilateral.

Muchas gracias.

## Futuro de la relación birregional. De Cádiz a Santiago.

Pablo Gómez de Olea\*

Muchas gracias a la Fundación EU-LAC, a su Presidenta y a su Director Ejecutivo por haberme invitado para participar aquí. Yo creo que España siempre puede aportar algo por su decidido compromiso en impulsar la relación birregional.

Yo quisiera centrarme en tres puntos, y ya que vamos a hablar de las nuevas bases creo que lo primero es ver cuál ha sido la evolución, desde la primera cumbre hasta ahora, de América Latina, lo que permite ver cuál es la proyección que vamos a hacer en el futuro. También quisiera hablar de cómo eso presenta unos desafíos y unas oportunidades, y finalmente me gustaría hacer un breve inciso para ver qué sinergias se pueden extraer de la Cumbre Iberoamericana y cómo la Cumbre Iberoamericana puede tener alguna aportación a las cumbres de la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Desde que se reúne la primera cumbre en Río de Janeiro, o incluso desde la Primera Cumbre Iberoamericana en Guadalajara, México, la situación en América Latina comparada con la situación de ahora ha cambiado enormemente. Entonces salíamos de una de las épocas más oscuras de la historia centroamericana, con las guerras centroamericanas. Habíamos salido de varios regímenes dictatoriales en el cono sur en América, la situación económica con hiperinflaciones, crecimiento exponencial de la pobreza, etc., daban un panorama realmente distinto al que tenemos hoy en día.

¿Qué tenemos ahora mismo? En general, como ya se ha dicho, una consolidación generalizada de la democracia y del Estado del derecho. Ahora mismo el desafío en América Latina ya no es la normalidad electoral – esa existe –, sino que es alcanzar una democracia que sea sostenible y de calidad. Hay un creciente peso en la esfera internacional, especialmente de algunos países, y aquí se ha mencionado la necesidad de centrarnos en los interlocutores; es cierto que hay países latinoamericanos que tienen aspiraciones extraregionales. Se observa una madurez de la región que también se manifiesta en los foros e iniciativas de integración regional diferentes que se están creando, con las incertidumbres propias pero que de verdad es una eclosión. Cuando se hace la Primera Cumbre Iberoamericana en 1991, es el único foro de concertación política que existía en esos momentos en América Latina; el otro foro que existía era la Cumbre de las Américas en el marco de la OEA y que se reunía de manera irregular, y que además no integraba a un país como Cuba. Por lo tanto yo creo que eso vino a llenar un vacío. Hoy los dirigentes iberoamericanos nos dicen que lo que se está produciendo ya es una inflación de cumbres y un cansancio. La proliferación de foros de integración y concertación es una señal positiva de la madurez política en Iberoamérica. Hay que ordenar las diferentes iniciativas e intentar hacerlas complementarias, evitando solapamientos, pero en definitiva, lo cierto es que esa madurez se concreta en ejercicios cada vez más interesantes de integración regional y de concertación política. Y además esto evidentemente trae como consecuencia que actores no tradicionales están cada vez más atraídos a la región, como los países asiáticos – hemos tenido acá a un representante de la Academia China contándonos su interés –, países africanos y del Oriente

---

\* Pablo Gómez de Olea es Director General para Iberoamérica en la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica de España.

Medio – se ha mencionado aquí la reunión que va a haber en breve en Perú, esta cumbre con los países árabes. Hace poco se ha suspendido una cumbre que iba a haber en Guinea Ecuatorial con países africanos, pero lo que es cierto es que América Latina se afirma cada vez más como un actor internacional global.

Esto desde el punto de vista político, pero es cierto que se han producido unos avances importantes desde el punto de vista económico. Es decir, América Latina ha demostrado un mejor desempeño al enfrentar la crisis financiera internacional en el año 2008, y aunque se está produciendo una desaceleración, las cifras son infinitamente mejores que las que se han producido en Europa. La región es un foco atractivo para la inversión extranjera, y cada vez hay un desplazamiento mayor de la atención comercial y de la atención empresarial hacia el área del Pacífico desde el área europea. Y en lo social se ha conseguido logros importantes en la lucha contra la pobreza. Alrededor de 75 millones de ciudadanos iberoamericanos han conseguido salir de la pobreza entre el año 2000 y el 2010, y se ha producido un incremento de las clases medias. Es cierto que subsisten niveles a veces endémicos de pobreza y de mala distribución del ingreso, pero se ha experimentado un giro fundamental, yo creo que por tres factores: un crecimiento en parte provocado por el sector externo, una mejor calificación relativa de la mano de obra, y unas políticas de combate contra la pobreza relativamente exitosas. Es cierto, y aquí se ha mencionado, el problema de la carga fiscal; comparativamente con Europa, hablamos de un 35% de la media de los países de la OCDE contra 11 o 12% en algunos países de América Latina.

En conclusión, hay nuevos problemas que afronta América Latina. No son los tradicionales a los que nos encontrábamos en los años 1990, y son problemas que inciden no sobre la democracia formal sino sobre aspectos determinados de esa calidad de la democracia; no inciden sobre la consolidación de los regímenes políticos, que son regímenes plenamente consolidados, sino sobre la indiferencia ciudadana respecto a esos regímenes. Me remito a los hallazgos del ‘Latinobarómetro’ de que hay un cierto desapego de la sociedad civil con respecto a las ideas o a los regímenes políticos. No enfrentan un problema en materia de la reducción de la pobreza sino que tienen un desafío en la reducción de la desigualdad y en la necesidad de integrar a cada vez más ciudadanos o a la población más pobre en el consumo y en el empleo cualificado. Tampoco existe un problema sobre la estabilidad macroeconómica que se ha conseguido, sino que existe un problema sobre un crecimiento que es insuficiente, improductivo y de baja competitividad.

Por lo tanto esto nos plantea un camino a seguir y una serie de retos: afianzar e incrementar la calidad de la democracia y la gobernabilidad, disminuir los niveles de pobreza y de desigualdad, combinar y consolidar las diversas reformas que aseguren la inclusión social y una menor inequidad, y volver a ilusionar a la ciudadanía con el funcionamiento democrático de las instituciones representativas. Por lo tanto tenemos los desafíos fundamentales planteados por la crisis económica y financiera, por los cambios institucionales en materia de nuevos organismos que se vayan creando con nuevas reafirmaciones de peso político de los países de América Latina, y todo ello nos debe llevar a aprovechar todo el potencial que se presenta en la relación entre las dos regiones y reflexionar sobre los ámbitos que son más atractivos o que tienen mayor interés común a partir de la Cumbre de Santiago.

Lo primero que debemos hacer es reafirmar que seguimos compartiendo valores y principios más que cualquier otra región. A veces olvidamos que conjuntamente tenemos una mayor capacidad de afrontar los efectos de la crisis económica y financiera. Desde el punto de vista institucional – lo dijo el eurodiputado Salafranca esta mañana – la creación de CELAC supone que por primera vez los treinta y seis países de la región de Latinoamérica y del Caribe están presentes en un foro de concertación. Por otra parte el Tratado de Lisboa presenta la novedad del Servicio Europeo de Acción Exterior que ya es una novedad institucional y que nos puede dar un potencial enorme en nuestra interlocución. Hemos hablado de la necesidad de la igualdad entre ambas regiones, no podemos seguir trabajando igual ni seguir trabajando sobre los mismos temas. La cooperación al desarrollo evidentemente no puede plantearse de la misma manera. Hay muchos países de la región que están más interesados en ámbitos innovadores, en temas de transferencia de ciencia y tecnología, en formación profesional; pero ello no quiere decir que debamos olvidar la importancia que debe tener la relación de la cooperación entre la Unión Europea y América Latina. Hay un debate ahora en el seno de la Unión Europea sobre la cooperación respecto a los países de renta intermedia en los que persisten todavía bolsas de subdesarrollo importantes. Y en ese sentido España va a abogar todavía porque exista un interés de la Unión Europea en mantener esas vías de cooperación. En breve se van a acabar los beneficios que se daban por el sistema de preferencias generalizadas, y si eso va reunido además a una reducción de los fondos de cooperación, yo creo que el mensaje político que lanza la Unión Europea de cara a la Cumbre de Santiago, no es el mejor mensaje. Y por eso España, en la discusión que está teniendo lugar en Bruselas sobre la cooperación al desarrollo, está defendiendo la inclusión, al menos de los tres países andinos: Colombia, Perú y Ecuador, para evitar precisamente un mensaje político que sería erróneo. Por lo tanto tenemos que ser imaginativos. Tenemos que buscar elementos, acciones, conclusiones de la cumbre que realcen el potencial de nuestras relaciones. Cuáles son los ámbitos que realmente nos interesan? Creo que evidentemente son los ámbitos de las inversiones, de la infraestructura, de la educación superior. Pero hay otros asuntos en los que podemos trabajar más y mejor, asuntos globales como la protección y promoción de los derechos humanos, el multilateralismo eficaz. Esta mañana se ha hablado del cambio climático y de la posibilidad de trabajar conjuntamente en Haití, y justamente hoy en Madrid ha habido una reunión de ministros iberoamericanos de Interior y Seguridad para tratar los temas de seguridad pública. Creemos que es una asignatura pendiente en materia birregional.

Por lo tanto, hay que buscar resultados prácticos. En materia de inversiones por qué no nos planteamos una agencia de rating euro-latinoamericano, por ejemplo, o un sistema de arbitraje birregional en materia de conflictos en inversiones. Es decir, hay diferentes ideas que podemos ir desarrollando y que yo creo que es interesante que avancemos en ello. España ha presentado en este sentido una iniciativa concreta en la última reunión de altos funcionarios en Santiago de Chile, el 6 de julio, para que la Cumbre pueda endosar un protocolo sobre las buenas prácticas para evitar el femicidio. Este es un aspecto concreto pero creo que precisamente esto es lo que puede llegar a tener una incidencia real en el ciudadano.

Se ha hablado de los representantes de la sociedad civil, y creo que es otro tema que es necesario que empecemos a afrontar en el marco de nuestra relación birregional para que sea una realidad. Creo que sí hay potencial, que sí se puede identificar a los representantes de la sociedad civil que

tengan una aportación concreta. Y la participación de las empresas en las relaciones birregionales debe mejorarse, creo que hay muchas oportunidades y que podemos empezar a hacer iniciativas interesantes de triangulación empresarial, de asociaciones entre empresas de uno y otro lado que empiecen a trabajar conjuntamente.

Por último la próxima Cumbre Iberoamericana se realizará el 16 y el 17 de noviembre bajo el lema 'Una relación renovada en el bicentenario de la Constitución de Cádiz', pues se ha querido realzar la importancia que tiene la Constitución de Cádiz como fundamento de las constituciones emancipadoras, y porque creemos también que la Constitución de Cádiz generó el movimiento que permitió a América Latina dotarse de unos principios de democracia liberal, de los principios de respeto a los derechos humanos y que fueron marcando la evolución política en América Latina. El embajador Ricardo Luna esta mañana también hace una brillante intervención sobre cómo se va asumiendo la conciencia de región en América Latina. Creo que las cumbres iberoamericanas también hicieron su aportación para generar esa conciencia regional. Cuatro grandes ejes tendrá la Cumbre de Cádiz: el crecimiento económico al servicio de los ciudadanos; el desarrollo de la infraestructura en los ámbitos de transporte, telecomunicaciones, energía y el uso del agua; la promoción de las pymes como motor del crecimiento y de generación de empleo; y el fortalecimiento institucional para favorecer la cohesión social. Todo ello, sobre la base de un eje transversal que nos importa a todos, especialmente a España pero también en América Latina, que es la creación de empleo, aprovechando la gran importancia que tienen nuestras lenguas y culturas comunes para el desarrollo conjunto.

Termino diciendo que hay interés común entre las agendas iberoamericanas y las agendas de la Unión Europea y de América Latina, por ejemplo en educación, en concreto la sociedad del conocimiento y las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, en materia de pequeñas y medianas empresas, y en otros ámbitos como el de la educación superior. Creo que las dos experiencias pueden enriquecerse mutuamente. Por lo tanto, creo que hay un potencial enorme; tenemos una nueva realidad en América Latina, esa realidad puede ser aprovechada en los ámbitos en los que tradicionalmente hemos trabajado, con un potencial económico enorme, con un potencial político nuevo, y con un amplio margen para el intercambio de los profesionales, un mayor acercamiento de los sistemas educativos, y sobretodo, un potencial para abordar conjuntamente los grandes desafíos de la agenda internacional, desde el cambio climático, los problemas de seguridad, la lucha contra las drogas, y otros más.

Muchas gracias.

## Sociedad Civil en Europa y América Latina – una relación horizontal en favor del Buen Gobierno

Alejandro Salas\*

Buenas tardes y nuevamente muchas gracias por la invitación a la Fundación EU-LAC, a GIGA, y desde luego a los patrocinadores de CAF y a la Ciudad de Hamburgo.

