

Las Relaciones entre la Unión
Europea, América Latina y el Caribe:
Impactos de las cumbres en la perspectiva de Lima 2008

*Jaime Ensignia L.



I. Las relaciones internacionales en el mundo globalizado

La sociedad internacional está inmersa en una fase de profundas transformaciones, presidida por la globalización, la interdependencia creciente entre las naciones y las fuerzas que empujan hacia la integración. Esto se traduce, por consiguiente, en la estructuración de bloques regionales o subregionales de contenido y propósitos económicos y/o políticos, como es el caso de la Unión Europea y de los procesos de integración en América Latina y el Caribe.

La globalización nos ofrece un conjunto de oportunidades cuyo aprovechamiento oportuno y eficaz entraña enormes desafíos para las naciones. Dicho fenómeno representa una promesa de desarrollo material y de bienestar para toda la humanidad. Al mismo tiempo, ofrece un contexto favorable para la difusión a escala global de los derechos humanos esenciales, incluidos los derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales, como fundamentos de la convivencia entre las personas de cualquier sociedad.

Sin embargo, mientras este proceso globalizador no consiga ser contenido y orientado en una dirección progresista, transparente y democrática, a través de la acción política de las naciones, y canalizada por medio de las instituciones internacionales competentes, seguirá careciendo de gobernabilidad y, por lo mismo, detentando una naturaleza caótica y ambigua¹.

En la actualidad, esto incide en que vastos sectores de la sociedad mundial la sigan percibiendo como una fuerza destructiva y desestabilizadora, que favorece a unas pocas naciones y fundamentalmente al sector del capital financiero internacional, los cuales se valen de su influjo para seguir acumulando riqueza, influencia y poder en desmedro de las amplias mayorías de las naciones y de sus ciudadanos.

Julio Godio, sociólogo argentino y director del Instituto del Mundo del Trabajo, a propósito de esta segunda globalización de la economía, llama la atención en lo siguiente:

La globalización genera una fuerte tensión entre el alcance transnacional de las fuerzas económicas que dinamizan el proceso y el carácter nacional de los Estados y los procesos democráticos.

“La nueva mundialización es también el resultado de un largo y profundo conflicto ideológico, político y social. No es posible perder de vista que los intereses de los grandes grupos financieros económicos en los países del Grupo de los Siete (G-7) y los sectores identificados con ellos en los países del Tercer Mundo, organizados en la matriz común del conservadurismo neoliberal, continúan conservando la iniciativa política. En este contexto se ha desarrollado hegemónicamente el capital financiero concentrado, que está organizando el comercio mundial sobre los principios del llamado libre mercado²”.

Frente a este escenario internacional, nos resultan muy válidas las reivindicaciones planteadas por la sociedad civil a nivel internacional, en cuanto a exigir “*democratizar la globalización*”. Esta cuestión, es puesta en debate en miles de encuentros de organizaciones no gubernamentales, de la academia, de partidos políticos progresistas, y democráticos. Esto también se ha expresado en las manifestaciones alternativas a las cumbres del G-7 en los países industrializados o del primer mundo.

En esta misma ruta, los congresos internacionales de las organizaciones de trabajadores de la ex Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, de la ex Confederación Mundial del Trabajo, hoy fusionadas en la Confederación Sindical Internacional (CSI) y, en América Latina, de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores, han expresado constantemente su reivindicación por una globalización con rostro humano.

La globalización genera una fuerte tensión entre el alcance transnacional de las fuerzas económicas que dinamizan el proceso y el carácter nacional de los Estados y los procesos democráticos. También genera contradicciones con el carácter desactualizado de la institucionalidad internacional, mayoritariamente creada hace más de medio siglo.

Estas instituciones no han evolucionado a la par de los cambios políticos, económicos, sociales y culturales que caracterizan la realidad internacional presente. La necesidad de una nueva arquitectura financiera

¹Ver: “Los desafíos políticos. Globalización y Regionalización”, Charles P. Oman, FES-Perú, Lima, 1996

²Ver: “las políticas de los organismos multi-bilaterales de crédito y su impacto en las relaciones laborales en América Latina”, Julio Godio, Serie Temas, FES-Argentina, 2002

internacional, la reforma de las Naciones Unidas y otras instituciones internacionales, ameritan una transformación sustantiva.

El fin de la Guerra Fría trajo consigo cambios muy significativos en el eje este-oeste de las relaciones internacionales. Sin embargo, todavía no se experimentan cambios de semejante magnitud y entidad en el eje norte-sur, donde continúan imperando las asimetrías y los obstáculos para que las naciones menos adelantadas accedan equitativamente a las oportunidades de alcanzar el desarrollo.

