

DIAGNOSTICO DE LAS RELACIONES UE – LAC: LOS RESULTADOS NO NECESITAN DE RETORICA¹



CORPORACIÓN ESCENARIOS

Introducción

Las relaciones entre América Latina y el Caribe (LAC) y la Unión Europea (EU) se han caracterizado a través del tiempo por ser interacciones que no dan lugar a procesos complejos y de larga duración, por lo que lo más significativo en este caso quizá no sea simplemente resumir los temas puntuales de las políticas que, se supone, debería seguir la Agenda de los dos continentes, sino orientar la explicación hacia la coyuntura y la situación particular de cada región, con el fin de identificar las causas por las cuales estas relaciones no han sido más fructíferas.

Históricamente, el poco avance podría explicarse a partir del hecho de que durante la época de postguerra, cuando el establecimiento de lazos internacionales empieza a cobrar auge, la política internacional de la región estaba claramente dominada por la Doctrina Monroe. La EU hizo acercamientos durante la década del 80, al mediar en la crisis centroamericana, pero no fue hasta el final de Guerra fría, durante la década del 90, que la coyuntura internacional prácticamente la obligó a involucrarse de lleno en LA. Las interacciones se dieron así:

- 1995: Se entablan conversaciones con el MERCOSUR, donde básicamente se presionó para que éste tuviese una personalidad jurídica. La tuvo de facto pero sin mayor legitimidad y las conversaciones terminaron en fracaso porque al final nadie en Europa apoyó la iniciativa por las diferencias comerciales (Agro).
- 1996: Se hizo lo mismo con Chile, donde se calca lo acordado con MERCOSUR. La EU quería que este país se integrara al mercado sudamericano.
- 1997: Calcan de nuevo con México.
- CAN y Centroamérica no tenían mayor credibilidad para Europa, por lo que lanzan el Sistema General de Preferencias (SGP).

En general, la política de EU en LAC era vacía, ya que sólo buscaba alinearse con Estados Unidos (US). Por eso se dice que la relación ha sido más o menos forzada,² al menos a nivel público. Además el concepto de EU como tal todavía no se ha materializado en cuanto a Política Exterior. Visto así, cabe preguntarse: ¿Se está negociando con la Unión Europea, o se trata de la Comunidad Europea (CE) y/o 27

¹ Borrador para discusión. Foro de Biarritz 2009

² TREMOLADA, Eric. “De Europa para América Latina: Una Política Exterior forzada” III Cátedra de Jean Monnet en Colombia: “De Viena a Lima: ¿Reforzando el diálogo entre la UE y LAC?”. Universidad Externado de Colombia, 22/05/2008

Estados? ¿Actúan los Estados en el marco de la Unión y/o en común con la Unión? Esta última pregunta es importante, dado que son los Estados quienes finalmente se comprometen. Este tipo de relación es la que se observa, por ejemplo, en la Organización Mundial del Comercio, y es lo que puede influenciar los diferentes acercamientos o políticas que se pueden implementar con ese continente.

Esto hace imperativo examinar los 3 pilares propuestos por los europeos, que dictaminan las relaciones entre ambas regiones:

1. **Diálogo Político:** Para este pilar, la costumbre lleva a que sea siempre CE + Estados, lo que implica que haya varias partes interesadas, donde cada una puede tener diferencias sustanciales. No hay cabeza ni en los Estados ni en los Órganos supranacionales.
2. **Cooperación:** Es ejecutada por la Comisión Europea, y sus líneas de acción están ya definidas (Actualmente el presupuesto va hasta 2013), por eso no se propone nada nuevo para LAC, ni ésta genera iniciativas.
3. **Libre Comercio:** Se da básicamente con México y Chile (lo que técnicamente contraría su discurso de importancia de negociación por bloques). Se nota que México no representa ninguna amenaza a la Política Agraria Común (PAC), al igual que Chile, y que los acuerdos con ambos países se han basado en una profundización de los ya elaborados en la década del 90.

Visto así, dentro de los acercamientos que ha habido en la relación bilateral, la Cumbre de Guadalajara representa un punto de inflexión por la aparición de nuevos ejes temáticos, que traerían mayor legitimidad a este tipo de encuentros. Posteriormente, en Lima, se resalta la creación de una fundación similar a la de Asia, que inyectaría un mayor dinamismo, especialmente en los temas de Inversión Productiva, Seguridad Jurídica y Flexibilidad, que tanto interesan a ambas regiones.

Infelizmente para LAC, la coyuntura de los últimos años ha hecho que la EU se venga replegando sobre sí misma. Una consecuencia directa es el énfasis del papel preponderante del diálogo en la agenda entre las dos regiones. Muchos acordarían que esto significa entonces que van a haber menos acciones y más palabras. No es malo *per se* que se presente esta situación, ya que por lo menos mantiene la visibilidad de LAC frente a la EU, pero concretar acciones es fundamental, sobre todo si se tiene en cuenta que Europa es más importante para este continente de lo que somos para ellos.

¿Indica esto que va a haber un estancamiento en las relaciones? No necesariamente. Ya se mencionó que éstas han estado estancadas suficiente tiempo como para dejar a los analistas sin tema, entonces, más bien, se observará una dilación en el arranque de las mismas. Para evitar ser tachado de pesimista, es importante aclarar un detalle fundamental: La agenda política entre ambas regiones, entendido en gran parte como las cumbres, son irrelevantes para las relaciones entre ambos continentes.³ En la

³ Se observa que las cumbres que sostiene la EU con US son igualmente vacías, con un exceso de retórica y una supuesta falta de objetivos concretos; sin embargo, las relaciones transatlánticas son relativamente fuertes (Tal vez menos ahora que en tiempos anteriores por el entorno mundial) y no necesitan de este tipo de escenarios para generar resultados.

cumbre de Lima lo trascendente (Es decir, con resultados concretos y medibles) se presentó cuando la Comisaria europea de Relaciones Exteriores, Benita Ferrero-Waldner, sostuvo varios encuentros con empresarios de la región, que de una u otra forma afianzó los vínculos económicos, que es donde mayor dinamismo se observa en la interacción entre LAC y la EU.