Yo lo que quiero hacer – y seré breve – es agregar algunos puntos o elementos que contribuyan a varias de las cosas que se han venido diciendo tanto ayer en las sesiones plenarias como esta mañana: Hablar de las oportunidades y de los retos, más que nada desde el lado de la sociedad civil, y muy en particular del campo del buen gobierno, que es el campo en el cual trabaja Transparency International. Tomaré un minuto solamente para explicar qué es Transparency International: Es una red de organizaciones de la sociedad civil en cerca de cien países alrededor del mundo; es decir, no somos una organización que cuente con una casa matriz o ‘headquarters’ en Alemania, sino que la Secretaría que coordina esta red está en Berlín. ¿Y por qué? Porque el tema de la coacción, en principio, podría parecer que es muy similar en todas partes. Si uno está en Bangladesh, o en Ecuador o en Nigeria o en Finlandia, pagar un soborno es pagar un soborno, dar un empleo sin que sea justificado a un primo o a un amigo podría ser lo mismo. Sin embargo, la solución del problema varía mucho. Es decir, hay que conocer, es un tema muy político y de entendimiento del contexto nacional, y por ello, en lugar de ser una organización central con oficinas en el mundo, somos una asociación de organizaciones de la sociedad civil que se constituyen, y por lo tanto existe Proética en el Perú, que es el capítulo en el país, Participación Ciudadana en la República Dominicana, Poder Ciudadano en Argentina, etc. Los capítulos son quienes hacen el trabajo de prevención de la corrupción en los países. Nosotros desde Alemania tenemos una función de gestión de conocimiento y de apoyo en temas de carácter global e internacional; por ejemplo la interlocución con las Naciones Unidas, con la Organización de Estados Americanos, con la Unión Europea, entre otros.

Esto es simplificando, pero quería mencionarlo porque en sí mismo como fue concebido Transparency International, es justamente una plataforma para permitir la interacción entre la sociedad civil, en este caso de todas partes del mundo, pero muy en particular ha habido en los últimos años un vínculo muy fuerte entre nuestros asociados en América Latina y en Europa, que es probablemente donde hay un mayor grado de desarrollo de capacidades de estas organizaciones de la sociedad civil. En unos momentos voy a dar algunos ejemplos más concretos que nos van a permitir llegar a la conclusión o recomendación final que quisiera hacer con miras hacia el futuro, y también la definición de los roles de la Fundación EU-LAC y de GIGA, y desde luego, la Cumbre de Santiago en unos meses.

He de reconocer que desde ayer en la noche y hoy se viene hablado mucho de temas económicos, de comercio, finanzas, lo cual es desde luego fundamental y muy importante, y es una guía y un

---

\* Alejandro Salas es Director para las Américas en Transparency International.



liderazgo en las relaciones entre ambas regiones. Pero también se han mencionado – no lo hemos profundizado tanto – algunas carencias y algunas de las asignaturas pendientes. Desde mi punto de vista, desde fines de los años 1980 y principios de los 1990, a raíz de la caída del Muro de Berlín, hay un énfasis muy fuerte en la globalización económica, integración a los mercados internacionales de las economías latinoamericanas, y la democracia entendida como procesos electorales, como las votaciones, la capacidad del ciudadano de votar y participar en elecciones. Creo que la profundización de este último punto, la democracia, es uno de los grandes campos de posible interacción, apertura y aprendizaje mutuo que existen de parte de la sociedad civil latinoamericana y europea. Me refiero a vivir la democracia más allá del día de las elecciones, en el día a día de los ciudadanos.

Es fundamental que la institucionalidad democrática que ha tomado tantas décadas y tanto esfuerzo construir, se pueda vivir en el día a día por parte de los ciudadanos latinoamericanos. Me estoy refiriendo a la división efectiva de poderes, el balance entre parlamentos, el sector justicia, el sector ejecutivo, a la autonomía de las fiscalías y a la de las contralorías, etc. Me estoy refiriendo al tejido democrático institucional, en el cual en mayor o menor medida hay grandes discrepancias en América Latina, siendo muy reconocidos los grandes avances que se tiene en países como Chile y Uruguay, por ejemplo, mientras que algunas carencias o limitaciones más grandes se encuentran en otros países como Venezuela, Nicaragua, etc. Desde mi punto de vista ahí hay un campo muy importante que complementa lo que hemos estado hablando en estos días sobre el tema económico, comercial, financiero y de integración comercial.

Y ahora tomo prestado un punto mencionado por Tomás Duplá del Moral esta mañana y que me pareció muy interesante, ya que hablaba de la dimensión actual de América Latina de mirar hacia el Pacífico con el incremento del comercio hacia Asia, pero que también está la dimensión hacia el Atlántico, y él de manera muy diplomática decía que había que tenerlo en cuenta aunque sean menores las cantidades de inversión. Me parece que el valor agregado que acompaña a la inversión europea, a pesar de que sea menor en montos, es la dimensión de los valores. La vocación democrática que viene también de parte de la relación con Europa es importante y tiene un valor al cual, aunque no sea cuantificable monetariamente, hay que ponerle atención. A mí me quedaron muy grabadas esas palabras de Tomás Duplá del Moral y me parece que eso abre el campo para lo que yo quiero sugerir, que son cuatro dimensiones muy específicas donde puede haber una mayor interacción, mayor complementariedad entre el trabajo de la sociedad civil europea y la latinoamericana.

La primer dimensión tiene que ver con la sociedad civil de América Latina y el Caribe mirando hacia Europa. El tema muy importante de la educación ya lo han mencionado algunos de mis colegas; también se ha mencionado el aprender mucho más acerca del manejo de la institucionalidad de la policía. Este es un tema urgente; salvo algunos casos honrosos y excepcionales como Chile y Uruguay, tengo que admitir que yo como mexicano cuando veo a un policía me pongo a temblar, y eso es completamente absurdo; en cambio, si veo a un policía aquí en Alemania o en Suecia me siento seguro y siento que es un funcionario que está ahí para servir y proteger. Este es un campo para que América Latina mire e interactúe mucho más con Europa, aprenda, absorba y adapte.

Por otro lado, también se da la ecuación inversa. Muchos panelistas ya han hablado de que la relación es cada vez más igual, menos paternalista y menos dependiente. Recuerdo que hace tres o cuatro años la Fundación Ortega y Gasset y Transparency International España invitaron a un representante por país de una organización que trabaja en temas de lucha contra la corrupción de América Latina, desde México hasta Chile, y fueron a dar una ponencia a un público principalmente español. Fue fascinante porque, en América Latina, las condiciones de necesidad de lucha contra la corrupción, promoción de la transparencia y del buen gobierno durante tantos años han hecho que se desarrolle un *expertise* muy fuerte e importante que de alguna manera en España no estaba presente. Entonces, llevar estas experiencias a España fue una manera de abrir los ojos acerca de las prácticas de cómo fortalecer los sistemas de compras y contrataciones públicas, cómo fortalecer la rendición de cuentas a nivel de las municipalidades, y muy importante en ese caso en particular, el tema de acceso a la información pública, visto que en España ya no existía una tal ley, mientras que en América Latina México y Chile fueron innovadores en términos de acceso a la información pública. Este sería un segundo elemento.

El tercer elemento es el proceso de aprendizaje mutuo. Esto lo vi muy claramente cuando Chile estaba en el proceso de acceso a la OCDE. El país estaba mucho más interesado en dialogar con los países de recién acceso o en proceso de acceso a la Unión Europea. Por eso tratamos de forjar puentes entre Chile y luego Colombia con Polonia, la República Checa, etc., y ahí hubo un punto de aprendizaje mutuo muy interesante para las organizaciones de esos países.

Y, finalmente, otra dimensión de este trabajo es aquel donde la sociedad civil de ambas regiones se une para abordar temas de interés común y de carácter global o birregional. Un ejemplo clásico podría ser el tráfico de cualquier bien o producto ilegal, por ejemplo la madera, que incluye a los países productores, a los países de tránsito y donde el consumidor final está en Europa. Entonces la sociedad civil se puede aliar, y el trabajo que le tocaría en América Latina es exigir una regulación y hacer presión para controlar la explotación ilegal de maderas, mientras que en Europa tendría que hacer lobby para poner mayores controles al tipo de maderas que se está comprando en Europa. Lo mismo es válida para drogas, tráfico humano y cualquier otro tipo de tráfico ilegal entre los dos continentes.

Estas son las cuatro dimensiones a las que quería hacer referencia y aclarar que el conocimiento se puede dar en un flujo que va en ambas direcciones. A partir de este análisis, quisiera sugerir que parte de los esfuerzos de la Fundación EU-LAC y del GIGA sea la creación de un espacio abierto y una plataforma de diálogo para la interacción de la sociedad civil de ambas regiones. Creo que esta es una oportunidad única, y sobre todo para la sociedad civil que cree, quiere y que gusta trabajar con los gobiernos y con los actores del sector privado en un diálogo constructivo. Estos espacios no se deberían de desperdiciar, sobre todo porque muchas veces la sociedad civil en América Latina ha madurado y ha crecido mucho, visto que en ocasiones ha tenido que reemplazar o apoyar algunas funciones que algunos de los Estados más débiles no han podido proporcionar, y por lo mismo hay una gran capacidad tecnológica y de conocimiento instalada que sería bueno que no quede fuera de los procesos gubernamentales más formales.

Muchas gracias.

## Promover las inversiones y el espacio euro-latinoamericano/caribeño de educación superior

Carlos Quenan\*

Dado que se trata de la última mesa y que, además, es la más numerosa, voy a tratar de ser lo más breve posible porque ya muchas cosas han sido dichas. Además hay una acumulación bastante importante de intervenciones que podrían ser objeto de intercambio si dejamos un espacio para la discusión. Por lo tanto, voy a suprimir las bromas que habitualmente se hacen al inicio. En cambio, no voy a suprimir los agradecimientos a la Fundación EU-LAC, al GIGA, a la ciudad de Hamburgo, a CAF y, por supuesto, no puedo dejar de subrayar lo complacidos que estamos en el Institut des Amériques con la relación de asociación estratégica que tenemos con la Fundación EU-LAC. En ese sentido, les quiero hacer llegar el saludo del Presidente de nuestro instituto, Jean-Michel Blanquer, que lamentablemente no pudo venir a esta importante conferencia.

Voy a hacer algunas observaciones complementarias en relación a dos puntos que se han mencionado aquí. Por un lado, el enfoque global que, a mi modo de ver, debe presidir a esta reflexión sobre las nuevas bases de la relación birregional, que son nuevas bases no para un futuro lejano, sino que deben ser promovidas y articuladas con los procesos en curso que llevan a la Cumbre de Santiago. Por otro lado, quisiera volver sobre dos temas concretos: se trata de la inversión y de la educación, dos cuestiones centrales desde el punto de vista de las prioridades de la agenda birregional.

En relación al enfoque global de la relación birregional, todos han dicho aquí que la relación birregional y el mundo han cambiado significativamente desde la primera Cumbre, la de Río de Janeiro en 1999. Hay nuevos temas y nuevos actores, nuevos elementos de agenda y nuevas relaciones de fuerza, y a su vez todo esto interviene en el marco de la crisis económica global, que también se mencionó anteriormente y de manera bastante fuerte, puesto que una de las dimensiones principales de esta crisis global es la crisis europea, como todos sabemos.

Creo que en la discusión respecto a las nuevas bases para el desarrollo de la relación birregional, en este contexto de cambios sustanciales y en el marco de la crisis, es importante de distinguir lo coyuntural de lo estructural. Es decir, identificar los factores que constituyen lo permanente y que son puntos sólidos de apoyo para el progreso de la relación birregional y, por otra parte, los elementos más coyunturales, como las percepciones que están fuertemente influenciadas por lo inmediato. En este sentido, me parece que es importante que tomemos distancia de las percepciones y de las observaciones que, partiendo de la coyuntura insisten en que, por ejemplo: 'Europa va muy mal, América Latina está muy bien; este es el siglo o la década de América Latina', etc. Hay que tener cuidado con esto, que puede llevar a conclusiones erróneas – y, en el caso de América Latina, a una visión autocomplaciente – y al mismo tiempo mantener permanentemente el foco en las características centrales, estructurales, que evolucionan más lentamente.

---

\* Carlos Quenan es Vicepresidente de Relaciones Internacionales del Institut des Amériques y Profesor en el Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine de la Universidad Sorbonne de París.