Tales asimetrías y desequilibrios se manifiestan de modo especial, pero no exclusivo, en las oportunidades de acceso a los mercados, a los medios económicos, financieros y tecnológicos que hacen posible y viable el desarrollo. Creemos no equivocarnos al señalar que estas asimetrías y desequilibrios reflejan, en buena medida, la situación de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe.

En síntesis, los beneficios de la globalización y de la interdependencia económica son claros y rotundos para los países del mundo desarrollado, pero para el mundo en desarrollo siguen siendo frágiles e incipientes. Es por ello que, en nuestro continente, millones de personas tienden a percibirla no como una promesa de bienestar, sino como una fuerza desestabilizadora y destructiva que favorece a unos pocos que acumulan riqueza, poder y privilegios en desmedro de la mayoría.

Intentar dar un giro en este proceso en aras de que esta mundialización de la economía sea en beneficio de todos, será tarea de las fuerzas políticas, sociales, progresistas y democráticas de nuestra región, muchas de ellas en el gobierno. Esta visión de mayores equilibrios representa el telón de fondo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.

II. Las relaciones Unión Europea/América Latina y el Caribe

En este ámbito de reflexión, no se apuntará a la historia profunda de las relaciones de ambos continentes, sino más bien a la situación actual de esta convergencia.

Alberto van Klaveren, actual subsecretario de Relaciones Exteriores del gobierno de Chile y experto en

Relaciones Internacionales, señala: “Las relaciones entre Europa y América Latina tienen una larga tradición, en la que han ido convergiendo elementos históricos y culturales, afinidades políticas, intereses económicos y consideraciones estratégicas. El trasfondo histórico de los vínculos contiene un legado compartido, lazos humanos muy profundos, que han sido el producto de flujos migratorios intensos y, sobre todo, una cierta comunidad cultural y del pensamiento³”.

América Latina es una región del mundo en desarrollo en donde Europa puede reconocer, hasta cierto punto, sus tradiciones y sus propios valores políticos y culturales.

La Unión Europea y sus Estados miembros (hoy 27 con la reciente incorporación de Bulgaria y Rumania), representan a distancia la principal fuente de cooperación internacional para toda la región de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, y pese a lo anterior, los especialistas en las relaciones eurolatinoamericanas señalan que “ninguna región es estratégica para la otra”, si bien la importancia de Europa para América Latina es en varios aspectos mayor que la de América Latina para Europa, puesto que América Latina no ocupa un lugar relevante en los intereses estratégicos más directos en Europa, al menos en el corto plazo. Geográficamente, no se trata de un área próxima al continente europeo.

A esto habría que agregar una cierta pérdida de homogeneidad de nuestras naciones en el continente. Luis Maira, agudo intelectual y actual embajador de Chile en Argentina, argumenta que “*América Latina de comienzos del siglo XXI es la sumatoria de cuatro espacios:*

- * el complejo espacio multicultural del Caribe dominado por los 15 países ingleses de la Comunidad del Caribe (CARICOM) más Cuba, República Dominicana, Haití y Surinam.
- * el área centroamericana.
- * los países andinos.
- * las naciones del Cono Sur.

A ellos hay que agregar, como un quinto actor, a México, que hoy en día funciona como una bisagra entre los dos países anglosajones de América del Norte, Estados Unidos y Canadá. A diferencia de lo que ocurría hace

³Ver: “Las relaciones políticas europeo-latinoamericanas. La necesidad de una sintonía más fina”, Alberto van Klaveren, Revista Nueva Sociedad 189, Caracas-Venezuela, enero/ febrero 2004

unos 50 años, cuando las naciones latinoamericanas eran más semejantes, hoy día sólo es posible encontrar márgenes de cierta uniformidad en el grupo de países que integran una misma subregión. América Latina – termina señalando Maira–, como noción sigue teniendo un significado histórico y cultural, pero la heterogeneidad social y productiva es cada vez mayor⁴”.

En este contexto, habría que dimensionar lo que está sucediendo en la actualidad al interior de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en donde recientemente, y como producto de los tratados de libre comercio firmados por Perú y Colombia con los Estados Unidos, uno de sus principales miembros, Venezuela, se ha desvinculado de este sub-bloque regional. Sin embargo, la CAN se ha visto igualmente reforzada con el reingreso de Chile en calidad de miembro asociado, luego de 30 años de ausencia. Esta reincorporación aparece como un factor positivo hacia la convergencia entre el Mercosur y la CAN en la Comunidad Sudamericana de Naciones.