Como se esbozó al principio del trabajo, se procederá a explicar la situación particular de cada región, dada la coyuntura actual, que está marcada básicamente por la crisis financiera internacional, la llegada de Obama a la Casa Blanca, que representa un giro en la política exterior de US (que sigue manteniendo cierta Hegemonía relativa con respecto al resto del mundo) y el ascenso de China. En la sección de la Unión Europea, se mostrará que el ensimismamiento que padece se debe al desgaste del modelo, lo que obligará a profundizar en sus objetivos políticos para retomar el camino hacia la unión política de sus miembros. En la parte de Latinoamérica, se mostrará cómo la figura política de Neopopulismo es fundamental para entender las dinámicas internas de la región. Sucesivamente se analizarán los puntos de convergencia y divergencia para concluir qué pasa y qué se puede hacer con este tema.

Unión Europea: un modelo que se desgasta y que decepciona por no explotar su potencial

La pobre consolidación que ha tenido el proceso de integración en la región, que entre otras cosas ha producido una significativa parálisis institucional, y la crisis internacional, que ha puesto en entredicho el futuro de la Unión al influir enormemente en los resultados de las elecciones al Parlamento (donde la abstención fue histórica y los que mayores ganancias obtuvieron son los más escépticos al proyecto europeo), son quizá los dos factores principales sobre los que puede explicarse el que la UE tenga relegada actualmente a LAC a un segundo (tal vez quinto o sexto) plano.

Aunque los anteriores pueden ser considerados los dos factores coyunturales más importantes, no debe olvidarse la preponderancia de la política europea de vecindad, por la que se considera que las regiones aledañas son más importantes; La Declaración del Milenio, que ha situado a África y a Asia como los mayores receptores de ayuda; la securitización de la agenda desde el 09/11; y, finalmente, pero no menos importante, la percepción para algunos de que LAC ha fracasado con respecto a las expectativas que tenían los europeos sobre la región en términos de desarrollo económico e institucional.⁴

No se pretende hacer creer, sin embargo, que se esté en un escenario donde no puedan encontrarse canales de comunicación para poder replantear la relación y hacer de ésta una más fructífera. Miguel Ángel Moratinos, ministro español de Asuntos Exteriores, dijo que su país aprovecharía la presidencia de la UE en 2010 para extender el modelo de Cohesión Social europeo hasta LA y anclar la relación estratégica que tienen ambas regiones, aprovechando la cumbre birregional que se celebrará allá

⁴ Un ejemplo es la crisis centroamericana, donde se presenta un Golpe de estado en Honduras, se acusa de asesinato al presidente en Guatemala y se sospecha que hubo elecciones fraudulentas en Nicaragua. Evidentemente, el desarrollo institucional no ha prosperado, como se esperaba después de dos décadas.

también.⁵ Si se consolidan esfuerzos y se asumen con responsabilidad, no cabe duda de que pueda sacarse adelante cualquier propuesta encaminada a reforzar los lazos entre ambos continentes.⁶

El problema para llegar a este estadio está mal planteado, y un problema mal planteado presenta soluciones erróneas. Por eso vale la pena hacer un análisis más profundo de los sucesos, para saber en qué forma deben ser abordados, particularmente si se tiene en cuenta que todos están interrelacionados y denotan una complicación general de transfondo: un modelo que se ha venido desgastando y que necesita soluciones novedosas para equiparar la evolución de su entorno con la propia.

Uno de los “puntos de quiebre” más importantes para la situación actual de la UE fue el proceso de Adhesión, adelantado a partir de 2004, que sentó un precedente para una política de ampliación a países del este de Europa. Algunos consideran que se hizo demasiado pronto,⁷ ya que los nuevos Estados no alinearon verdaderamente sus fundamentales económicos para cumplir con los preceptos de Maastricht y, por el contrario, sólo implementaron políticas económicas transitorias para lograr el acceso. Un ejemplo es el caso húngaro, que llevó a disturbios sociales cuando se encontraron grabaciones donde altos funcionarios reconocían haber mentido en la presentación de las cifras económicas.⁸

Al momento de la ampliación, los nuevos miembros presentaban comparativamente un atraso económico abismal: el PIB per cápita de Polonia –el más grande- era inferior en más del 50% al de la media de los 25 de la EU (Bulgaria rondaba el 38%), casos muy distintos a los de Portugal y España, cuyas cifras para el momento de ingreso, 1986,⁹ estaban alrededor de 56% y 70%, respectivamente. Esto repercute, por ejemplo, en las salvedades que hicieron los 25, en cuanto a la movilidad de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros en el territorio (haciéndolos parecer ciudadanos europeos de segunda clase) y en la percepción de los ciudadanos antiguos, quienes empezaron a temer por la competencia laboral con el este de Europa.¹⁰

No obstante, los estándares económicos palidecen frente a algunos de los estándares institucionales (Justicia, Fuerza policial y Corrupción) de los últimos miembros.¹¹ Al igual que con la parte económica, muchos de los países tienden a retomar un camino

⁵ “España propondrá extender a LA el modelo de Cohesión Social de EU” 10/06/2009 www.adn.es