Así, en respecto a América Latina, es importante tener presente que se trata de una región constituida principalmente por países de ingreso medio que han progresado mucho en distintos planos, por ejemplo a nivel de la reducción de la vulnerabilidad financiera. Pero, como todos sabemos, es una región que tiene grandes problemas de desigualdad, democracias enraizadas pero perfectibles con fragilidades importantes (amenazadas en varios casos por las mafias y el narcotráfico) – tendencias propias a las economías de renta que en muchos países están en tensión con las dinámicas de diversificación productiva. Europa, por su parte, está constituida por países de ingreso alto en su gran mayoría, y expresa los máximos niveles de progreso de la sociedad humana en el plano del bienestar y de la cohesión – a pesar del retroceso que se advierte en los últimos tiempos. A pesar de los síntomas de decadencia que algunos advierten, no hay duda que Europa es una potencia en materia de ciencia y de tecnología. Es importante tener esto en mente para ver dónde conviene poner el acento en el desarrollo de la relación birregional. Además, conviene también considerar que los efectos de la crisis no son necesariamente y únicamente negativos ya que favorecen el desarrollo de una relación más simétrica, más equilibrada entre las dos regiones. Por último, es importante subrayar que hay dinámicas de bloque a bloque, pero se ha dado cada vez más, como ya se indicó, cierta bilateralización de la relación interregional. Por lo tanto, hay que pensar la relación birregional como una relación de geometría variable con actores que juegan en varios planos y que pueden efectivamente articular relaciones no sólo bilaterales con Europa sino también multilaterales o con terceros actores. En este plano se destaca el caso de Brasil que, como se mencionó, es cada vez más un actor global.

En ese contexto hay dos temas que son importantes y que, si se privilegia un enfoque “estructural” de la relación birregional, son pilares que son indispensable fortalecer: la inversión y la educación.

En un estudio que estamos terminando con un colega analizamos los flujos de las relaciones económicas y de cooperación birregionales.<sup>1</sup> Este estudio permite constatar que actualmente y en el futuro previsible, hay tres tipos de flujos que no van a tener un gran dinamismo: el comercio, puesto que Europa es una zona de crecimiento bajo, que va a importar menos, y es muy difícil pensar en un cambio radical al menos en el horizonte de mediano plazo – tres a cuatro años –; las remesas; y los flujos de cooperación, es decir la ayuda oficial al desarrollo. Esto no quiere decir que haya que dejarlos de lado. Efectivamente, en estos temas hay que desarrollar nuevos enfoques y, por ejemplo, en el plano de la cooperación hay muchísimo que hacer. Hay que concluir la etapa del paternalismo y del simplismo, e inventar en un contexto de recursos más escasos, cómo se avanza en cooperaciones interesantes y decisivas para países de ingreso medio. Ese es el desafío más allá de los objetivos del milenio.

La inversión es sin embargo un flujo dinámico, y ahí se articula lo estructural con lo coyuntural. Lo coyuntural porque todos sabemos que para Europa y muchas empresas europeas la inversión en zonas de mayor crecimiento, como lo es América Latina, ha significado en los últimos años un contrapeso frente a la disminución de sus actividades en Europa. A esto hay que agregarle una dimensión estruc-

---

<sup>1</sup> Ch. Ghymers y C. Quenan, “La crisis en la Zona Euro, su impacto en el proceso de integración europeo y en las relaciones birregionales entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea. Líneas de acción desde la perspectiva latinoamericana y caribeña”, documento presentado en la XXXVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, Caracas, 19 de octubre de 2012.

tural fundamental: el hecho que desde el punto de vista del interés que tiene América Latina para la inversión extranjera directa europea, hay muchas cosas que son fundamentales: biodiversidad, recursos naturales, mercado interno, etc. Desde el punto de vista latinoamericano es también importante contar con una creciente presencia europea, puesto que, como se pone de manifiesto en un trabajo que será próximamente publicado por la CEPAL, Europa es una región del mundo muy interesante desde el punto de vista de la importancia que le otorga al tema medioambiental. Es, por ejemplo, la primera región del mundo en lo que se refiere al registro de patentes medioambientales. Así, se trata de orientar mejor ese flujo ya dinámico, y que previsiblemente va a ser dinámico en los próximos años, si además se considera el hecho que América Latina es un actor crecientemente importante desde el punto de vista de la emisión de inversión extranjera directa. Hay que potenciar el rol las multilaterales, y también en un futuro previsible las pymes de ambas regiones, para que puedan agregarse a esas dinámicas si se crean marcos adecuados para ello.

En cuanto al punto de la educación, ambas regiones están confrontadas al reto global de la educación para la sociedad del conocimiento. Ya se plantea la convocatoria para la primera Cumbre Académica birregional el 22 y 23 de enero de 2013 en Santiago de Chile. Este encuentro, que se hará en el marco de la próxima Cumbre de Jefes de Estado UE-ALC, puede permitir que ambas regiones mejoren las respuestas que dan a algunos retos específicos como el desafío de la calidad de la educación en un mundo globalizado. La región latinoamericana y caribeña debe fortalecer el proceso de la formación de sus recursos humanos y Europa puede incrementar su participación en dicho proceso, en una dinámica mutuamente beneficiosa. Los países de la región deben apoyar decididamente la Cumbre Académica que puede constituir un paso decisivo para entrar en una nueva etapa de cooperación en materia de educación superior. Esta nueva etapa apunta al fortalecimiento de un espacio académico y de educación superior ALC-UE que construya objetivos y currículos básicos comunes, favorezca la movilidad de estudiantes y profesores y contribuya a promover la innovación y el desarrollo científico y tecnológico.

A través de estas temáticas que tienen que ver con aspectos estructurales y permanentes de los lazos entre las dos regiones se podrá avanzar, en esta etapa de incertidumbre y dificultades, hacia la construcción de nuevas y más sólidas bases de la relación birregional.

## El futuro de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe: Tres premisas y cuatro proposiciones para el debate

José Antonio Sanahuja\*

Durante más de tres décadas, las relaciones entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe se han caracterizado por la continuidad de sus principales objetivos, en ámbitos como la paz, la democracia y la vigencia de los derechos humanos y el Estado de derecho, el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza, y el fortalecimiento del multilateralismo. Al mismo tiempo, han tratado de adaptarse a las exigencias cambiantes del panorama global y los importantes cambios experimentados por cada región a lo largo de esas décadas.

En retrospectiva, los resultados de esas relaciones han sido muy notables en sus tres principales ámbitos: diálogo político, cooperación al desarrollo, y relaciones económicas, en particular en materia de comercio e inversiones. Sin embargo, en vísperas de la Cumbre de Santiago de Chile de 2013, en un contexto de crisis y cambio acelerado del escenario internacional, parece de nuevo necesaria la reflexión y el debate sobre el futuro de estas relaciones, y en particular sobre su relevancia, racionalidad y objetivos. Esta ponencia tratará de contribuir a esa reflexión a partir de tres premisas, referidas a esos elementos de cambio, y cuatro proposiciones respecto al sentido, alcance y propósito de las relaciones birregionales en el futuro inmediato.

*Primera premisa: el reequilibrio de las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe.*

En primer lugar, es necesario asumir que se ha producido un importante reequilibrio de las relaciones entre ambas regiones. Aunque ello no las elimina totalmente, sí atenúa las tradicionales asimetrías – de poder, de riqueza y en cuanto a las expectativas y percepciones mutuas – sobre las que esa relación se había construido. Este reequilibrio es una manifestación de procesos más amplios de cambio en las estructuras de poder del sistema internacional, que afectan a sus fuentes, su naturaleza y sus pautas de distribución.

Por un lado, encontramos una UE que atraviesa una crisis, la más grave desde su creación. Más allá de los problemas de la eurozona, está poniendo en cuestión sus más importantes dimensiones económicas, políticas y sociales y supone una amplia redefinición de su construcción institucional. Esa crisis pone en cuestión la integración europea como referente de gobernanza transnacional de corte cosmopolita, más allá del Estado-nación y del tradicional concepto westfaliano de soberanía. Debilita su atractivo como modelo capaz de integrar la eficiencia económica y la cohesión social. Y hace poco creíbles sus pretensiones de convertirse en un verdadero actor global basado en valores, como “potencia civil” o “potencia normativa”. Buena parte de estos procesos conducen a una creciente irrelevancia de la UE, en gran medida auto-infligida por sus propias dinámicas internas y su incapacidad de afrontar eficazmente esos problemas.

---

\* José Antonio Sanahuja es investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI) y profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.

Esa crisis tiene efectos visibles en América Latina, donde la UE era tradicionalmente percibida por muchos actores políticos y sociales como un “actor progresivo” a favor del cambio político y social. Hoy, en un visible contraste, no son pocos los actores, e incluso gobiernos, que en el marco de sus propios discursos de auto-legitimación, obtienen visibles réditos políticos presentando a la UE como un actor “neoliberal” contrario a los intereses de la región y de sus procesos de cambio.

En un marcado contraste con la UE, se observa una América Latina en ascenso, en la que, como resultado de una creciente diferenciación interna, hay países que pugnan por ejercer un liderazgo regional y global. Es una América Latina más estable, próspera, asertiva y confiada en sus propias capacidades y activos. A pesar de la crisis la región ha mantenido un fuerte crecimiento económico, animado por la bonanza exportadora hacia Asia y el crecimiento de la demanda interna, en sociedades donde se expanden las clases medias y se reduce la pobreza y la desigualdad. Con buenos resultados en las cuentas externas y balanzas fiscales saneadas, los problemas económicos más inmediatos son, en parte, los propios de ciclos expansivos, como el recalentamiento de las economías, o la avalancha de capital externo. Esa mayor confianza en sí misma es también visible en la política exterior, con una actuación más autónoma y asertiva, y la creación y consolidación de organizaciones regionales como Unasur o la CELAC.

Estos cambios modifican las expectativas y la valoración de la relación birregional en ambas partes de la misma: durante años, América Latina y el Caribe vieron en la UE un referente político y un apoyo tangible para abordar sus agendas de paz, democratización y desarrollo. Sin embargo, a causa de la crisis parece diluirse el papel de la UE como referente de integración y como modelo de economía social de mercado y de cohesión social. En resumen, la UE deja de ser vista como fuente de soluciones y pasa a ser origen y causa de problemas, como el posible contagio de la recesión económica y de turbulencias financieras. La UE también parece perder relevancia para la diversificación de las relaciones exteriores, frente a las oportunidades que se perciben – y materializan – ante el ascenso de Asia y en particular de China, un actor menos exigente que la UE en términos políticos y que parece ofrecer un mayor potencial económico. Pero no solamente es América Latina quien mira más a Asia. También la UE se orienta más hacia esa región, considerando a América Latina y el Caribe como una opción menos relevante, menos promisoría y menos atractiva de lo que pareció ser en los años noventa, y que para muchos actores europeos no habría logrado satisfacer las elevadas expectativas europeas que la región suscitó en esa década.

*Segunda premisa: el fin del ciclo interregionalista de las relaciones.*

El interregionalismo es un modelo analítico, pero también es una estrategia política. Desde mediados de los años noventa, las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe han respondido a una estrategia interregional que fue trazada desde la Comisión y el Consejo, con el liderazgo del entonces Vicepresidente de la Comisión Europea encargado de las relaciones con América Latina, Manuel Marín, y la Presidencia alemana del Consejo.

En vísperas de la Cumbre de Santiago de Chile debiera asumirse que el ciclo del interregionalismo como estrategia está ya agotado, en gran medida porque sus principales objetivos se han alcanzado.

En concreto, el diálogo político interregional está plenamente institucionalizado, y sobre todo se ha ido materializando una “red” de acuerdos de asociación, incluyendo acuerdos de libre comercio, que se plantearon como las principales aspiraciones y metas de largo plazo de esa estrategia. Esa estrategia se basó en la “cartografía” del regionalismo latinoamericano y en la redefinición del regionalismo europeo de mediados de los años noventa; y al menos durante década y media, ha definido un modelo de relación a alcanzar, proporcionando una narrativa, un relato y unos objetivos ambiciosos, de largo plazo y de carácter estratégico para la relación birregional. Como se indicó, se trataba de crear una red de acuerdos de asociación que si bien comenzó con una propuesta más limitada – los acuerdos con México, Chile y Mercosur –, se amplió posteriormente, no sin resistencias de la UE, a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y los países centroamericanos.

Que el interregionalismo esté agotado como estrategia, y sus objetivos amortizados desde una perspectiva de mediano y largo plazo, no significa que ese ciclo haya terminado totalmente, pues se trata de un modelo inacabado. En primer lugar, se ha de completar la red de acuerdos de asociación. Mientras no se abandone formalmente ese objetivo, está pendiente la negociación UE-Mercosur, que con la incorporación de Venezuela a ese grupo entra en una nueva fase, más compleja, sin que se hayan superado los obstáculos que en materia agrícola y comercial y en otros capítulos han impedido la conclusión de ese acuerdo. A mediano plazo, no hay que descartar la incorporación de Ecuador o de Bolivia al “Acuerdo multipartes” ya suscrito con Perú y Colombia. Finalmente, ha de abordarse la asociación de la UE con Cuba, una vez las circunstancias lo permitan, en el marco de las relaciones UE-Caribe.