En cualquier caso, el escenario previo a la Cumbre de Viena reflejaba disgregación más que cohesión, lo cual dejó a América Latina y el Caribe en una posición un tanto desmejorada frente a una Europa que, por cierto, actuó mucho más unida al interior de esta cumbre birregional.

III. Algunos hitos de las relaciones Unión Europea/América Latina y el Caribe

Las relaciones eurolatinoamericanas tienen ya más de tres décadas de vinculación institucionalizada, que pueden resumirse en algunos hitos principales, desde su primer antecedente político-parlamentario en el año 1974:

- * 1974: Diálogo Parlamento Europeo-Parlatino (Conferencia Interparlamentaria UE/ALC), que inaugura un intercambio sistemático de los legisladores de ambas regiones sobre temas comunes, marcando un reconocimiento de intereses y valores compartidos.
- * 1984: Diálogo UE-Centroamérica (Grupo de San José), que estimuló inicialmente el proceso de pacificación centroamericano, abriéndose posteriormente a un amplio diálogo político entre ambas regiones.
- * 1990: Reuniones ministeriales UE-Grupo de Río, que se constituyeron en el marco más abarcador y representativo del diálogo birregional UE/ALC.

⁴Ver: “América Latina: Perspectivas y Nuevos Retos”, Luis Maira, Revista FORO Chile 21, Fundación Chile 21, Santiago-Chile, enero/febrero 2004

- * 1995: Nueva estrategia de la Comisión Europea, que establece un enfoque diferenciado de aproximación hacia América Latina y el Caribe, según las necesidades de cada subregión: Centroamérica, ACP (Países de África, el Caribe y la cuenca del Pacífico), CAN, Mercosur, Chile y México.
- * 1996: España y Francia llaman a la institucionalización del diálogo interregional al más alto nivel.
- * 1997: VII Reunión Ministerial Grupo de Río-UE. Se acuerda realizar el primer encuentro UE/ALC a nivel presidencial en 1999 en Río de Janeiro.

IV. Las Cumbres Unión Europea/América Latina y el Caribe

En esta cronología de las relaciones UE/ALC, el año 1999 marca una nueva etapa, al iniciarse el proceso de cumbres:

I Cumbre UE-ALC, Río de Janeiro, 28 y 29 de Junio de 1999

Los puntos centrales de este primer encuentro de los jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones fueron los siguientes:

- * Se sientan las bases para alcanzar una “asociación estratégica” como objetivo principal para contribuir a configurar un nuevo orden mundial de mayores equilibrios.
- * Se establecen los principios y objetivos que enmarcan la relación, complementados por un Plan de Acción de 55 puntos. Se crea un Grupo Birregional encargado del seguimiento de los compromisos de la cumbre. Cinco meses después, en Tuusula, Finlandia, este grupo reestructura el Plan de Acción de Río de Janeiro, reordenando los 55 puntos originales en 11 áreas de trabajo, las denominadas “prioridades de las prioridades”.
- * Se anuncia la negociación de acuerdos de asociación de la UE con Mercosur y con Chile, que incluyen una zona de libre comercio, diálogo político y cooperación.

II Cumbre UE-ALC, Madrid, 17 y 18 de Mayo de 2002

La segunda cumbre birregional reforzó los objetivos lanzados en Río de Janeiro, abordando los siguientes tópicos:

- * Fortalecimiento del multilateralismo: paz, democracia, derechos humanos, seguridad y combate al terrorismo.

- * Marco multilateral renovado para retomar el crecimiento, promover el desarrollo sostenible y el regionalismo.
- * Diversidad cultural, modernización tecnológica y equidad social.
- * Impulso a la Asociación estratégica, a través del cierre de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre la UE y Chile, con un inédito nivel de alcance.
- * Reimpulso del proceso negociador entre la UE y Mercosur para concretar la asociación.
- * Anuncio de los Acuerdos de Diálogo Político y Cooperación de la UE con la CAN y Centroamérica, que fueron firmados en diciembre de 2003.
- * Lanzamiento de nuevos programas de cooperación: @LIS, Alfan.