⁶ Es imperativo para LA aprovechar esta oportunidad ya que, si bien España ha mostrado malos indicadores económicos últimamente, continúa siendo una de las economías más importantes del planeta. Así mismo, constituye la puerta de entrada no sólo por los rasgos culturales comunes sino por el arraigo económico: LA es la segunda región de destino de exportaciones de mercancías, servicios e IED (9,5%, 12,7% y 26% respectivamente), después de la EU, para España. ROJAS PARRA, Ricardo. “España y América Latina” 15/07/2009 www.portafolio.com.co

⁷ Interesante es por ejemplo el caso de Dominique de Villepin, Primer Ministro francés para 2006, quien culpaba al alargamiento de 2004 por el No francés en el texto de la constitución; sin embargo para 2008, ya fuera del escrutinio público, aceptaba que representaba una genialidad europea por llevarse bien con otros, al tiempo que argüía que no había en realidad otra opción. “In the nick of time” The Economist. In the nick of time: A special report on EU enlargement. 31 de Mayo de 2008.

⁸ “Furia húngara por mentiras” 19/09/2006 <http://news.bbc.co.uk>

⁹ Op. Cit.

¹⁰ “The dark side of globalization” Ibid.

¹¹ Para más información: “Trust me” Ibid.

similar al existente antes de hacer las reformas necesarias para ingresar a la Unión, cuando ya hacen parte de ésta.

Todo influyó para acrecentar un problema institucional más grave, que no es necesariamente el que se vive al interior de cada uno de los países de la Unión, sino el que se presenta dentro de ésta a nivel general: los países de Europa del Este han agregado más de 500 millones de ciudadanos, y eso tiene un peso importante en materia política. Una de sus mayores implicaciones es que han desplazado el centro de poder del eje Franco-Alemania, y que con sus nuevas necesidades y perspectivas, que no necesariamente están alineadas con las de los 25, generan una parálisis en el ya rígido modelo de toma de decisiones, que ha sobrepasado las estimaciones iniciales. Es innegable que hay un problema con la política de ampliación europea¹² y que el impulso reformista con el que llegan algunos de los nuevos países entra inmediatamente en conflicto con un sistema que no tuvo en cuenta intereses tan disímiles.

Esto queda reflejado en las posiciones que se adoptaron para la ratificación del Tratado Constitucional, que después de amplios debates y de obvio descontento por parte de los ciudadanos comunes, fue modificado para responder a la necesidad de “Disfrazarlo” de Tratado comunitario clásico, y así evitar los referendos de ratificación. Los principales Gobiernos que han planteado objeciones y que han logrado introducir sus líneas rojas en el nuevo tratado han sido paradójicamente Gobiernos que ni siquiera habían intentado las ratificaciones en sus Estados.¹³ Dos de los que más oposición han hecho están dentro de los ingresados en 2004 (Polonia y República Checa).

Muchos tachan por esto de desagradecidos a los nuevos países, a causa de la concepción errónea que considera que los procesos de adhesión de la UE son un favor que le hacen los países desarrollados a sus vecinos menos favorecidos. Sin embargo, vale la pena aclarar que los países que votaron ‘No’ al tratado de Lisboa son también occidentales,¹⁴ y dentro de las últimas negociaciones para votar de nuevo por el tratado, muchos miembros antiguos aprovecharon para sacar algún beneficio.¹⁵

¹² PALMER, John “[Europe’s enlargement problem](http://www.opendemocracy.net)” 23/05/2006 www.opendemocracy.net

¹³ ALDECOA, Francisco; GUINEA, Mercedes. “[El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del tratado de Lisboa: la salida del laberinto](http://www.realinstitutoelcano.org)”. DT No 9/2008. 20/02/2008. en: www.realinstitutoelcano.org

¹⁴ No se puede olvidar que con anterioridad fueron dos de sus miembros fundadores: Holanda y Francia los que votaron en contra. Las razones de este último se pueden resumir en:

- Se puede negociar una mejor
- Es económicamente muy liberal
- Atenta contra la integridad francesa
- Es una oportunidad para oponerse al ingreso de Turquía

“[Après mai, le déluge?](http://www.economist.com)” Abril 2005 www.economist.com

¹⁵ Italia consigue un compromiso donde se le permite considerar como ciudadanos de un país concreto, en cuanto al cómputo para el número de escaños que le corresponde, a los originales, sin incluir a los inmigrantes. ROY, Joaquín. “[El tratado de Reforma](http://www.fundacionforodelsur.org)”. Archivos del Presente No 46, Fundación Foro del Sur: Buenos Aires. 2008

También, a cambio de un nuevo Referendo para octubre, la EU le garantizó a Irlanda que conservaría su autonomía en temas como Impuestos, neutralidad militar y la ley referente al aborto. Esto implica que en el mediano plazo, se establezcan como norma las garantías de soberanía nacional en la Ley Europea para cada Estado. VOLKERY, Carsten. “[EU auf der Zielgeraden zum Lissabon-Vertrag](http://www.spiegel.de)” 19/06/2009 www.spiegel.de

Esto parece derivar de un sentimiento “euro-escéptico” que ha ido prosperando, tesis que sería reforzada por el hecho que, a partir de la primera elección del Parlamento por sufragio universal, la abstención ha ido creciendo, pasando de 49,01% en 1979 a 57,14% en 2009 – particularmente entre las clases popular y estudiantil (en edad de votar). Las elecciones dieron como resultado la victoria del Grupo Partido Popular Europeo (PPE), conformado por los Demócratas Cristianos y los Demócratas Europeos. El Grupo de los Socialistas Demócratas Europeos (PES) mostró pérdidas de curules como resultado de las elecciones en Francia, España e Inglaterra; Sólo en Malta, Grecia, Rumania, Suecia y República Checa los socialistas obtuvieron la mayoría. Otro hecho importante es la fuerza de los partidos de extrema derecha, racistas y antieuropeos en Holanda, Inglaterra, Hungría, Austria e Italia.¹⁶