Además, la firma de Acuerdos de Asociación supone oportunidades y retos de gran magnitud. Primero, en lo referido al diálogo político y cooperación, involucrando a los actores gubernamentales y a la sociedad civil. Segundo, en lo referido al comercio y las inversiones, que exigen nuevos mecanismos de cooperación para desarrollar políticas complementarias o de acompañamiento en materia de competitividad, acceso a los mercados, y tratamiento de las asimetrías y de los costes del ajuste, que se adecúen a sus características como países de renta media.

En cualquier caso, esta agenda, sin menoscabo de su relevancia, responde a objetivos del pasado, y no a los nuevos desafíos de la relación birregional y a las exigencias del contexto internacional, y es necesario encontrar un nuevo relato, una nueva narrativa y un nuevo horizonte estratégico para la relación. Se firme o no el acuerdo con Mercosur, en tanto estrategia y objetivo el interregionalismo ya no da más de sí como estrategia de largo plazo. No porque el bilateralismo constituya una alternativa viable. Ni la una ni la otra responderían a la cartografía y las estrategias de la integración y de los nuevos regionalismos presentes en la región, ni a las prioridades de la Unión Europea del presente.

*Tercera premisa: comprender adecuadamente el papel de los apriorismos teóricos.*

El debate sobre la racionalidad, motivaciones y objetivos de las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe no es sino una expresión concreta del debate más amplio sobre los porqués, quienes y como de las relaciones internacionales, la cooperación y la política exterior. No es el objeto de estas líneas introducirse en ese debate, pero cabe recordar que desde el realismo político se insiste en



que la cooperación – cuyas posibilidades, de antemano, se consideran muy limitadas – respondería en lo esencial a la búsqueda de equilibrios de poder en una estructura internacional jerárquica. La teoría crítica también cuestiona la cooperación, entendiendo que en lo esencial encubre relaciones de dependencia derivadas de la expansión del capitalismo a escala transnacional. Por el contrario, desde el institucionalismo y otras teorías basadas en la *rational choice*, se considera que esa cooperación, a través de instituciones y reglas comunes, constituye una elección o preferencia racional para satisfacer intereses de una manera más eficiente, reduciendo costes de transacción. Finalmente, el social-constructivismo pone énfasis, como principal variable explicativa, en las ideas y los significados intersubjetivos, y en particular en las identidades y los valores compartidos.

Lo que es relevante es que esos marcos teóricos no son solo ni principalmente el *explanans* sino el *explanandum*; es decir, más que la explicación de las relaciones de cooperación, o de su ausencia, son un factor explicativo de la conducta de los actores que participan en esas relaciones, en la medida que dan forma a sus percepciones, expectativas, y sus prácticas sociales. En otras palabras, conforman y orientan *ex ante* a los actores y su función de agencia en la conformación de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, y pueden ser también argumentos discursivos de legitimación *ex post* de las mismas. En un momento de crisis y cambio del sistema internacional, y del consiguiente reacomodo de sus actores, la relevancia de estas cuestiones teóricas no es solo ni principalmente académica, sino política: aceptar ciertos apriorismos teóricos como hechos dados, y no socialmente y políticamente contruidos, puede tener importantes consecuencias – a favor o en contra – de la redefinición de la racionalidad, orientación, alcance y objetivos del diálogo birregional y de las relaciones de cooperación que ambas partes puedan construir.

A partir de estas premisas, ¿Cuáles serían entonces los fundamentos, racionalidad y funciones de la relación birregional en la actualidad? Este interrogante, del que obviamente dependerá la continuidad, alcance y relevancia de esa relación, admitiría cuatro grandes respuestas o proposiciones, todas ellas interrelacionadas, y que se fundamentan en los presupuestos teóricos mencionados en el apartado anterior.

La primera proposición es la que plantearía una asociación basada en una identidad y en unos valores compartidos. La segunda proposición alude a una asociación birregional para responder a los imperativos de la concertación y la actuación común para la gobernanza de la globalización y la gestión de los riesgos globales. La tercera, una asociación para afrontar los desafíos del desarrollo socioeconómico y la mejora de la inserción internacional de ambas regiones en el proceso, muy rápido e intenso, de desplazamiento de la riqueza y el poder económico o *shifting wealth* hacia Asia. Y la cuarta proposición, una asociación birregional para promover una cooperación temática avanzada en áreas donde existen intereses comunes. A continuación, se examinarán brevemente cada una de ellas, abordando su potencial, limitaciones y problemática.

*Primera proposición: una asociación birregional basada en identidades y valores compartidos.*

Cumbre tras cumbre, las relaciones birregionales han hecho explícita su adhesión a un conjunto de valores enraizados en la tradición occidental, así como en la historia e identidad latinoamericana y eu-

ropea, basados entre otros en la democracia y en la vigencia de los derechos humanos, el estado de derecho, la cohesión social, el multilateralismo, la paz, y la cooperación internacional. Esos valores, en resumen, no son otros que los propios del internacionalismo liberal, pero con marcados acentos latinoamericanos y europeos. Junto al diálogo político birregional, aparecen expresamente recogidos en los tratados constitutivos y la práctica de las organizaciones de ambas partes, sea la UE a través del Tratado de Lisboa, o Unasur y CELAC.

En un contexto internacional con actores emergentes que no siempre comparten esos valores, y con una creciente fisonomía “post-occidental”, la conformación e identidad de la Asociación Estratégica birregional como comunidad basada en los valores de Occidente constituye un rasgo singular de su identidad y su práctica política, y puede ser también fuente de legitimidad e influencia internacional. Ello es especialmente relevante de cara a la redefinición de los principios, reglas e instituciones sobre las que descansará el futuro orden internacional.

Fundamentar esa relación en una identidad y unos valores plantea, sin embargo, una cuestión ineludible: la identidad siempre se define en relación a terceros, al “otro”, a la alteridad respecto de esa comunidad birregional de valores. Se ha afirmado en ocasiones que la relación birregional solo tiene sentido en un “triángulo atlántico” con Estados Unidos, dado que éste es también parte de “Occidente” y que los valores que sustentan la asociación birregional son también los que Estados Unidos promueve respecto a actores y cosmovisiones no occidentales. Por lo tanto, ese sería su destino natural.

Sin embargo, la historia y el presente de las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe parece indicar que, al menos en parte Estados Unidos se constituyó como la alteridad que justificaría la existencia misma y la actuación de la Asociación birregional. No porque ésta se haya enfrentado a Estados Unidos, pero sí como afirmación de una forma distinta, o matizada, de entender lo que es Occidente y sus papel internacional. La relación birregional, y en especial la UE ante su contraparte latinoamericana, ha querido ser una alternativa a Estados Unidos ofreciendo un modelo social y económico distinto al modelo neoliberal estadounidense. O en términos de *Realpolitik*, se ofreció como opción para diversificar las relaciones exteriores, acceder a otros mercados y por lo tanto ganar autonomía internacional mediante una obvia estrategia de diversificación. Al respecto se puede recordar que la relación birregional nace, al menos desde la parte europea, como respuesta estratégica al la estrategia bélica del Presidente Reagan en Centroamérica, en los años ochenta, y al proyecto de libre comercio del ALCA en los años noventa.

Peter Hakim ha señalado que las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe, por un lado, y las relaciones hemisféricas con Estados Unidos, por otro, son cada vez más parecidas y presentan un creciente grado de convergencia. Ello puede ser cierto en cuanto al libre comercio – en realidad, la necesidad de asegurar la compatibilidad de los acuerdos de libre comercio con las normas de la OMC deja poco margen para la diferencia – o en materia migratoria, habida cuenta de la incidencia de esta cuestión en los procesos electorales tanto de la UE como de Estados Unidos. Sin embargo, en otros aspectos estos actores siguen teniendo enfoques muy distintos. Por ejemplo, en el enfoque sobre el tratamiento de las drogas ilícitas.

La pregunta clave es si ese papel de tercero en discordia, sobre el que construir una identidad basada en valores diferenciados, lo va a asumir ahora un actor no occidental como China u otros países asiáticos. El profesor Jiang Shixue, por ejemplo, ve posible una relación triangular armoniosa y mutuamente provechosa entre China, la UE y América Latina y el Caribe. Tal vez pueda ser así en el ámbito económico, en materia de comercio e inversiones. Sin embargo, en el ámbito del diálogo político quizás no sea posible.

Si los valores compartidos van a continuar siendo, como lo fueron en el pasado, uno de los fundamentos de la relación birregional, ya no pueden darse por sentados. (Re)constituir la asociación estratégica birregional como comunidad de valores requiere algo más que su invocación genérica, por varias razones. En primer lugar, los valores democráticos y el propio concepto de democracia, la integración regional, o los equilibrios entre Estado, mercado y sociedad son cuestiones que están hoy en debate en el seno de ambas regiones. En segundo lugar, la compleja y en ocasiones contradictoria relación entre intereses y valores que fundamenta las políticas exteriores y los alineamientos internacionales de ambas partes está cambiando para adaptarse a un mundo en evolución. En tercer lugar, porque muchos de los valores compartidos sobre los cuales se construyó la relación birregional en décadas anteriores están hoy amortizados, en el sentido de que ya han sido asumidos por la mayor parte de la comunidad internacional y han dejado de tener un valor distintivo. Por todo ello, es necesario un diálogo renovado y un permanente esfuerzo de actualización en aquellos ámbitos en los que se pueda marcar la diferencia, en los que se pueda ir más allá de los principios que ya están plenamente asumidos. En todo ello, la sociedad civil ha de tener un papel clave, y cabe albergar la esperanza de que la Fundación EU-LAC pueda jugar un papel animando ese diálogo político renovado y más amplio.

### *Segunda proposición: una asociación para la gobernanza de la globalización.*

Hay que subrayar que éste ha sido un objetivo expreso de la relación birregional, cuya relevancia parece mayor en un mundo que, más allá de su aparente naturaleza multipolar, es cada vez más interdependiente y transnacional. De manera reiterada, ambas regiones han expresado su voluntad de utilizar la relación interregional y el interregionalismo como mecanismos de concertación para definir las reglas, instituciones y regímenes internacionales de los que dependería la regulación y la gobernanza de la globalización a través de un multilateralismo más eficaz; para mejorar la provisión de bienes públicos globales, afrontar las externalidades negativas – o “males públicos” –, y mejorar la gestión de los riesgos de alcance global generados por crecientes dinámicas de interdependencia y por los procesos transnacionales que afectan a los Estados, las sociedades y los mercados de ambas regiones.

La experiencia de algo más de una década de Cumbres birregionales y de asociación estratégica birregional muestra que estos propósitos no son fáciles. Existen visiones diferenciadas en torno a la agenda multilateral por ambas partes: en torno a la reforma del Consejo de Seguridad, al desarme y control del armamento, a la arquitectura financiera internacional, las respuestas a la crisis, o la responsabilidad de proteger o *al* proteger, por citar algunos ejemplos o debates recientes. Hay dificultades derivadas de la preferencia de algunos países por una actuación internacional individual, antes que por la concertación de posiciones en sus respectivos agrupamientos regionales. La UE y su política

exterior y de seguridad común no siempre logra una actuación concertada entre los propios estados miembros, y sabemos, por ejemplo, que CELAC y Unasur, siendo plataformas de concertación muy efectivas respecto de asuntos de la propia región, no los son para los asuntos globales. No existe un “grupo ABM”, pues Argentina, Brasil y México, países latinoamericanos en el G20, ni siquiera conciertan entre sí sus posiciones en ese Grupo, y menos aún con el resto de los países latinoamericanos. A ello no es ajeno que en relación a los problemas macroeconómicos globales, a la gestión de la crisis, o a “guerra de divisas” global, estos países tienen posiciones muy distintas, que vienen impuestas por sus muy diferentes estructuras exportadoras. Por esa razón, una cuestión clave como la relación cambiaría con el yuan/reminbi chino no es vista por igual por México o por Argentina o Brasil. Por ello, la concertación de posiciones en el plano birregional requerirá probablemente de un mayor esfuerzo en el seno de cada una de las propias regiones.

Estas dificultades, sin embargo, no debieran invalidar el potencial de la asociación birregional para una acción más coordinada y eficaz, a partir de procesos como el fortalecimiento de la acción exterior de la UE a partir del Tratado de Lisboa, el ascenso y mayor proyección global de América Latina a través de Unasur y CELAC, y la presencia de ambas partes en el G-20. En ese marco, el diálogo político institucionalizado sigue siendo relevante como espacio de socialización y aprendizaje conjunto, generador de confianza y de visiones comunes sobre el futuro del sistema internacional.

*Tercera proposición: una asociación para el desarrollo y la mejora de la inserción internacional frente a los cambios económicos globales.*

Se ha señalado reiteradamente que uno de los principales procesos de cambio en el sistema internacional es el rápido desplazamiento del poder económico hacia Asia, y la irrupción, en pocos años, de unos mil quinientos millones de personas a la fuerza de trabajo global. Es un proceso que significa profundas transformaciones en los patrones exportadores, los vínculos económicos con el exterior, plantea importantes desafíos en materia de competitividad internacional, afecta de manera decisiva al empleo y a los sistemas de protección social, y en suma obliga a hacer un gran esfuerzo de reposicionamiento de ambas regiones.