III Cumbre UE-ALC, Guadalajara, 28 y 29 de Mayo de 2004

Entre los aspectos tratados en este tercer encuentro se destacan los siguientes:

- * Concertación política en los temas centrales de la cumbre: la defensa del multilateralismo, la necesidad de mayor cohesión social y la importancia de la integración latinoamericana como factor de inserción internacional.
- * Con Mercosur: apoyo a la pronta conclusión de un acuerdo satisfactorio para ambas partes.
- * Con CAN y Centroamérica: luz verde al proceso preparatorio de las negociaciones comerciales.
- * Con el Caribe: se felicitó el inicio de las negociaciones para un acuerdo de asociación económica.
- * Se lanza la Iniciativa Social de la Comisión Europea.

IV Cumbre UE-ALC, Viena, 12 y 13 de Mayo 2006

Esta cumbre estuvo llamada a reforzar una estrategia de asociación birregional entre Europa y América Latina y el Caribe. Según lo señalado por el diputado del Parlamento Europeo, José Ignacio Salafranca, esta asociación sigue sin plasmarse en realizaciones concretas de envergadura, tanto en lo que se refiere al ámbito político, como al económico, comercial o social.

En este sentido, de una u otra manera, la realización de esta cumbre tenía la proyección de fortalecer estas relaciones. Incluso en el temario a debatir en Viena hubo la intencionalidad de profundizar algunos asuntos que fueron tratados en la Cumbre de Guadalajara, como por ejemplo, los temas de cohesión social, los fondos estructurales y una propuesta política más sustantiva sobre la integración latinoamericana.

El eurodiputado Salafranca sostenía, previo a la Cumbre, que podría llegarse a concretar en esta ocasión una serie de propuestas del Decálogo de Puebla (2004), las cuales seguían teniendo una total vigencia.

En este sentido, de una u otra manera, la realización de esta cumbre tenía la proyección de fortalecer estas relaciones.

Estas mociones, expresadas por los parlamentarios europeos y latinoamericanos antes de la Cumbre de Guadalajara, se referían a “una nueva Agenda Política Birregional que posibilite un diálogo político efectivo. En particular, sobre temas como la gobernabilidad democrática y el fortalecimiento de los partidos políticos; las cuestiones relativas a la cohesión social y a la lucha contra la pobreza; la seguridad internacional y la lucha contra el narcotráfico enfocada desde una responsabilidad compartida, y contra el terrorismo; la reforma del sistema de Naciones Unidas y la preservación del medio ambiente y los recursos naturales. Sería preciso, además, establecer una Carta Euro-Latinoamericana para la Paz y la Seguridad que permita a los socios discutir temas largamente aplazados en materia de seguridad y defensa⁵”.

Si bien lo mencionado por Salafranca era bastante ambicioso para ser debatido en Viena, resulta absolutamente necesario que los líderes de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, entren seriamente en la discusión de estos temas.

⁵Ver: “Las relaciones UE-ALC: hacer de la Cumbre de Viena un éxito”, José Ignacio Salafranca, en De Guadalajara a Viena: Hacia una Cumbre Nueva, Ediciones CELARE, Santiago-Chile, 2005

V. La utilidad de las Cumbres

El proceso de cumbres eurolatinoamericanas, si bien ha mostrado avances constatables, no ha estado exento de cuestionamientos respecto de la efectividad de estos mecanismos.

En el cuadro desarrollado por Christian Freres⁶, se observa una selección de ventajas y desventajas de los impactos que producen las cumbres internacionales:

En este sentido, si bien las cumbres UE/ALC están expuestas a los riesgos señalados por Freres, muestran también un importante número de resultados en los ámbitos identificados como ventajas.

Así, las cumbres eurolatinoamericanas han servido, por una parte, para establecer un cuerpo de objetivos

estratégicos comunes a ambas regiones y han sido también gatillantes del proceso de asociación birregional, marcando hitos claves de lanzamiento o conclusión en cuanto a las negociaciones de acuerdos. Asimismo, han sido escenario de presentación de nuevos programas para fortalecer la relación UE/ALC en áreas como Sociedad de la Información, formación académica superior y promoción de la cohesión social.

Por último, la sociedad civil también se ha ido integrando progresivamente a la construcción de una agenda birregional, a través de encuentros previos y paralelos de la sociedad civil organizada, de los parlamentarios y de las comunidades empresariales, que han entregado sus propuestas a los niveles oficiales.