Pareciera que en realidad lo que está sucediendo es un incremento en la apatía por parte de los votantes. En el caso de los estudiantes, que son el futuro de la Unión y aquellos que pueden considerarse como verdaderos europeos -ya que la influencia del concepto de Estado nación no ha sido tan recalcitrante como con sus padres (son los que sienten vínculos más fuertes con Europa, viendo en un 65% a la UE como una oportunidad), consideran sólo en un 40% al voto popular como la mejor forma de hacer entender su opinión, prefiriendo blogs u otros medios.¹⁷

El resultado de las elecciones muestra que los votantes prefieren a populistas como Geert Wilders (segundo en Holanda, con el Partido por la Libertad), quien no tiene miedo a tocar temas que otros no se atreven, ya que cuando todos los partidos tienden tanto hacia el centro, no hay razón para votar por alguno particular de ellos¹⁸ – Muchos votantes consideraban a la mayoría de los partidos de centro-derecha no son lo suficientemente conservadores. Los partidos de centro no están tomando cartas en asuntos como la migración (que tienden a derivar en la pérdida de identidad cultural por parte de los nativos - y puestos de trabajo) para evitar ser tratados de xenofóbicos. Además, las campañas se enfocaron en temas domésticos ¿Por qué resultó tan bajo el promedio de votación? Porque ningún partido convenció a los votantes de que es importante involucrarse en el proceso de toma de decisiones.¹⁹

Cuando la Fundación por la Innovación Política Pública y Le Figaro realizaron un estudio sobre las cuestiones en las que los ciudadanos quisieran ver que Europa profundizara, distinto a la intención de voto en el parlamento (para las elecciones de 2009), encontraron que la mayoría ve a la EU como una oportunidad, pero que las respuestas variaban a lo largo y ancho del continente, donde se debía poner énfasis en la coyuntura nacional, nivel educativo, edad, situación laboral.²⁰ Lo más importante es que, según el país, la coyuntura económica influye sustancialmente en el sentimiento de los ciudadanos con respecto a la EU, resultando en un análisis complicado porque países vecinos pueden arrojar resultados muy diferentes: En los países con crisis económicas (Hungría, Letonia, Rumania, entre otros) los candidatos votarían por

¹⁶ LEZACA ROJAS, Fernando. “Elecciones europeas” 11/06/2009 www.portafolio.com.co

¹⁷ REYNIÉ, Dominique. “Ce que les jeunes demandent à l'Europe » 18/05/2009 www.lefigaro.fr

¹⁸ Para ver un interesante modelo sobre porqué los partidos tienden a converger al centro ver: KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice. “Economía Internacional, Teoría y Política”. 5ª Edición, Pearson Educación S.A. Madrid: 2001

¹⁹ BRODER, Henryk. *Op. Cit.*

²⁰ REYNIÉ, Dominique. “L'émergence d'un nouveau sentiment européen» 18/05/2009 www.lefigaro.fr

alguien que hiciera propuestas con miras al crecimiento económico, por encima al 31% de la media. Si el candidato propone medidas sociales que afecten el empleo, contra la media de 27%, los eslovacos tendrían una intención de voto de 47%, los húngaros de 40%, los búlgaros de 39%, y así.²¹

Visto así, puede intuirse que los ciudadanos no han dejado de creer en el proyecto europeo. Sin embargo, al interior de éste existe otro modelo que se está desgastando, y es el modelo sistémico propuesto por Monnet. Esto significa que la EU ha sobresalido en el ámbito de políticas públicas, donde las decisiones más importantes se hacen a puerta cerrada, en discusiones entre políticos importantes, mientras ha fallado en su capacidad de llevar y legitimizar dichas decisiones al ciudadano común ¿Qué creen que sucederá cuando los electores noten que las decisiones tomadas por tecnócratas “para su propio bien” no son más que decisiones políticas sobre las que tienen poco control?²² Una apatía generalizada sobre un sistema que es cada vez menos social y cada vez más alineado con intereses particulares.²³

Sami Nair lanza una crítica provocativa donde expone que “Europa nunca ha sido un proyecto integrado por las poblaciones europeas en su identidad profunda” y que, contrario a lo que se considera, Las clases dirigentes ven la construcción europea como una extensión de sus intereses económicos y un medio con el que los modelos sociales del pasado pudieron ser cuestionados. Para las clases medias, ha desempeñado un papel como sustituto de las ideologías del futuro, más o menos socialistas, que obstruían el campo político desde principios del S. XX. Para las clases populares, no ha representado ni un destino ni un proyecto movilizador, por eso el bajo nivel de participación histórico.²⁴

Puede que las clases medias sean más influyentes al momento de participar en las urnas, y que la extensión de los intereses económicos sea lo que ha propuesto una Europa cada vez más liberal en este sentido - Los franceses tienen ahí su justificación para cuando votaron ‘No’ en 2005. No obstante, los defensores del sistema liberal alegan que no se trata de intereses particulares sino que se quería dinamizar la economía, que estaba lánguida desde hacía tiempo (de ahí el término euroesclerosis). Este modelo sin duda mostró cierta mejoría en algunos indicadores- que puede sin embargo, ser también atribuida precisamente a la ampliación, que trajo nuevos mercados, más dinámicos, con reducción de costos y la posibilidad de subcontratar a nivel internacional²⁵ por parte de varias empresas. A final de cuentas, parecía prometedor hasta la Crisis *sub-prime* que se gestó en US, que implicó una refutación tajante a la ideología que se venía desarrollando.