En ese intento de mejorar la inserción internacional tanto de la UE como de América Latina y el Caribe, la asociación birregional juega un papel importante. Aunque pueda ser un mercado en declive relativo frente al rápido ascenso de Asia, para América Latina la UE continúa siendo el segundo destino más importante para sus exportaciones, por su escala y por su elevada renta per cápita y su potencial de diversificación. También es la principal fuente de IED, en particular en sectores asociados a un mayor contenido tecnológico y con gran potencial exportador. En materia de cooperación, el papel de la UE es único de cara a la educación superior y las políticas de I+D+I que la región necesita para mejorar su competitividad a largo plazo. Para la UE, el ascenso de América Latina y el Caribe, frente al estancamiento de la economía europea, se configura como atractivo mercado y destino de inversiones, en particular para pymes europeas que, ante la recesión, han de acelerar su proceso de internacionalización. Las “multilatinas” también tienen potencial de crecimiento en su internacionalización en Europa. Finalmente, más allá de los vínculos económicos birregionales, existe un importante potencial de triangulación económica con Asia – al igual que ya ha ocurrido con el mercado de Estados Unidos –,

en especial a través de los países que han firmado Acuerdos de Asociación con la UE, como parte de estrategias radiales o de *hub and spoke*.

Ahora bien, existen riesgos que no deben ignorarse. Si la agenda empieza a ser presidida por los intereses económicos descritos, lo que se observa con claridad – al menos en la UE – es el auge de políticas de apoyo a la expansión de sus empresas en el exterior de corte neo-colbertista, que los lleva a actuar individualmente, en desmedro de una actuación como UE, en una lógica competitiva entre gobiernos que actúa como fuerza de fragmentación y división de cara a la relación birregional y sus supuestos de acción colectiva, que sería incluso disfuncional respecto a esta dinámica. Un riesgo adicional es el que supone la primacía de las agendas e intereses económicos frente a los valores democráticos que han caracterizado a la relación birregional. Supondría una deriva de la relación birregional hacia un patrón o modelo que ya se conoce, y que la UE ya tiene con algunos países asiáticos. Es, por ejemplo, el patrón de relación que la UE mantiene con China, con quien existen importantes vínculos comerciales y de inversión... y pocas preguntas en materia de democracia o derechos humanos. ¿Es ese el tipo de relación que la UE desea tener con Latinoamérica y el Caribe?

*Cuarta proposición: una asociación para la cooperación temática avanzada con países de renta media.*

Son numerosas las áreas en las que la relación birregional ofrece un gran potencial para una cooperación acorde a las demandas propias de los países de renta media (PRM), caracterizada por la flexibilidad para adaptarse a las distintas realidades nacionales, y que al tiempo recoja el importante acervo acumulado por ambas regiones en materia de cooperación y ayuda al desarrollo. Cabe mencionar, de forma muy sucinta, la agenda económica y social que se deriva de los acuerdos de asociación en materia de políticas de competitividad, a través de la transferencia de tecnología, la mejora de las infraestructuras, la adopción de estándares y normas, y la mejora de la productividad. Las políticas de cohesión social. El apoyo al regionalismo y la integración regional y sus nuevas dimensiones, mediante la mejora de la interconectividad y la inversión en infraestructuras. La cooperación en materia de ciencia y tecnología, estableciendo el espacio común del conocimiento, y el espacio común de la educación superior. El medio ambiente y el cambio climático, a través de energías renovables, la eficiencia energética, y las políticas de mitigación y adaptación frente al cambio climático. En parte, algunas de estas áreas de cooperación se relacionan con la agenda más amplia de gobernanza de la globalización, ya mencionada, pues demandan la actuación conjunta frente a dinámicas transnacionales que afectan a la gobernabilidad, la seguridad y al bienestar de las sociedades de ambas regiones, como el tráfico de drogas ilícitas, la delincuencia transnacional organizada, o las migraciones internacionales. Ahora bien, esta agenda de cooperación temática, basada en lógicas funcionales, también plantea un riesgo. Para esa cooperación podría no ser necesario mantener las cumbres de Jefes de Estado; bastaría con la reunión de altos funcionarios y otros mecanismos de índole técnica, perdiéndose la significación y relevancia del diálogo político birregional.

Particular importancia tiene el diálogo y la cooperación birregional para definir las metas internacionales de desarrollo una vez finalice en 2015 la vigencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La agenda de desarrollo “post-ODM” plantea importantes dilemas a ambas regiones. En el debate

ya se anuncian dos grandes posiciones. Una, que se podría denominar “ODM *redux*”, que puede ser descrita como una nueva edición, corregida y aumentada, de los ODM, o como “vuelta de tuerca” a los objetivos de lucha contra la pobreza extrema. Se basa en gran medida en la ayuda al desarrollo, que en esa agenda ocuparía un lugar central, y es una agenda claramente orientada a la pobreza extrema, y por ende, al África subsahariana y Asia meridional, centrada en las necesidades esenciales de los más pobres, y cuestiones como el acceso al agua potable, la inmunización, o la lucha contra las enfermedades transmisibles.

Se trata, sin duda, de una agenda crucial, que es imperativo abordar a partir de consideraciones elementales de dignidad humana. Pero es importante recalcar que una agenda de lucha contra la pobreza extrema no es una agenda de desarrollo global, deja fuera de juego a América Latina y a otros PRM, y sitúa a las tradicionales prioridades de la UE en África subsahariana, y a la cooperación para el desarrollo hacia y con América Latina en planos o ámbitos diferentes, y en gran medida separados.

La segunda posición en ese debate, que se podría denominar “una asociación global para el desarrollo” incorpora la agenda anterior, pero situándola en metas de desarrollo global más amplias. Esa agenda, en gran medida orientada por los resultados del Foro de Alto Nivel de Busan, Corea del Sur de diciembre de 2011, centra su atención en políticas de desarrollo que abarcan la cooperación macroeconómica y financiera internacional, las reglas comerciales, la regulación de las migraciones y las remesas, la transferencia en tecnología, la provisión de bienes públicos regionales y globales, o la protección del medio ambiente global. En esta agenda ampliada la ayuda al desarrollo, que en cualquier caso tiende a disminuir, va a ser menos importante y estará más concentrada en los países más pobres, pero se pone más énfasis en otros ámbitos de política más relevantes, tanto para los países más pobres como para el desarrollo de los PRM. Es una agenda en la que América Latina y su creciente cooperación Sur-Sur tienen más en juego, y también pueden realizar aportes significativos. En esa agenda, las posibilidades de diálogo y cooperación con la UE son mucho mayores, y no sólo por las posibilidades que ofrece la naciente “cooperación triangular” de ambas regiones.

Probablemente, el enfoque ecléctico que subyace a estas cuatro proposiciones o ejes de la cooperación y el diálogo entre la UE y América Latina y el Caribe puede dar satisfacción a realistas, institucionalistas y social-constructivistas, pero más allá de los planteamientos teóricos en los que puedan estar fundamentados, pueden proporcionar una racionalidad política “fuerte” para una relación birregional renovada. Si bien existe una “fatiga de la relación” entre la UE y América Latina y el Caribe, ésta sigue siendo una relación necesaria, y deseable. Al inicio de este seminario, Detlef Nolte utilizó la metáfora de una pareja que a lo largo de su relación ha tenido los inevitables altibajos, encuentros y desencuentros. Para seguir con la misma imagen, podría decirse que las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe, como las que corresponden a una relación madura, son relaciones que tras el periodo más arrebatado del enamoramiento – ¿Quizás el idilio de los años ochenta? – hay que alimentar y mantener a partir de la comunicación constante, la corresponsabilidad, la confianza y el respeto mutuo, y sobre todo, la autonomía de las partes para evitar relaciones de dependencia insana. En suma, como toda relación duradera, necesitan también el compromiso, la voluntad y el convencimiento mutuo de que continuar juntos sigue siendo la mejor opción.

# DEBATE Y CONCLUSIONES

## Debate\*

*Bert Hoffmann, GIGA Instituto de Estudios Latinoamericanos*

Bienvenidos a todos y todas a la última mesa de esta jornada. Yo soy Bert Hoffmann, actualmente director del Instituto de Estudios Latinoamericanos del GIGA, y para nosotros es un gran privilegio haber co-patrocinado este simposio. En nombre del GIGA quiero reiterar las gracias a todos ustedes que han venido, algunos de bastante lejos, a compartir sus preocupaciones, reflexiones y propuestas acerca de la relación entre los países de la Unión Europea y América Latina y el Caribe en el día de hoy. Antes de continuar, quisiera notar que lamentablemente algunas personas que hemos invitado no han podido venir debido a otros compromisos. Una invitada que a última hora tuvo que cancelar su presencia es Alicia Bárcena, la Secretaria General de CEPAL, uno de los socios estratégicos de la Fundación EU-LAC, quien envió un mensaje de saludo y deseando muchos éxitos para el simposio de hoy. Tampoco pudieron venir por otros compromisos María Emma Mejía de Unasur y Lorena Ruano del CIDE de México, y estas bajas de alguna forma también han contribuido a este desbalance de género que quizás algunos de ustedes han notado y que nosotros somos los primeros en asumir como autocrítica, pero que ha tenido razones que no estaban en nuestras manos.

Hemos tenido una jornada intensa con muchas presentaciones de expertos en la materia que nos ha reunido hoy. No sólo hemos tenido unos paneles de lujo, sino también un auditorio de lujo. Por eso ya no vamos a hacer otras presentaciones por nuestra parte, sino que vamos a abrir el debate para que todos ustedes puedan participar. Luego del debate el Embajador Valdez va a sacar algunas conclusiones sobre el simposio de hoy.

Sólo quisiera intentar – no un resumen esta jornada, lo cual sería bastante imposible en pocas palabras – sólo quisiera hacer notar un punto que me parece interesante: hemos hablado mucho de la agenda de intereses comunes, de ‘shared values’, de valores compartidos, en esa relación entre las dos regiones. No hemos hablado de los conflictos ni de los desacuerdos que también hay – o hemos hablado relativamente poco de ellos. Creo que eso también es parte de una relación más madura y sostenible: que en el futuro se pueda hablar directamente, tratar directamente y aprender como se manejan los conflictos cuando surgen. Quizás haya que buscar formatos de manejo de crisis entre diferentes países de un lado y del otro, y también buscar algunas *lessons learned* de otras crisis, porque eso es algo realmente natural que surge dentro de los 50 y pico países incluidos, y si no las hay surgirán en otros momentos. Creo que son temas que se pueden anticipar y de alguna forma tenemos que ver como trabajamos sobre esas temáticas que nos resultan un poco más espinosas que otras. Abro la mesa para el debate.

---

\* Las siguientes páginas corresponden a contribuciones seleccionadas del debate final del seminario. El debate completo está disponible en vídeo en la página web de la Fundación EU-LAC: [www.eulacfoundation.org](http://www.eulacfoundation.org).



Buenas tardes. Repito los agradecimientos a la Fundación EU-LAC, al GIGA y a CAF por haber materializado esta reunión. Esta mañana varios de los panelistas decían que había que usar la imaginación, y utilizando la metáfora tan repetida y comentada por José Ignacio Salafranca esta mañana, de que esto le recordaba a las parejas. A mí me recordaba – y esto es un poco pesimista – de que cuando la pareja entra en crisis, generalmente una parte de la pareja le dice a la otra: “hay que tener imaginación, enamórame de nuevo”. Entonces me hizo pensar que podíamos estar en un momento como ese. Sin embargo, creo que lo que se ha manifestado aquí es un realismo optimista con imaginación, evidentemente gracias a la Fundación EU-LAC, gracias al GIGA, y gracias a CAF, se ha hecho un esfuerzo de pensamiento que debe rendir frutos porque concientiza a un grupo de actores sobre la problemática que enfrenta la relación.

En el año 1999 y también en el 1992 cuando empezaron las cumbres iberoamericanas había una preocupación latente de que nos enfrentábamos a un mundo unipolar, donde el unipolo, Estados Unidos, no iba a saber manejar las cosas o adecuadamente, y que de alguna forma había que hacer algo para ir conformando de alguna manera el sistema internacional que evidentemente había perdido la característica esa de la bipolaridad estratégica que había caracterizado la época de la Guerra Fría. Evidentemente la situación que tenemos hoy es diferente, pero es un poco preocupante también porque ha salido un libro en los Estados Unidos de Charles Kupchan, “No one’s World” reflejando una actitud norteamericana de que ‘si no es nuestro no es de nadie’. Bueno, creo que este mundo es de todos, y por lo tanto hay que construir sistemas de gobernabilidad porque los problemas no los va a resolver nadie unilateralmente. Rut Diamint habló sobre la necesidad de la cooperación, y creo que eso es cada vez más importante, y ante cualquier problema evidentemente hay que fomentar la cooperación.