Ventajas	Desventajas
1. Obligan a gobernantes a reflexionar conjuntamente sobre lo que los une	1. Se convierten en escapartes mediáticos sin profundizar en los temas
2. Permiten establecer metas y plazos para acciones comunes	2. Con el tiempo suele ser difícil darles un contenido concreto (especialmente entre socios “no naturales”).
3. Posibilitan superar obstáculos burocráticos e iniciar programas innovadores.	3. Sufren de una deficiente institucionalidad, por lo que hay poco seguimiento de los compromisos.
4. Las organizaciones de la sociedad civil disponen de oportunidades para enfocar campañas de incidencias alrededor de temas de interés de las partes	4. Las organizaciones de la sociedad civil no suelen tener un papel relevante ni la posibilidad de “llegar” a los decisores.

⁶Ver: “¿De las declaraciones a la asociación birregional? Perspectivas de las Cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe”, Christian Freres, Revista Nueva Sociedad 189, Caracas-Venezuela, enero/febrero 2004

VI. Las relaciones eurolatinoamericanas: desde la Cumbre de Viena a la Cumbre de Lima

En el proceso de relaciones eurolatinoamericanas, la última cita de alto nivel tuvo lugar en Viena, Austria, en mayo de 2006. Cinco meses después, CELARE, (Centro Latinoamericano para Las Relaciones con Europa), realizó en Santiago de Chile un seminario de evaluación de lo sucedido en este cuarto encuentro birregional, con miras a trabajar en la perspectiva de lo que debería ser la próxima Cumbre de Lima, en mayo de 2008.

Este seminario arrojó interesantes observaciones, recogidas de las intervenciones de los propios organizadores de la Cumbre de Viena, del Ministerio de Asuntos Exteriores de Austria; de representantes de las instituciones europeas, particularmente de las Presidencias finlandesa y alemana del Consejo de la UE y de la Comisión Europea. Así como, de los máximos responsables de los mecanismos de integración de América Latina y de instituciones regionales.

Una primera consideración respecto a la Cumbre de Viena es que, al igual que en los tres encuentros anteriores, esta cita debía arrojar resultados positivos en el proceso de asociación propuesto en la I Cumbre de Río de Janeiro.

Al respecto, la Cumbre de Viena fue evaluada por sus organizadores como un éxito, si bien no un hito. El embajador austriaco Rudolf Lennkh⁷, responsable de la organización del evento, sintetizó la cumbre en 10 puntos:

- * La Cumbre de Viena estaba obligada a ser un éxito.
- * Si bien las cumbres eurolatinoamericanas no tienen un peso jurídico respecto de los temas en discusión, sí tienen un peso político importante, pues congregan ya a un tercio de los miembros de Naciones Unidas.
- * Las cumbres obligan a realizar trabajos preparatorios a nivel de los gobiernos, forzándolos a ocuparse de temas comunes.
- * La Cumbre de Viena fue la primera con una agenda consensuada con debida anticipación (seis meses).

- * Se constató que existen distintos métodos de trabajo en América Latina y el Caribe y en la UE. Por tanto, se requiere mejorar las coordinaciones y las congruencias.
- * Las cumbres se realizan en un contexto internacional. En Viena, las dinámicas regionales latinoamericanas afectaron los resultados de la cumbre.
- * Factores externos internacionales, tales como las reuniones previas de la ONU, del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y de la Organización Mundial de Comercio (OMC), favorecieron el desarrollo de la Cumbre de Viena.
- * Además del ámbito birregional, las cumbres son oportunidades de encuentros bilaterales.
- * La Cumbre convoca también a la sociedad civil. Por lo tanto, la participación de los movimientos sociales debe fomentarse de manera más profunda.

América Latina en la opinión de los europeos

La imagen de América Latina, desde la visión europea, que se reflejó en de la Cumbre de Viena, podría sintetizarse en los siguientes conceptos:

- * América Latina muestra aspectos deficitarios necesarios de superar. En el ámbito de su integración, se requiere principalmente incorporar niveles de supranacionalidad para avanzar en la coordinación de políticas regionales. La institucionalidad es la base para la solución de los problemas de cohesión social, competitividad, energéticos y otros.
- * América Latina está en un momento de cambio. La exposición de los procesos del Mercosur, de la CAN y de Centroamérica arroja como factor común que la región está cambiando su paradigma de integración, desde lo económico a lo político, o al menos profundizando los aspectos políticos y sociales de la integración subregional. Además, se aprecian cambios en cuanto a la participación de los países en los procesos de integración, a saber, en las nuevas membresías de la CAN y del Mercosur, en la reinserción de Chile en la senda de la integración andina y sudamericana y en la adscripción de Panamá al sistema económico centroamericano para sumarse a la negociación regional comercial con la UE.