Los sectores que más se liberalizaron fueron precisamente los que resultaron más afectados. Europa resultó más vulnerable que los propios Estados Unidos en esta coyuntura, con un incremento más acentuado del desempleo y una mayor contracción

²¹ REYNIÉ, Dominique. “Les raisons variées de l’eurosepticisme» 18/05/2009 www.lefigaro.fr

²² “The perils of political Europe” Junio 2003 www.economist.com

²³ En el presupuesto de la PAC, que es algo así como el 40% del total, el 80% va para el 20% de los campesinos más ricos. El príncipe de Mónaco está entre ellos. “Europe’s Farm Follies” Diciembre 2005 www.economist.com

²⁴ NAIR, Sami. “Reinventar Europa” 01/06/2009. Publicado en El País, España. En: www.celare.org

²⁵ Se hace referencia al Offshoring.

en la actividad económica. A nivel ciudadano esto representa desafíos institucionales porque, como Maslow había planteado en su Pirámide,²⁶ los aspectos políticos son menos significativos en comparación con la seguridad en el ingreso, por ejemplo. El estudio de la FIPP y Le Figaro muestra que, a la larga, esto es lo verdaderamente importante para los votantes del continente y fue por lo que se preocuparon los nacionalistas que más favorecidos salieron en las elecciones. Clinton tenía razón, *It's the economy stupid*.

Es preocupante ver la forma en la que Europa en general ha respondido a la crisis: con una falta de coordinación absoluta. Es cierto que la compleja estructura de gobernanza de la zona euro fue elaborada sobre la base de que la prevención haría innecesario establecer medidas de gestión de crisis, pero la experiencia demuestra que el sistema de gobernanza adolece de propiedades cruciales: velocidad de reacción, facultades discrecionales para elaborar sus políticas y un proceso de toma de decisiones centralizado. Este último punto es importante porque con una política monetaria centralizada, pero con políticas fiscales, presupuestarias y de reformas estructurales decididas a nivel de los gobiernos nacionales, resulta fundamental que exista coordinación entre ambos ámbitos para lograr el objetivo general. El saber si las acciones emprendidas de forma centralizada crean estímulos adecuados para que los agentes que operan de forma descentralizada adopten medidas tendentes a la estabilidad, es imperativo bajo este modelo.²⁷

Empero, estabilidad no es la palabra de moda en Europa. Las políticas nacionales han estado tomando medidas muy distintas por la asimetría de los choques con respecto a todos y cada uno de los países. Así mismo, la ideología juega también un papel importante. Alemania no considera que un paquete de estímulos, como lo propuso Inglaterra y ha sido adoptado por varios miembros, sea lo más indicado. En Alemania la crisis no ha sido tan dura como en otros Estados porque se dice que los empresarios están reteniendo al máximo a sus trabajadores para evitar la llegada de un Gobierno de izquierda que vaya en contra de sus intereses. Además, el ciclo alemán es distinto por la integración de las dos Alemanias en la década del 90. Dado que hay otras regiones que tienen el mismo ciclo económico, que difiere del de sus vecinos, las negociaciones del presupuesto se han hecho más complicadas.

Bajo estas circunstancias, Suecia tiene una labor titánica al frente de la presidencia durante este semestre: Tiene que sacar adelante el tratado de Lisboa, debe salir con una propuesta aceptable de la cumbre de Copenhague y debe desenredar las negociaciones para poder hacer frente a la crisis económica, que es la mayor amenaza a la que se enfrenta la Unión.²⁸ Tiene que lidiar también con las negociaciones de acceso de Turquía, en las que ha manifestado interés en avanzar –probablemente ahondando la crisis que pueda posarse sobre la UE por la desaprobación de varios Estados a su entrada (Si bien Francia es el que más se manifiesta en contra,²⁹ es en

²⁶ Para profundizar en el tema de forma sencilla:

http://es.wikipedia.org/wiki/Pir%C3%A1mide_de_Maslow

²⁷ PISANI-FERRY, Jean. SAPIR, André. “Capeando el temporal: la gobernanza en la Zona Euro en los buenos tiempos y en los turbulentos” DT No 30/2009 05/06/2009. En: www.realinstitutoelcano.org

²⁸ “La Suède prends les rênes d’une Union européenne en plein transition » 25/04/2009. www.lemonde.fr

²⁹ La propuesta de “Unión del Mediterráneo” es precisamente para buscar un modo de asociarse con Turquía sin que sea imperativo incluirla en la EU.

Austria donde más temen el acceso de los Turcos, con más del 80% desaprobando su ingreso). Y por si fuera poco, es durante su periodo que se tiene que mediar en la problemática entre Rusia y Ucrania por el gas.

Este último tema es delicado porque debe enfrentarse a un país influyente y con actitud desafiante como Rusia, que sabe cómo lidiar con un “peso mediano” como Suecia, quien precisamente quiere sacar adelante una “Estrategia para el mar Báltico”.³⁰ Dicha estrategia podría ser vista como un desafío a los rusos, porque la expansión al Este por parte de la EU ha creado un vacío de poder en las zonas grises entre ésta y Rusia, que sólo puede ser solventado por medio de cooperación; sin embargo, la coyuntura de crisis bajo el sistema de toma de decisiones actual deja de lado a los Estados pequeños, así estén a la cabeza, para que sean los grandes los que acaparen el protagonismo en la toma de decisiones.³¹ Un problema que puede ahondar más si la presidencia sueca se ve obstaculizada por las incertidumbres institucionales, la puesta en marcha del Parlamento y el final del mandato de la comisión, donde temen que la dilación en la elección de Barroso como presidente deje un vacío de poder.³²