También creo que América Latina necesita una Europa unida y Europa necesita una América Latina unida. El proceso por el que pasa América Latina actualmente es representado por CELAC, y con todo lo que se pueda tener de mucha prevención acerca de un organismo, es, sin embargo, el reflejo de una realidad política que inició el gobierno de México – quizás no el mejor actor para fomentar una cuestión como la CELAC, pero se ha unido y ha sido apoyado por Brasil. Sí creo que estamos en un momento nuevo, independientemente de que hay una ‘sopa de letras’: Unasur, ALBA, SICA, Caricom, etc. Pienso que hay que seguir pensando acerca de la relación birregional usando la imaginación y con un optimismo realista. Gracias.

*Benita Ferrero-Waldner, Fundación EU-LAC*

Al principio de esta nueva relación birregional hemos cometido un error: pensábamos que América Latina era efectivamente un continente homogéneo, pero nunca lo fue y todavía no lo es. Y creo que es por eso que rápidamente después nos hemos quizás decepcionado algo los unos de los otros. Fue Stephan Sberro el que ha dicho hoy que la Cumbre de Viena ya era una cumbre en estancamiento, y como yo había estado muy involucrada en esa cumbre, estaba un poquito irritada. Pero es verdad

que ahí ya se mostró justamente que había tres Américas Latinas o más, y eso creo que es algo que hoy en día sabemos.

Lo segundo que me gustaría decir es lo que ha dicho Joselo García Belaúnde, de que tenemos que trabajar de forma pragmática; la imaginación es siempre importante, pero hay que trabajar de forma pragmática, es decir sobre temas y en sectores específicos en donde hay un interés mutuo.

Y lo tercero y último que quisiera decir es que hay un nuevo interés en América Latina, y eso es fantástico. Es un buen momento para la Fundación EU-LAC, aún cuando financieramente sea un momento difícil porque estamos en crisis. ¿Porqué es un buen momento? Por un lado hay aquí un colega chino que nos ha hablado de la posibilidad de una triangulación. Yo vengo de un Transatlantic Council en Washington donde también se ha hablado de una posible cooperación triangular. Hay un nuevo interés en América Latina que nos beneficia a todos, y eso es fantástico. Quiero felicitar especialmente al Director Ejecutivo Jorge Valdez y a su equipo por este excelente día. Muchas gracias.

*Christian Ghymers, IRELAC*

Me sumo a las felicitaciones a la Fundación EU-LAC y a todos los patrocinadores que hicieron posible este encuentro que me parece muy importante. Y como el colega cubano nos hacía un llamado a la imaginación, voy a permitirme sugerir algunas cositas.

Yo creo mucho en la asociación estratégica con estos sesenta y un países, fundamental para nuestro porvenir y el del mundo. La Fundación EU-LAC es una innovación positiva y pragmática. El mundo ideal para la Fundación sería el mundo en el cual la pudiera recibir un mandato de la Cumbre, que sea el agente catalítico para propiciar ideas y tener la posibilidad de ir adonde corresponde, sea gobiernos, instituciones regionales u otras, para proponer ideas. No estoy diciendo que la Fundación deba hacer todo, pero sí que pudiese ser una especie de zancudo y vaya picando a cada uno para recordarle que hay una apertura histórica de posibilidad pragmática para hacer cosas. Eso sería, por ejemplo, ir a CEPAL, a Caricom, a la CELAC con ideas y propuestas concretas; unir la idea del *think tank* con una transmisión, traducción, implementación en lo concreto. Los problemas los conocemos, y en ciertos casos también conocemos las soluciones. El problema es la implementación. El mundo ideal para la Fundación es aquel en el que consigue un mandato en ese sentido. Muchas gracias.

*Tomás Dueñas Leiva, Embajador de Costa Rica ante la UE*

Quería hacer un comentario que me parece que no se mencionó, y es que dentro de esta situación tan crítica por la que está pasando Europa, Europa todavía mantiene una gran riqueza para nosotros en América Latina: en esta crisis todavía no se ha perdido la propiedad intelectual, no se ha perdido la capacidad de recuperación histórica que tienen los países miembros, no se ha perdido la historia, no se ha perdido la experiencia. Para nosotros en Centroamérica, el Acuerdo de Asociación es el comienzo de una nueva etapa que esperamos que nos europeíce más. Nosotros quisiéramos aprovechar de las experiencias buenas y malas de la Unión Europea, para que nos ayuden a fortalecer la estructura institucional que representa a Centroamérica – llamada SICA – y la estructura institucional que repre-

senta al Caribe. Estoy seguro de que instituciones fuertes que representen nuestra región nos van a fortalecer y proyectar en las mejores prácticas nuevamente. Muchas gracias.

*Mario Pezzini, OCDE*

Me gustaría simplemente comunicar mi experiencia muy pragmática y muy directa. Nosotros en la OCDE cada día tenemos la visita de países, no sólo de América Latina, que vienen pidiendo exactamente lo que decía el Embajador de Costa Rica, es decir cómo se hace una política. Se trata de establecer una discusión sobre políticas para saber cómo hacerlas e implementarlas. Este es un tema muy complicado y no creo que el G-20 pueda ser un ámbito donde esto se realice, ante todo porque su agenda es muy acelerada y por lo tanto el tiempo de consultación es muy breve; en segundo lugar, porque no se entra en detalle sobre esas políticas. Creo que se debe inventar un nuevo instrumento, porque lo que muchos políticos hacen hoy es que van a visitar cuatro países – normalmente Finlandia, Corea del Sur, Alemania y posiblemente otro país – para informarse sobre su política de innovación. Sin embargo, estoy convencido de que podemos encontrar una mejor solución para este tipo de problema. A mí me gustaría sentarme al mismo tiempo con el director de política de innovación de Finlandia, Alemania, Canadá y de Corea del Sur, porque cuando están sentados en la misma mesa surgen contradicciones muy útiles.

Si la Fundación EU-LAC puede aportar algo en este campo sería fantástico, pero también puede catalizar energías que ya existen, porque la SEGB en parte ya trabaja en eso, y la OCDE también. La diferencia crucial entre una cumbre y lo que estoy proponiendo es que aquí se monta un programa en el cual un grupo de gente, más o menos siempre las mismas personas y de acuerdo a una lista predefinida, se encuentre dos veces al año con un programa de trabajo y con un calendario. Me parece que este tipo de instrumento no existe todavía y que sería muy necesario. Muchas gracias.

*Marc Litvine, Comisión Europea*

Buenas tardes, y gracias a los organizadores. Yo soy Marc Litvine de la Comisión Europea y hasta hace quince días estuve a cargo de la cooperación con los países de América Central. Quisiera aclarar que sí ayudamos al SICA, que sí tenemos diálogo a nivel mucho más bajo que el nivel alto político para discutir el tema de integración y qué tipo de integración quiere Centroamérica. No pretendemos imponer cualquier modelo, aún menos el nuestro que tiene sus altas y bajas. Sí, también tenemos en cuenta que América Latina no es homogénea. Nuestras políticas de cooperación tampoco deben ser homogénea frente a una América Latina que no es homogénea. Tampoco Europa es homogénea, la crisis no es la misma en un país que en otro. No somos homogéneos por ambas partes, pero tenemos algo en común, y podemos hablar de lo mismo. Yo defiendo la cooperación porque pienso que si hacemos mucho más de lo que se discute en las cumbres, y tal vez le interese más al público lo que hacemos, por lo cual necesitamos una mejor publicidad. Hay que reconocer que ya se hace bastante; tal vez falte conocerlo mejor. Muchas gracias.

*José Antonio García Belaúnde, ex Ministro de Relaciones Exteriores, Perú*

Quisiera desarrollar un poco más lo que quise explicar al inicio de la sesión de la tarde. Tengo una experiencia larga de trabajo en temas de integración, y concretamente en la Comunidad Andina. Nosotros iniciamos un proceso de integración *by the book*, tal como quería la Unión Europea y que debía de ser una integración con una zona de libre comercio, unión aduanera y mercado común. Nunca pasamos de la zona de libre comercio, nunca pudimos llegar a una unión aduanera; Mercosur tiene una unión aduanera demasiado imperfecta, demasiado perforada para llamarla unión aduanera. Entonces llegamos a la conclusión de que no es posible hacer una integración copiando experiencias sino que hay que desarrollar las propias. Una de las cosas que no se ha mencionado es que Unasur, por ejemplo, no tiene un componente económico y comercial. Creo que fue inteligente de parte de los países reconocer que era mejor trabajar los temas de la infraestructura física. En lo que se refiere a la cooperación, es evidente que América Latina empieza a tener una situación de renta media, pero no todos los países de América Latina son iguales. La UE empezó sus acuerdos de cooperación en los años 1970 con asistencia técnica. Esto parece ya un poco atrasado, pero es posible que para ciertas regiones de ciertos países de la región debamos volver a la asistencia técnica que pueda permitirles a ellos trabajar sus proyectos que de otra manera no saben implementar y utilizar. Es decir, recursos sí tienen y no es tanto el problema del financiamiento como lo es el problema de saber hacer las cosas. Entonces, creo que tanto en materia de integración como en cooperación hay que darle una vuelta de tuerca a lo que hemos hecho y pensar en lo que es posible de hacer ahora en el lugar. La relación birregional se tiene que adaptar a los tiempos, y los tiempos nos están diciendo que hay hacer cosas más pragmáticas y que puedan parecer menos ambiciosos, pero que no por eso dejan de ser importantes. Gracias.

*Stephan Sberro, ITAM México*

Además de la calidad de todas las ponencias en este debate, me llevo una gran sorpresa, una novedad hoy con estas últimas ponencias e intervenciones. Intenté decirlo muy ligeramente en la mañana, pero después José Antonio Sanahuja lo dijo más claramente así como Benita Ferrero-Waldner y varios de los ponentes: se trata del abandono de este interregionalismo, de esta ambición que teníamos desde el principio y que era *by the book*, que los europeos no querían abandonar. Si el interregionalismo no funciona entre América Latina y la UE, quiere decir que el regionalismo no es una teoría que se pueda aplicar, y claramente no es la única solución. Esto no quiere decir que se excluya o que desaparezca, sino que hay que tener más flexibilidad y a lo mejor menos expectativas que las que tenemos.

Quiero dar dos ejemplos de ello. Primero, hice varias entrevistas con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México para obtener su opinión sobre la cumbre, y mis preguntas provocativas fueron: una, acerca de la rivalidad con Brasil, y la segunda, de qué le sirve a México tener estas cumbres. Tenemos un acuerdo global de libre comercio ya casi realizado, una cooperación que funciona bien, una asociación política que también funciona bien, porque no hay ningún desacuerdo de fondo entre México y la Unión Europea, al contrario de lo que sucede con otros países latinoamericanos, y además tenemos un acuerdo de asociación estratégica con un plan ejecutivo que también se está aplicando, bastante preciso y que está avanzando. Las respuestas estuvieron todas muy claras acerca

de que para México sí es muy importante estar presentes en las cumbres. Hay muchas ventajas que no las voy a enumerar ahora, pero que para la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, al lado de estos acuerdos muy completos, es importante estar con los otros países latinoamericanos no sólo para los intereses comunes, sino también porque los intereses mexicanos se defienden mejor en una cumbre con sesenta jefes de Estado que en las cumbres bilaterales. Entonces, está esta primera idea de que el interregionalismo no es el único camino porque México apuesta por el bilateralismo, pero al mismo tiempo el interregionalismo sigue siendo útil si uno es lo suficientemente flexible para no apostar todo a eso como único método.

Lo segundo es que cuando nos quejamos de la relación difícil que hay entre la Unión Europea y América Latina, deberíamos de comparar la relación que tiene América Latina con otras regiones del mundo. Si las comparamos, las relaciones entre la UE y América Latina son bastante buenas. Si consideramos, por ejemplo, la otra esperanza del interregionalismo que era la relación de la UE con Asia, con ASEM, en estas cumbres realmente no hay muchas ambiciones y no pasa gran cosa. En realidad ASEM reúne a todos los jefes de Estado y hay bilaterales todo el tiempo, y salen todos muy contentos pensando que fue un gran éxito la Cumbre de ASEM. Cuando se hace lo mismo con América Latina de forma mucho más intensa y además con resultados comunes, se considera como un éxito a medias. Estoy contento de haber notado en muchos de los ponentes aquí presentes esta mayor flexibilidad, inclusive en alguien que en sus cargos anteriores tenía que defender *the book* y el interregionalismo.

*José Antonio Sanahuja, Universidad Complutense, Madrid*

Muchas gracias. Quiero ahondar sobre lo que Stephan Sberro ha planteado. Tuvimos un debate muy intenso en los últimos años respecto al bilateralismo versus el interregionalismo, y creo que llegamos a la conclusión saludable de que era un falso dilema. Hay que recordar que muchas veces cuando se describe una realidad, lo que estamos haciendo es construirla. Muchas veces se dice que el interregionalismo no funciona, cuando en realidad lo que se quiere es que no funcione porque va a orientar las prácticas sociales, entre ellas la política exterior. Hubo muchos actores que quisieron matar al interregionalismo antes que éste diera todo el juego que pudiera dar.