⁷ “Las relaciones eurolatinoamericanas: de la Cumbre de Viena a la Cumbre de Lima.” Rudolf Lennkh, Ediciones CELARE, Santiago de Chile, 2006, pág. 15-16

Pero también hay consideraciones desde el punto de vista latinoamericano sobre las cuales conviene llamar la atención y que deben orientar la mirada europea hacia América Latina:

- * El llamado aquí es a mirar a América Latina y el Caribe desde una perspectiva incremental y particular, pues los avances en los procesos de integración latinoamericanos no necesariamente responden a las etapas clásicas de la integración, que encuentran su mejor ejemplo en la experiencia europea de construcción comunitaria. El caso latinoamericano responde a motivaciones de índole distinta a los orígenes traumáticos de la historia de la integración europea, y se desarrolla además en procesos de menor data y, por tanto, en contextos mundiales distintos. De esta forma, los avances en la integración latinoamericana deben ser vistos y evaluados desde la óptica de las necesidades de la región y no desde perspectivas teóricas o en referencia a modelos extrarregionales, aún cuando la experiencia europea pueda resultar altamente iluminadora en sus distintos aspectos.
- * Asimismo, se enfatiza la necesidad de no restringir la mirada de la relación UE/ALC a la dimensión puntual de los acuerdos subregionales y, principalmente, no sólo en cuanto a su pilar de libre comercio. La relación eurolatinoamericana tiene dimensiones mucho más amplias, originadas en la amplia base valórica común, que deben ser asumidas con igual atención. Entre estos aspectos menos destacados se mencionan precisamente los temas culturales, educativos y sociales, tales como el intercambio académico, el desarrollo científico y tecnológico, la situación de los migrantes y otros temas de la agenda común.

Las subregiones latinoamericanas en el análisis eurolatinoamericano

Más allá del análisis general de la integración latinoamericana y de los vínculos birregionales UE/ALC, que ocuparon gran parte de los debates del seminario “Las relaciones eurolatinoamericanas desde la Cumbre de Viena a la Cumbre de Lima”, resultan interesantes también las conclusiones específicas sobre la relación de la UE con las subregiones latinoamericanas.

En el caso de la **CAN**, un acuerdo con la UE ayudaría a resolver el déficit de integración comercial. Los países andinos se plantean establecer puntos de desgravación para la UE, ajustados a la baja, y acordar un Arancel Externo Común para los productos europeos, de manera que ingresen con la misma carga tarifaria en cualquier país de

esta región. Se enfatiza aquí la necesidad de promover la libre movilidad, la armonización de regímenes aduaneros y la armonización de servicios en el área andina.

En el caso de **Centroamérica** se observa un proceso similar al andino, pero con mayores certezas, originadas en los niveles de consolidación de la integración centroamericana. No obstante, en el proceso de evaluación conjunta UE-Centroamérica también se aprecian temas críticos de la integración, como el marco institucional, la unión aduanera, el marco regulatorio y las barreras no arancelarias. En este sentido, Centroamérica cuenta con cuatro programas de apoyo de la UE para fortalecer su proceso de integración.

En el caso de Centroamérica se observa un proceso similar al andino, pero con mayores certezas, originadas en los niveles de consolidación de la integración centroamericana.

Como elementos comunes de la CAN y de Centroamérica, es posible señalar que ambas subregiones están en fase previa al inicio de las negociaciones, que debería concretarse de acuerdo al cumplimiento de tres condiciones de la UE respecto a la integración andina y centroamericana:

1. Contar con un marco institucional plenamente operativo, principalmente en el tema de solución de controversias.
2. Alcanzar una Unión Aduanera.
3. Reducir los obstáculos no arancelarios al comercio regional.

En términos generales, la evaluación de estas condiciones ha sido positiva y, por tanto, de acuerdo a lo anunciado en diciembre de 2006, ambas negociaciones deberían iniciarse en el primer trimestre de 2007.

En relación al **Mercosur**, el proceso que se inició en 1999 se encuentra claramente estancado, quedando supeditado a los resultados de la Ronda de Doha de la OMC. Sin embargo, ha tenido distintos impulsos y las negociaciones continuarán, pues existe una voluntad política manifiesta en este sentido.

Los desafíos para el Mercosur se refieren básicamente a lograr mayores niveles de desarrollo interno de los países, consolidar las instituciones comunitarias,

y avanzar en los acuerdos extrarregionales. Adicionalmente, la incorporación de Venezuela plantea un escenario de mayor complejidad para el proceso interno y de relaciones externas de este grupo.