Yendo más allá de la presidencia sueca, suponiéndose que éstos logren sacar adelante todos los desafíos que tienen durante su periodo al frente, es probable que todavía no se divise el final para el proceso de consolidación de la UE. El principal reto será replantear su papel en el mundo, pues hasta ahora ha sido el de una potencia regional, a causa de su política de vecindad, pero, si pretende efectivamente asumir un papel de liderazgo en el alivio de las tensiones y la resolución de conflictos en su región, deberá ser más que eso y convertirse en una potencia global. El futuro de Europa y sus alrededores dependerá del grado en el que la EU pueda reformular el orden mundial.³³

En caso de lograr ese cometido, existe el peligro de promover el bilateralismo a costa de multilateralismo. Este enfoque bipolar alimenta el reduccionismo cultural. La razón está en las fluidas relaciones entre la EU y US, donde la producción combinada ascendió a más de 23 billones de euros, el 60% del PIB mundial. Ambos son responsables del 60% del comercio global y es donde se genera el 75% de la Inversión Extranjera Directa (IED). Un dato interesante es que 75% de la IED de la EU se dirige a US, quien envía el 60% de su IED a Europa.³⁴ Así, siendo los principales impulsores de la globalización y quienes todavía fijan sus reglas, es entendible por qué se menciona la posibilidad de promover el bilateralismo, ya que a China todavía le falta mucho para

³⁰ En la misma forma en la Francia introdujo una “Unión del Mediterráneo” durante su presidencia y República Checa hizo lo propio con la “Asociación Oriental”. Ibid.

³¹ La razón tiende a estar que las demandas en la Agenda de la presidencia se han incrementado: más allá de la agenda técnica (Política energética; protección al clima; crecimiento y modernización de las economías europeas) cada vez que una nación llega a la presidencia de la EU debe asumir un liderazgo a nivel internacional: esto va desde la guerra en Georgia, pasando por la disputa del gaseoducto entre Rusia y Ucrania hasta la crisis financiera. Así, unos excelentes recursos humanos no son menos importantes que aceptación e influencia en el campo internacional. GUÉROT, Ulrike. “The EU Presidency is too big for small Nations” 29/06/2006 www.spiegel.de

³² Op. Cit.

³³ De VASCONCELO, Álvaro. “La nueva Política Exterior”. Archivos del Presente No 46, Fundación Foro del Sur: Buenos Aires. 2008

³⁴ STEINBERG, Federico. “Relaciones Económicas entra la EU y US” ARI No 51, Real Instituto Elcano: España. Marzo de 2008.

contrarrestar el efecto que tendría una coordinación en la agenda de las potencias del Atlántico, que no variará hasta junio de 2010, cuando se sostenga la cumbre en Madrid entre ambas regiones.

A pesar de los fuertes vínculos económicos, la llegada de Obama, que parece revitalizar los lazos con la mayoría de los países europeos, plantea también algunas diferencias a causa del manejo que se le ha dado a la Crisis financiera. En Alemania, la mayor economía europea, se ve con desconfianza la ayuda gubernamental a la economía porque dicen que EEUU se aprovecha de su posición dominante para financiar indefinidamente su déficit y que a la larga se están aplicando más de las mismas políticas que iniciaron la crisis en primer lugar.³⁵ También se considera que Obama, en su afán conciliador para rectificar las políticas de Bush, está soslayando la importancia de la dependencia entre la EU y US para favorecer otras regiones, por lo que se arguye que Europa debe replantear completamente su relación trasatlántica.

Esto no constituye algo malo per se, y bajo esa premisa la política exterior europea podría aprovechar y dar un giro completo. A medida que su política de inclusión se desgasta, la EU necesitará de una mayor coordinación entre su *soft power* y una dosis adecuada de *hard power*.³⁶ Debe tener cuidado al formular este balance, ya que si bien para los problemas transnacionales no hay ninguna gobernabilidad internacional que permita encontrar soluciones globales, el trabajo de conciencia mundial queda en manos de los que tienen más poder y actualmente a los países más poderosos suele faltarles legitimidad cuando defienden ideas que hacen alusión a la organización del mundo.

Una forma idónea para la EU es darle una dimensión más humana a la globalización, a lo que puede contribuir trascendiendo el paradigma antiterrorista del 9/11 y poniendo las tragedias humanitarias, como la pobreza de África y América Latina u otras regiones, en la agenda global. La nueva dimensión puede ser complementada con tres elementos a tener en cuenta para desarrollar la capacidad de gobernabilidad: Reconocer la necesidad de un mundo multipolar; el multilateralismo, donde hay que reforzar el papel de la ONU para que exista un mandato claro que permita encontrar soluciones; y el respeto por el sitio, la posición y el futuro de cada uno de los Estados, para que todos tengan interés de ir adelante. Por eso es importante pensar la integración frente a los problemas del mundo.³⁷

Es más fácil pensar que la UE lograría este cometido porque los valores que guían su política internacional son propios y no una ambición hegemónica de gran potencia,³⁸ al adoptar una perspectiva Kantiana del sistema internacional. Sin embargo, es necesario que consolide una política exterior, que por la securitización de la agenda parece estar relacionada con la política de defensa. Es evidente al observar las misiones conjuntas

³⁵ STEINGART, Gabor. “Der Irrweg des Schuldenpräsidenten” 25/06/2009 www.spiegel.de

³⁶ La promoción de los DDHH y de las instituciones es lo que se considera el *Soft Power* europeo. El *Herd Power* hace referencia a un incremento en su dominancia militar. De VASCONCELO, Álvaro. *Op. Cit.*