Quisiera señalar una cuestión que es elemental, pero que hay que recordar por muy obvia que sea: el interregionalismo depende de la existencia de regiones y por tanto de regiones que conciertan posiciones y que quieren situar su política exterior, o al menos determinados segmentos de ella, en ese marco regional. Intentamos llegar a un acuerdo con la Comunidad Andina, por ejemplo, pero no pudo ser. Después de muchas discusiones se optó por la vía bilateral. Probablemente en el acuerdo multipartes se pueda incluir algún país más, como a Ecuador. Creo que merecía la pena intentar mantener ese marco hasta el final, y cuando se constató que no podía ser, buscar otras vías.

Stephan Sberro ha planteado una cuestión muy interesante: las ganancias relativas que puede tener un país como México en el marco bilateral de asociación estratégica o en el marco interregional. Pensemos en un tema que tiene una cierta importancia para México: la cuestión del narco. Podemos hablarla bilateralmente, ¿pero no convendría invitar al diálogo también a los países centroamerica-

nos? Incluso se debería ampliar e incluir a los Estados Unidos. No estaría mal que se pudiese hablar de este asunto dentro de esa relación triangular; entre otras cosas porque las armas que circulan en México se están comprando en armerías en Estados Unidos, en muchos casos legalmente, y ningún gobierno estadounidense le quiere poner la mano encima a la Asociación Nacional del Rifle porque perdería las elecciones. Entonces, éstas son cuestiones en las que el marco bilateral no es el adecuado o no es el único que debemos implementar. Necesitamos marcos más amplios porque el problema tiene una naturaleza transnacional por definición, y en ese sentido necesitamos combinar distintas instancias de diálogo para ser efectivos. Gracias.

*Wolf Grabendorff, Fundación Friedrich Ebert, Quito*

Hay una cosa que es obvia: tanto más grande es una región, tanto más diversas son las opiniones. Dentro de las regiones, con tantas opiniones diferentes, no pueden existir intereses comunes, o sólo intereses comunes a nivel mega y que son prácticamente globales, como por ejemplo los derechos humanos o la democracia. ¿Pero donde está lo específico de los intereses comunes en la relación birregional? En ese sentido, me parece mucho mejor trabajar con entidades en las que hay la posibilidad de por lo menos llegar a un consenso mínimo. Aparentemente eso es más fácil en América del Sur, a pesar de los diferentes modelos de desarrollo, que lograr un consenso interno en América Latina. Esta es una lección que necesitamos aprender: no podemos esperar intereses comunes en una región tan distinta, no sólo distinta a nosotros sino distinta entre ellos mismos. Creo que no puede funcionar, y por eso la esperanza en ambos lados está desilusionada.

Quiero nombrar otro aspecto que no se ha mencionado mucho y que es la cultura política. La cultura política en América Latina es una cultura presidencial, no es una cultura de pequeños comités hecha entre funcionarios que manejan los temas. Eso implica que las cumbres tengan mucho más que ver con la necesidad de proyección de un régimen presidencial que con la búsqueda de un consenso interregional. Los mismos presidentes latinoamericanos hablan de la diplomacia presidencial, lo cual es un problema para los cancilleres, porque obviamente los presidentes quieren tener voz y voto.

*José Antonio García Belaúnde, ex Ministro de Relaciones Exteriores, Perú*

Yo quisiera matizar lo que dijo Wolf Grabendorff. Es evidente que cuando hay temas que importan mucho a un país, se ejercita la llamada 'diplomacia presidencial' – en la cual no creo, dicho sea de paso. Salvo que tengamos algunos líderes mesiánicos que a veces hay en América Latina, normalmente estos asuntos se manejan en los gabinetes de los ministerios; yo puedo hablar de mi país y de varios otros que conozco. La región aprendió a institucionalizarse también. Gracias.

*Jorge Valdez, Fundación EU-LAC*

Muchas gracias. Antes que nada quisiera comenzar por agradecerles a todos, a los panelistas, a los participantes; creo que tanto para el GIGA como para la Fundación EU-LAC ha sido muy reconfortante que todos ustedes hayan hecho el esfuerzo y nos hayan podido acompañar en esto.

Este seminario ha sido para nosotros muy revelador en muchos aspectos. Primero, se ha puesto en evidencia de que hay un gran interés por el tema de la relación bilateral. Creo que el nivel de asistencia que hemos tenido, no solamente en la cantidad de personas sino en la calidad de quienes han participado e intervenido, nos deja muy claro de que existe un interés y que éste no es un tema que haya ni remotamente desaparecido de las preocupaciones de todos, a pesar de que América Latina no está en la vecindad de la Unión Europea, no es una zona de crisis y conflicto ni tampoco es una región muy caracterizada con respecto al cumplimiento de las metas del Milenio. Por lo tanto, no aparece en los radares de primera prioridad, pero no está totalmente desaparecida del escenario.

Ha habido una recurrencia en hablar sobre el fin del interregionalismo, sobre el compromiso de la UE con la integración, y a veces se pretende que ese compromiso ha concluido. Yo creo que eso no es así; creo que más bien en lo que se ha llamado pragmatismo, bilateralidad o una aproximación flexible que permite adecuarse y avanzar todos juntos en aquellos temas en los que exista convergencia de todos, y avanzar por grupos en otros. Lo que se está construyendo son modos de comportamiento y patrones desde la base, que finalmente pueden conducir a fortalecer procesos de verdadera integración. A diferencia de lo que teníamos hasta ahora que eran procesos de apoyo a través de los mecanismos institucionales, es decir procesos de arriba hacia abajo, se está tratando de promover un proceso que pueda construir de abajo hacia arriba.

Uno de los elementos constantes y permanentes de la relación con la Unión Europea, el factor de la integración, no es un factor que haya desaparecido sino que por el contrario está muy vigente, pero con otra dinámica, otra perspectiva y con una aproximación mucho más orientada a la búsqueda de resultados. Creo que debemos seguir trabajando en lo mismo, buscando la integración pero desde una perspectiva diferente o con un procedimiento distinto.

Otro elemento que quisiera destacar es que en toda nuestra discusión ha habido un gran ausente: el Caribe. El Caribe es parte de esta asociación birregional. Por un lado puede ser una omisión nuestra, no tenemos a nadie del Caribe en los paneles – me refiero al Caribe anglófono. El Caribe anglófono es parte de esta asociación y tiene una realidad que no coincide con la que vivimos en América Latina. La caracterización que hacemos de América Latina, de lo que está pasando con el crecimiento económico, no es necesariamente compartida por todo el Caribe. La República Dominicana es el único país en toda esa región que ha mantenido tasas de crecimiento durante los años de crisis. Todos los demás han tenido una tasa de decrecimiento, y los problemas de algunos de ellos son de igual o mayor magnitud con los que pueden existir en algunos de los países de mayor crisis de la Unión Europea, con la diferencia de que no aparecen en la prensa y por lo tanto no estamos al tanto de ellos. Son situaciones sumamente álgidas que nos obligan a todos a ver, también en el marco de esta relación, la necesidad de una agenda diferenciada que no esté específicamente dirigida al Caribe, sino que busque crear condiciones para que el Caribe pueda integrarse en un plano de total normalidad en lo que son las relaciones birregionales.

Si bien todas las intervenciones han sido muy ricas y sería muy difícil tratar de sintetizarlas. Dicho esto, quisiera retomar un comentario que hizo José Antonio Sanahuja en su presentación a través de esas cuatro proposiciones. Primera proposición: creo que deja en claro que los valores sobre los que se

construyó la asociación birregional siguen estando vigentes, pero necesitan un proceso de actualización, de reflexión y de permanente refresco porque el contexto también ha cambiado desde la base misma. Ni América Latina es lo que era, ni la Unión Europea es la Unión Europea de los quince que fue en el año 1999; pasan a ser hoy día veintisiete y dentro de poco veintiocho Estados miembros. Todo esto ha ido impactando en las manifestaciones y en las percepciones de esos valores, y creo que ese es un elemento que requiere de un ejercicio sostenido de reflexión y de ver cómo se hizo, porque son efectivamente un pilar valioso sobre el que debe seguirse inventando y construyendo esta relación.

En segundo lugar, José Antonio Sanahuja propuso utilizar el elemento de la gobernanza global como un elemento aglutinador, y yo coincidí plenamente en ello. Sin embargo debemos partir de la premisa que eso supone la necesidad de desarrollar una visión global común entre las dos regiones, y ese es un elemento ausente a lo largo de todo este proceso. Tal vez ha sido un elemento ausente porque hemos partido de la premisa de que podíamos llegar a ello de manera universal, y esto va a ser imposible. Hay campos en que las dos regiones encuentran convergencia de manera natural; por ejemplo en el cambio climático ha habido un alto grado de convergencia. Esos son los campos que deberían informar el diálogo político entre las dos regiones porque es ahí donde podemos encontrar grados de convergencia, y es ahí también donde debemos ser conscientes que no siempre estaremos todos, que podremos ser algunos en unos casos y otros en otros casos, y ojalá que en buena parte de ellos estemos todos. Por lo tanto, no se trata de una agenda universal que cubra todos los temas, sino de identificar aquellos aspectos en los que podamos convergir las dos regiones y que sean esos aspectos los que sirvan de agenda para nuestro diálogo político. De otra manera el diálogo cae en este formalismo ritual de repetirse cada vez que tiene que llevarse a cabo, pero vemos poco resultado derivado de él.

En tercer lugar, José Antonio Sanahuja nos habló de una asociación para el desarrollo, y creo que este es un elemento fundamental. Las presentaciones que se han hecho esta mañana, desde la presentación de Germán Ríos, la de Mario Pezzini y las que siguieron en el panel, todas han coincidido en que hay una agenda de temas que debemos abordar y que hay una necesidad de hacerlo. Coincidí plenamente en que el gran desafío de América Latina es la productividad. Los indicadores sociales y económicos se pueden mover con los ciclos económicos, incluso los de distribución de ingreso vienen variando, pero los indicadores de productividad son los únicos que no se mueven. Y la brecha de productividad es mucho más grande todavía cuando hablamos de las pymes. Este es un aspecto sumamente importante porque el desafío de ambas regiones, finalmente, está en la generación de empleo. Lo que se debe buscar es cómo resolver ese dilema, porque es ahí donde nace una gran complementariedad entre las dos regiones: si bien en un lado existe capacidad productiva, existen recursos, en el otro lado existe la ciencia, la investigación, la tecnología y la capacidad de innovación. Tenemos que tratar de romper esta relación de cliente y proveedor, de mirar al otro como mercado potencial, y empezar a ver qué podemos producir conjuntamente para llegar de la manera más eficiente y competitiva a terceros mercados.

Por último, se habló de una asociación para la cooperación temática. Laurence Whitehead nos puso un desafío mencionando el caso de Haití. ¿Podríamos hacer algo eficaz para resolver los problemas



esenciales de Haití, que en este momento no están encontrando todavía una solución a pesar del esfuerzo de muchos? Igual como en el caso de Haití podríamos hablar de los pequeños Estados insulares del Caribe del Este cuya situación es grave. Hubo un huracán en Granada que eliminó el producto bruto de cuatro años, y eso es algo que no podemos dejar de reconocerlo. Tenemos que tener en cuenta la gran vulnerabilidad que existe en estos casos y que si en algo podemos probar que somos eficaces, es en torno a estos temas.

Dicho esto, quisiera referirme a como vemos todo esto desde la Fundación EU-LAC. Creo que estos cuatro temas deben inspirar el trabajo de la Fundación. Se los comento porque la Fundación está empezando sus trabajos, éste es en buena cuenta su primer evento en el que nosotros tenemos una participación directa en asociación con el GIGA, y ha sido una experiencia muy gratificante.

La Fundación se orienta a caminar en cuatro direcciones programáticas: una, que tiene que ver con abrir un campo de reflexión en todos estos temas que hemos venido discutiendo y en otros temas que son de interés para la relación birregional, y donde se requiere generar y promover debate. Quisiera responder a algunos de los comentarios que se hicieron esta mañana, como por ejemplo de Tomás Duplá que mencionó como tarea de la Fundación vincular a la sociedad civil a esto, o al llamado que hizo hoy Alejandro Salas. Sí, efectivamente nuestra tarea es esa, de abrir este proceso para que la sociedad civil encuentre bajo sus distintas formas de organización, maneras de articularse y de vincularse con este proceso birregional, y hacer que éste deje de ser parte de un proceso puramente intergubernamental. Es verdad que va a seguir siendo un proceso de gobiernos, pero se busca que se nutra de puntos de vista y visiones que surjan de los distintos sectores sociales.