Los temas de la agenda UE/ALC: hacia Lima 2008

Si bien resulta importante evaluar y dar seguimiento a los avances de la Cumbre de Viena, y dado que los períodos entre cumbres son relativamente breves, es igualmente necesario plantear análisis anticipatorios, en vistas a la próxima cita birregional, Lima 2008.

Aún cuando en Viena la agenda de 12 puntos se justificaba en la necesidad de dar cuenta de los temas que deberían ser considerados para el período presupuestario 2007-2013 de la UE, en vistas de Lima se recomienda retomar el esfuerzo por acotar los temas, de manera de focalizar los resultados. Los representantes europeos y latinoamericanos reunidos en el seminario de Santiago identificaron un menú de posibles núcleos temáticos centrales:

- **Integración regional.** Considerada como una “condición” para el diálogo con la UE en términos equivalentes. La integración regional es considerada también un disuasivo para las “virulencias” que atraviesa América Latina. Sin embargo, ésta debe estar exenta del alineamiento ideológico.
- **Competitividad.** Es uno de los principales problemas que enfrenta América Latina. En el ranking de competitividad de las primeras 50 naciones, sólo hay un país de América Latina y el Caribe. Por lo tanto, es un tema que debe ser una prioridad para la inserción del continente.
- **Energía.** América Latina tiene una clara fortaleza en su diversidad y riqueza de recursos energéticos (petróleo, agua, gas). Sin embargo, los recursos naturales no pueden ser ajenos a una mirada orgánica internacional. Si bien el proceso de integración abarca muchos temas, la integración física y energética de la región es un tema central. Así por ejemplo, a Lima se debería llegar con políticas energéticas integradas.
- **Cohesión social.** Como factor que determina la calidad del interlocutor. En América

Latina y el Caribe se aprecian tres asimetrías básicas: es una región de alta desigualdad social, hay limitadas oportunidades para los sectores rezagados y existe una transmisión intergeneracional de la desigualdad.

En este sentido, las estrategias de reducción de la pobreza y desigualdad son la educación y el empleo. La protección social también es un eje de la cohesión social, pero se requiere un nuevo contrato social para universalizar la protección. Por otra parte, la integración debe servir para avanzar hacia la construcción de una verdadera ciudadanía social.

- **Migraciones.** Considerado un tema de creciente importancia en las relaciones UE/ALC. Se habla del concepto de migración irregular, donde se incluyen aspectos sociales y de derechos humanos. Para América Latina las remesas se han constituido en una importante fuente de ingreso, alcanzando mayores niveles que los recursos provenientes del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Para la Unión Europea. Los flujos migratorios latinoamericanos representan una posibilidad de base laboral y una población activa necesaria para sostener el modelo de protección social y capaz de aportar al crecimiento demográfico europeo. Sin embargo, estos movimientos migratorios requieren una atención especial para resguardar los derechos sociales, laborales y de protección, así como los derechos fundamentales de los latinoamericanos en Europa.

VII. Los temas permanentes en la agenda birregional

Independientemente de los temas que deban ser priorizados en la agenda eurolatinoamericana, existe también un reconocimiento de un conjunto de ejes que han definido tradicionalmente la relación birregional, los cuales siguen manteniendo una relevancia permanente. Estos ejes fueron retomados en la reciente Cumbre de Viena:

- **Democracia.** En la Declaración de Viena el concepto aparece señalado de manera ambigua, señalándose que hay varios tipos de democracia. América Latina requiere precisar el concepto, entendiendo que la democracia es una sola, y se caracteriza por el imperio de las libertades básicas. Por lo tanto, en Lima

habría que subrayar los elementos obligatorios de la democracia, para evitar el riesgo de fragmentaciones ideológicas.

- **Educación, Ciencia y Tecnología.** Es un tema gravitante, especialmente para América Latina y el Caribe. En este sentido, la UE constituye un ejemplo en cuanto a la circulación del conocimiento. Para el caso de América Latina, y relacionado al mejoramiento de las condiciones de competitividad de la región, se sugiere crear instituciones regionales en temas científicos, tales como un instituto de transgénicos, de nanotecnología o un banco genómico.
- **Sociedad Civil y otros actores.** Si bien existe una creciente participación de la sociedad civil en los procesos oficiales, se debe incrementar el intercambio eurolatinoamericano, creando mecanismos de diálogo entre las sociedades civiles de la UE y de América Latina y el Caribe.