³⁷ De VILLEPIN, Dominique. “Europa hoy: desafíos y Perspectivas”. Archivos del Presente No 46, Fundación Foro del Sur: Buenos Aires. 2008

³⁸ LAFER, Celso. “Un bien público internacional”. Archivos del Presente No 46, Fundación Foro del Sur: Buenos Aires. 2008

de *Peacekeepers* que envía a países en conflicto, cuando antes esto quedaba normalmente en manos de Francia e Inglaterra.³⁹

Con todas las situaciones que vive Europa actualmente, se entiende por qué ese proceso de ensimismación. La región tiene un problema institucional cuyas raíces se remontan a varias décadas atrás, cuando se planteaba un modelo que no contaba con el pueblo, en forma tal que, para cuando quisieron obtener su apoyo, no se había profundizado lo suficiente (y de hecho la ampliación representa un retroceso por la adaptación de los nuevos miembros a las circunstancias).

La política nacional tiene una influencia ostensible en la toma de decisiones del continente y, según la competencia en la que se esté hablando, se tiene que el proceso de decisiones puede venir de cada uno de los Estados en forma unilateral, puede venir de la Unión como una entidad supranacional o puede venir de una mezcla entre los Estados y la Unión. Para LAC se complica el proceso de negociación por los diversos ámbitos a los que debe adaptarse para poder entenderse en cada uno de los temas.

Cuando lanzaron el Euro, suponían que la moneda comunitaria iba a solventar muchas de las trabas políticas que se presentaban para el avance en la integración de la unión. No obstante, se ha observado que dichas trabas persisten, y cada vez con más fuerza, por la inseguridad económica que ha volcado el interés político hacia las fronteras internas de cada país. La teoría detrás de la UE es la de una Zona Monetaria Óptima (ZMO); sin embargo, no se ha logrado armonizar en igual forma el movimiento de Bienes, Servicios, Capitales y Personas. Para todos existe alguna medida para-arancelaria, o se tiene un alto componente cultural que lucha con reticencia a la armonización cultural, hasta cierto punto importante para alcanzar la ZMO (más que una homogenización se hace referencia a dejar de lado los radicalismos).

Mientras Europa no solucione el problema que tiene con la profundización institucional y no tome el papel que le corresponde en el Sistema Internacional (suponiendo que a la larga la crisis no afecte en manera significativa sus objetivos) LAC tiene pocas posibilidades, por lo menos desde la perspectiva europea, para posicionarse como una región estratégica. Sin el escenario planteado, lo que le queda es seguir haciendo relaciones bilaterales que de una u otra forma se hagan visibles posteriormente a lo largo de la Unión, que no tendrá una voz unificada para poder tratar así los asuntos internacionales. Los pilares que propone la EU en su relación con LAC están fundamentados en Cohesión Social, que depende mucho de los gobernantes locales, donde no se ha visto un gran mejoramiento; Diálogo político, que parece quedarse estancado o simplemente en papel; y comercio, que en realidad es algo más de iniciativa privada y que se asemeja a una relación bilateral con España.

América Latina y el Caribe: redefiniendo sus instituciones en concordancia con sus propias experiencias (un legado del que no se ha podido librar)

En una entrevista, Alain Rouquié, Presidente de la casa de América Latina en París, mencionaba que contrario a los que se veía en los medios de opinión, LAC no ha tenido

³⁹ “Abroad be dangers” Agosto 2006 www.economist.com

“un giro hacia la izquierda” en el aspecto político sino que más bien se trataba de un “giro contra la pobreza”.⁴⁰ Las políticas que se propusieron (Y se implementaron) en toda la región a raíz del *Diktat de Washington*⁴¹ fueron un rotundo fracaso: Una crisis de fin de siglo que erosionó las ganancias obtenidas durante los años en los que el neoliberalismo parecía la panacea que iba permitir finalmente al continente entrar en serio a la vía de desarrollo, aunado a una inequidad creciente.

Esta inequidad persistente es lo que permite que a LAC retorne periódicamente el populismo,⁴² que empieza a hacer promesas con base en la abundancia de recursos naturales, haciendo creer a la gente que viven en un país rico, cuando en realidad no lo es.⁴³ LAC es una región con abundantes recursos naturales que alimentan una Enfermedad Holandesa persistente,⁴⁴ que actualmente se presta para financiar proselitismo político del candidato de turno. Esto es cierto para la región en general, pero es más visible con el caso de los Hidrocarburos, donde no todos los países están en igualdad de condiciones.

En un análisis de Energía y Geopolítica en América Latina,⁴⁵ se observa que el petróleo está en lo que se conoce como el “creciente menor”. El Creciente Menor, que va desde Alaska, pasa por US, Centroamérica, la zona andina, llega a Argentina y termina en el Golfo de Guinea, contiene el 17,6% de las reservas mundiales de petróleo y el 11% de las de Gas. Dentro de este Creciente existen zonas con producción y oferta excedente, al tiempo que existen zonas de déficit e importación neta. Entre los primeros están Alaska y Canadá, El Golfo de México, la Zona Andina y el Golfo de Guinea. Los pertenecientes al segundo grupo son los US continentales, América Central y el Cono Sur. Con excepción de Alaska y Canadá, las zonas donde se presenta excedente son más pobres, lo que tiene un impacto directo sobre el nacionalismo energético. En los países exportadores de petróleo existe la sensación de que la globalización económica ha fracasado y que las políticas de liberación e integración no han podido estimular el desarrollo sostenido o una disminución de la pobreza.