Nuestra segunda tarea es la de convertirnos en una red de redes. Existe una trama de actividades entre las dos regiones de las cuales no somos conscientes porque es demasiado densa. Solamente en Alemania hay cerca de cincuenta eventos anuales que tienen que ver con las relaciones con América Latina. Si vamos recorriendo los distintos países de los sesenta que son esta asociación, vamos a encontrar que la densidad es más o menos la misma. Hay mucho que se está haciendo y mucho que está ocurriendo, pero de alguna manera tenemos que ayudar a vincularlo. Creo que la capacidad de vinculación que podemos ofrecer en ese sentido puede generar y aportar un gran valor. Entonces, la tarea es ser una red de redes. No se trata de pedirle a las redes que se acomoden a nuestra agenda, ellos hacen lo que tienen que hacer; lo que tenemos que ver es a partir de lo que están haciendo qué beneficio adicional se obtiene al vincularlo e insertarlo dentro de la actividad del conjunto.

El tercer campo de trabajo importante para nosotros tiene que ver con la dimensión económica de la relación. No solamente se trata de diseminar las oportunidades que se abren con los regímenes comerciales que se van avanzando, sino también de ir contribuyendo a abrir espacios para que estos puedan producirse donde quiera que sea, pero sobre todo en trabajar esta agenda de mejora de la productividad en las pymes. En eso me alegro de tener ya establecida una asociación estratégica con la región Lombardía, pues tiene una gran experiencia en lo que se refiere a las pymes, y de tener la posibilidad de trabajar con el OCDE Centro para el Desarrollo, con CEPAL y con muchas otras instituciones.

Un cuarto aspecto que evidentemente es parte de nuestra responsabilidad, de nuestra tarea y de nuestros objetivos, es darle visibilidad a la relación birregional. En ese sentido el nivel de asistencia, de participación y de interés que hemos tenido hoy es para nosotros un estímulo y un aliento porque nos da la seguridad de que no va a ser difícil darle visibilidad a la relación, porque nos da la seguridad que trabajando con ustedes y a través de todos ustedes, vamos a lograr este propósito.

Quisiera expresar de manera muy especial mi agradecimiento a CAF que nos ha ayudado de manera muy significativa en esto. Benita Ferrero-Waldner lo dijo ayer en la inauguración, el aporte de la CAF ha sido decisivo, y el compromiso, tanto de Enrique García su presidente, como de Germán Jaramillo quien fue hasta hace poco el director de la Oficina para Europa, ha sido decisivo en que esto haya podido materializarse. A ellos mi agradecimiento, al GIGA y a la ciudad de Hamburgo por el trabajo que hemos podido hacer, y a todos ustedes por su interés y por su asistencia.

Muchas gracias.

## Más allá de las „Relaciones UE-ALC“

Bert Hoffmann\*

¿Para qué otro libro sobre las relaciones de Europa con América Latina? ¿Para qué otra conferencia? ¿Acaso no hemos leído y escuchado todo esto anteriormente? Bueno, no del todo. Muchas de las contribuciones en este volumen reflejan cuán diferente era el mundo cuando en el año 1999 los jefes de Estado se reunieron para la primera cumbre de la UE-ALC en Río de Janeiro. Si el día de hoy escuchamos hablar de “crisis financiera”, pensamos en Grecia, Portugal o en la eurozona en su conjunto, no en el incumplimiento argentino ni en la “década perdida” de América Latina. El crecimiento económico está en el lado del Atlántico correspondiente a ALC y no en el de la UE. Y los acuerdos supranacionales latinoamericanos, desde Unasur hasta CELAC, han surgido como nuevos actores en la política internacional, mientras que la palabra UE les suena a muchos más como “crisis” que como “promesa”.

Los participantes de la conferencia han buscado darle forma a las relaciones de la UE-ALC en la segunda década del siglo 21 para encontrar objetivos comunes e intereses compartidos, y con la esperanza de trazar cursos viables para acciones futuras. Es más, la agenda que viene es un reto. Si durante décadas Europa se ha visto a sí misma como la más exitosa, más democrática, más de esto y de aquello, en el lado de América Latina y del Caribe no pocas veces aquello fue percibido como arrogancia. En la actualidad, con un auge económico en Sudamérica y un estancamiento o algo peor en gran parte de Europa, a veces la tentación es alta para responder a esta situación con una actitud de condescendencia y alguna dosis de alegría de mal ajeno.

Sin embargo, una conclusión derivada de los aportes en este volumen es que tal vez tendríamos que ser un poco más cautelosos cuando hablamos de las relaciones de la UE-ALC. Esto no es solamente para repetir las viejas verdades acerca de la diversidad social y cultural que reside detrás de estas etiquetas regionales, tanto en Europa como en América Latina. El mayor problema es el guión en “UE-ALC” que coloca cuidadosamente a la “UE” a un lado, y a “ALC” al otro lado, como si fuesen dos entidades separadas y consistentes en sí mismas.

En los actuales procesos de crecimiento y de crisis este es cada vez menos el caso. La mayor parte de los países insulares del Caribe no comparte en nada el auge impulsado por las materias primas que se da en las naciones sudamericanas, sino que más bien están sufriendo por las implicaciones de la crisis financiera en Norte América y en Europa, con reducciones del turismo así como de las operaciones financieras y de negocios. Mientras que en Brasil los líderes políticos celebran su papel de actores globales, mientras las empresas brasileñas son fuertes inversores en África y en Asia y mientras una clase media emergente está elevando los niveles de consumo, la mayor parte de Centroamérica permanece dependiente de las remesas de los emigrantes y del dinero de las donaciones.

---

\* Bert Hoffmann es politólogo y Director interino del GIGA Instituto para Estudios Latinoamericanos.

Si bien Sudamérica y América Central se están distanciando, el panorama en Europa es aún más drástico. Hace tres décadas el ascenso de Grecia, España y Portugal emprendió un camino que estrechó considerablemente la brecha económica entre los países del Mediterráneo y aquellos de Europa del Norte y de Europa Central. La reciente crisis financiera parece estar destinada a revertir gran parte de estos logros. La consecuencia política de la eurocrisis está poniendo en peligro no solamente a la moneda común, sino incluso a los fundamentos de la integración europea – y por cierto a la visión idealista de una movilización consistente hacia una “unión cada vez más cercana”. Cuando en el año 2004 la Unión Europea promovió la “cohesión social” como un hilo conductor en las relaciones de la UE-ALC, la mayoría consideraba que América Latina figuraba como el continente con mayor desigualdad en el mundo, y que en contraste Europa podía sentirse orgullosa de ser la cuna del Estado moderno de bienestar social. Menos de una década después, América Latina es la única región en el mundo en la cual el coeficiente de Gini que mide la distribución de la riqueza está mejorando, mientras que en partes considerables de Europa el desempleo y la pobreza se han disparado y las presiones financieras están acabando las provisiones estatales de previsión social a gran velocidad.

Entonces si por un lado hay una tendencia hacia la convergencia entre ambas regiones como resultado del surgimiento de Sudamérica y del declive relativo de Europa, esto va paralelo a una creciente divergencia dentro de las regiones. Si se toman en conjunto, ambas tendencias socavan una perspectiva de las relaciones birregionales cuyo paradigma dominante ha sido aquél del guión: esto es, conectar a dos socios, por un lado la UE y por el otro lado a ALC. (Las metáforas populares sobre Europa y América Latina como novios o como una pareja de ancianos solo enfatizan este enfoque). La presunción subyacente es la relativa comunidad de intereses de cada uno de ellos.

En el pasado, el lado de ALC fue por cierto menos enfático en abrazar este enfoque. Más bien muchos países priorizaron sus relaciones individuales con los países de la UE sobre los enfoques interregionalistas. Sin embargo, la UE tendía a ver el interregionalismo como el modo superior de las relaciones, mirando a los esquemas de integración tales como el Mercosur como instituciones homólogas de esperanza, buscando negociaciones desde un bloque comercial hacia el otro. Sólo cuando las negociaciones entre la UE y Mercosur permanecieron inconclusas, fue que la UE comenzó a flanquearlas con enfoques más centrados en los países como en el caso de la asociación estratégica de la UE-Brasil lanzada en el año 2007. Sin embargo, el ideal de la UE permaneció en aquello de “hablar con una sola voz” en política exterior y continuó invirtiendo mucho esfuerzo en ello.

Hay una cierta analogía con el proyecto ambicioso de una moneda común, introducido a pesar de las estructuras económicas heterogéneas, condiciones fiscales desiguales y provisiones de políticas sociales y económicas diferentes en los países de la eurozona. También en política, el enfoque de la voz única tiene un precio cuando dicha poderosa homogenización de articulación se construye por encima de intereses no tan homogéneos. La “posición común” de la UE – la primera de ese tipo – sobre el caso de Cuba es un ejemplo de estos inconvenientes. Con relación a este país y en un contexto específico del año 1996, todos los países miembros de la UE acordaron una declaración política que colocaba a los derechos humanos y al objetivo de la transición hacia una democracia pluralista en una posición muy alta en la agenda. No solamente y como era de esperar La Habana rechazó esto por intervencionista, sino que además la “posición común” también se convirtió en un asunto conten-

cioso entre los países miembros de la UE. El corsé probó ser resistente: más de una década y media después, la posición común se mantiene en su sitio. Sin embargo, su relevancia práctica se ha erosionado. Los países miembros de la UE más orientados al diálogo, impedidos de deshacer o de cambiar la posición común, se dedicaron a destacar sus relaciones bilaterales individuales con La Habana por encima de aquellas dentro del contexto de la UE. La idea inicial de una “unión cada vez más cercana” en la que la promoción de las declaraciones de políticas comunes hubiera conducido a la integración a un nivel superior, eventualmente terminó en una situación ambivalente en la cual la retórica común intensificada se convirtió en un incentivo para que los miembros esquivaran el marco común de la UE y que marcharan por su cuenta.

Al enfocar de cerca este ejemplo en miniatura, es discutible que el perfil incierto de la alta representante de la Unión Europea para los Asuntos Exteriores y Políticas de Seguridad tenga menos que ver con liderazgo que con la base ambivalente en la cual está construida la política común externa de la UE. En una situación en la cual Atenas y Berlín, Roma, París y Varsovia se encuentran en desacuerdo sobre temas fundamentales de las economías europeas – y en la cual Gran Bretaña incluso está debatiendo ardientemente su membresía en la UE – ¿cuánta prioridad debe tener el hablar con una sola voz sobre cuál es la mejor manera de avanzar con los derechos humanos en una isla caribeña de 11 millones de personas (o en un tema similar)?

Pero más allá de las interrogantes sobre las prioridades, el tema de la divergencia de intereses dentro de cada una de las dos regiones es obvio. Tomemos el caso Assange: No está claro el por qué todos los Estados de la UE tengan que alinearse con la posición británica, ni por qué todos los países latinoamericanos tengan que alinearse con el Ecuador. De manera más estructural, cuando se habla de cohesión social y de los imperativos de política derivados de ésta, los países de la zona del Mediterráneo de Europa podrían encontrar mejores aliados en América Latina que en Alemania, Bélgica o en Finlandia. A su vez, en cuanto a una posición acerca de la protección de la libertad de los medios de comunicación en Venezuela o en Nicaragua, muchos en la UE podrían encontrar en Chile o en Costa Rica a socios más convincentes que a los gobiernos de Berlusconi o Orbán.

Ciertamente, la UE no debería tirar al niño con el agua de bañarlo. Mucho se ha logrado a nivel de coordinación de la política exterior de la UE que permanece valiosa y válida, y evidentemente existen normas, valores y posiciones clave que la UE debe continuar sosteniendo en conjunto. Sin embargo, se debe advertir cierta cautela en contra de exagerar la homogenización de la política externa, si la base sobre la cual está construida está siempre menos homogénea. En tal situación, menos puede ser más. El hecho de ampliar el paraguas para acomodar a la diversidad puede servir mejor a la causa común que el buscar unanimidad.

Europa y América Latina y el Caribe tienen mucho en común, por todas esas razones históricas, demográficas, culturales, económicas y políticas que se destacaron en muchos de los aportes en este volumen. Sin embargo, también hay conflictos. Resolver o manejar estos conflictos usualmente no ayuda a concebir a la UE y a ALC como actores unitarios, puesto que ello tiende a separarlos en dos campos, aún más de lo que actualmente lo están. El guión en las relaciones UE-ALC es una conexión, pero también es una separación. Conecta a ambas regiones, pero también coloca a la UE en un lado

y a ALC en el otro lado. Para ciertos asuntos, esto es adecuado. Sin embargo, la convergencia entre ambas regiones y la crecientes divergencias dentro de ellas significa que para otros asuntos no lo es. Sería un signo de madurez en sus relaciones si es que UE-ALC eventualmente se leyera no como un vínculo compuesto entre dos regiones sino como una simple sigla para una geometría variable y flexible de interacción mutuamente benéfica entre los diversos Estados y sociedades en Europa y en América Latina y el Caribe.

Fundación EU-LAC 2012