Por otra parte, a nivel interestatal, la relación UE/ALC tiene un tercer actor tácito: Estados Unidos. Por lo tanto, es importante impulsar un análisis que considere a este tercer actor, ampliando la reflexión al plano transatlántico.

VIII. A modo de síntesis

Desde la perspectiva latinoamericana, y de acuerdo a la experiencia de Viena, Lima es una instancia de intercambio birregional y de exposición internacional, donde América Latina no puede darse el lujo de presentarse de manera desorganizada y dividida. Por lo tanto, el primer desafío de cara a la próxima cumbre es precisamente la necesidad de América Latina de demostrar su capacidad de consensuar un discurso común, un proyecto integrador y una interlocución unívoca.

Asimismo, en función de aumentar la efectividad del mecanismo de cumbres, evitando su desgaste de acuerdo a las desventajas descritas por Christian Freres, se requiere un esfuerzo especial por acotar la agenda birregional. No se puede reiterar una agenda amplia, desaprovechando la oportunidad de priorizar temas centrales para América Latina.

Por lo tanto, América Latina y el Caribe deberán ordenar su agenda de prioridades comunes, lo cual requerirá

además de una entidad o institución ordenadora. En este sentido, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) puede jugar un papel determinante, por ejemplo, en congregar y concertar a las secretarías subregionales latinoamericanas y países miembros de la Asociación, para acordar puntos de consenso en las negociaciones con la UE. Esta articulación debería realizarse de manera conjunta con la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), cuyos países no están representados en la ALADI. Asimismo, la Secretaría General Iberoamericana puede jugar un papel relevante de enlace eurolatinoamericano.

Esta búsqueda de prioridades y de una representatividad regional debe ser el foco de la atención latinoamericana,

ante todo, por la propia necesidad de desarrollo regional. Pero también la participación en instancias de intercambio extrarregional, como son las cumbres UE/ALC, implican una posibilidad aglutinadora, forzando positivamente una posición común latinoamericana.

Por otra parte, para fortalecer la credibilidad en el mecanismo de cumbres UE/ALC, la cita de Lima deberá mostrar también avances concretos en los procesos de negociaciones subregionales, tanto en el caso de Mercosur, como en la CAN y Centroamérica. De esta manera,

la Cumbre de Lima marca una suerte de plazo para estos procesos y constituye una oportunidad de agilización de las negociaciones, principalmente de las recién lanzadas con la CAN y América Central.

Por último, es importante recalcar que las cumbres UE/ALC son el reflejo de una “comunidad eurolatinoamericana y caribeña”, que es una relación efectiva y con grandes potencialidades, dado que se trata ante todo de una comunidad de valores. Ello explica la notoria profundización de las relaciones institucionales birregionales, que han concluido el siglo XX inaugurando el máximo nivel de diálogo. Sin embargo, esta relación institucionalizada requiere de un trabajo permanente, principalmente en el proceso entre cumbres, demanda un esfuerzo por conciliar de manera más fina conceptos como el de democracia o cohesión social, focalizar las agendas de manera de abordar los temas urgentes e importantes, e impulsar políticamente los compromisos acordados en cada cumbre para avanzar en el proceso de asociación estratégica planteado hace ocho años en Río de Janeiro.

Por lo tanto, América Latina y el Caribe deberán ordenar su agenda de prioridades comunes, lo cual requerirá además de una entidad o institución ordenadora.

ANÁLISIS Y PROPUESTAS - Política Internacional

Las Relaciones entre la Unión Europea , América Latina y el Caribe:

Impactos de las cumbres en la perspectiva de Lima 2008

*Jaime Ensignia L.

Sociólogo de la Universidad Libre de Berlín, director del proyecto Sociopolítico de la Fundación Friedrich Ebert-Chile, y Presidente del Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE). Este artículo contó con la colaboración de M.Cristina Silva, Subdirectora de CELARE.

El contenido presentado en “Análisis y Propuestas” representa el punto de vista del autor y no necesariamente refleja la opinión de la Fundación Friedrich Ebert.

Esta publicación está disponible en internet: www.fesc.cl, en Publicaciones “Política Internacional”

ANÁLISIS Y PROPUESTAS

Febrero 2007



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

La Friedrich Ebert Stiftung es una fundación política alemana. Se dedica a la labor de la asesoría y la capacitación política y ofrece espacios de debate en Alemania y en diversos países en todo el mundo. El objetivo de su labor es fortalecer la democracia y la justicia social. Para estos efectos, coopera con actores políticos y sociales de la más diversa índole en Alemania y en el mundo.

www.fes.cl / feschile@fes.cl