La mayor parte de los países exportadores de hidrocarburos en la Región Andina han adoptado una política nacionalista (Colombia y Perú abogan por una integración energética más internacional, liberal y abierta). México continúa con su política cerrada y de Nacionalismo energético. Argentina permite la recompra por parte de intereses privados de Repsol. Los demás países (Consumidores e importadores netos), exceptuando Brasil, tienen una aptitud pasiva. Brasil y Venezuela, con sus sectores

⁴⁰ ROUQUIÉ, Alain. Diálogo con JOZAMI, Anibal. “Las condiciones de la Democracia” Archivos del Presente No 42, Fundación Foro del Sur: Buenos Aires. 2006

⁴¹ Estamos concientes de que “Consenso” es mucho más romántico, pero al igual que con el “Tratado” de Versalles, se refleja la ideología de sólo una de las partes y su adopción fue más bien impuesta.

⁴² Actualmente se menciona que en la región se presenta más un fenómeno de Neo-populismo y es importante recalcar que incluye tanto a Chávez (de izquierda) como a Uribe (de derecha), cada uno con su discurso adaptado a las circunstancias internas de cada país.

⁴³ “The return of Populism” Abril 2006 www.economist.com

⁴⁴ Esto es cierto, inclusive en Chile, una de los países “para mostrar” en el continente; si de repente los precios del Cobre se derrumbaran, la economía no está verdaderamente diversificada para decir que es inmune, a pesar de su fondo de estabilización.

⁴⁵ ISBELL, Paul. “Energía y Geopolítica en América Latina” DT No 12/2008. 27/02/2008 en: www.realinstitutoelcano.org

dominados por sus propias empresas estatales, son los más importantes del escenario energético actual de LA.⁴⁶ No parece ser coincidencia que sus gobernantes sean precisamente los más notorios en el continente.

Todavía es muy pronto para saber cómo evolucionará el escenario político de la región. Un excelente patrón de medida hubiese sido la V cumbre de las Américas, celebrada este año en Trinidad y Tobago;⁴⁷ sin embargo, lo que sucedió allí fue más un acercamiento para reconocerse mutuamente. La expectativa para el gobierno de Obama era la de comprobar si la situación latinoamericana, donde predominaban gobiernos con corte de izquierda y de marcado discurso antiimperialista, impedía el acercamiento mutuo. Para la mayoría de países latinoamericanos y caribeños, empezando por Brasil y Chile, se trataba de evaluar qué tanto interés tenía US en los temas de la agenda regional, en qué medida se propone cambiar las relaciones hemisféricas, y qué tanto avanzaba en su promesa de hacer “una política con ustedes y no para ustedes”. Para el bloque de países más críticos, liderados por Chávez, se trataba de una valiosa oportunidad para ajustar cuentas por las acciones unilaterales e imperiales estadounidenses y para impedir la consolidación del sistema interamericano.⁴⁸

Bajo ese contexto, resulta fundamental para el Presidente Obama cambiar la concepción de tener por sentado que LA dará apoyo incondicional,⁴⁹ por tres razones fundamentales:

la primera es para hacer un diálogo efectivo de acercamiento entre las dos regiones, no sólo a nivel político sino también por parte de la ciudadanía. El norteamericano promedio ve como aliados de US en LA: México, Brasil, Costa Rica. Por el contrario, los menos amigables son: Venezuela, Cuba, Colombia –Cuando este último es uno de sus aliados más fuertes.

- Sólo 10% reconoce a Lula da Silva. El 20% conoce a Felipe Calderón.
- El 56% considera a China como una amenaza para la influencia norteamericana en LA
- 26% aprueba la política implementada por Bush para LA
- 55% considera que la economía se beneficia de los inmigrantes.
- La mayoría considera que el NAFTA ha sido dañino para la economía; sin embargo, consideran que sí se deben expandir los TLC's⁵⁰

⁴⁶ Ibíd.

⁴⁷ Para un análisis interesante ver: RAMÍREZ, Socorro. “La V cumbre de las Américas: entre pasado y futuro” 20/04/2009 www.razonpublica.org.co

⁴⁸ Al final, esta es otra cumbre de la que no se puede sacar nada. La única declaración relevante se presentó en el tema energético, donde los gobiernos se comprometieron “a aumentar el aporte de fuentes de energía renovables y bajas en carbono, para lograr que en el año 2050, a más tardar, se logre cubrir con ellas por lo menos el 50 por ciento de nuestras demandas de energía, e introduciremos, si fuera necesario, nuevas estructuras financieras y de políticas para facilitar y acelerar ese proceso”. Vamos a ver qué se puede concretar. Ibíd.

⁴⁹ Lo que los estadounidenses consideran como “*Taking LA for granted*”.

⁵⁰ ZOGBY INTERNATIONAL. “Majority of Americans understand little about Latin American Neighbors” 10/08/2007. www.zogby.com

La segunda es que Bush minó la imagen de US en la región, que ahora se ha radicalizado con un claro discurso antiimperialista y de abandono. Cada vez se busca más negociar con la EU y con Asia, que surgen como alternativas. Esto es más fácil bajo un contexto en el que los países emergentes producen el 50% del producto mundial (Por PPA).⁵¹ Es cierto que un cambio en el balance del poder económico no implica necesariamente un cambio en el balance del poder político, particularmente dentro de los países emergentes, donde no se ha observado un “bloque” como tal, que sea capaz de sacar adelante intereses comunes porque al interior éstos son divergentes. Sin embargo, lo importante es que ya son capaces de alzar su voz cuando observan un trato abusivo por parte de la potencia –Irak fue la mayor contribución a la destrucción de su legitimidad en el ámbito internacional.

La tercera es China. El impacto chino en la región va más allá de los flujos comerciales. El imperativo estratégico de Beijín es el garantizar aprovisionamiento confiable, por lo que invierte en infraestructura.⁵² Si US ve a LA como una zona bajo su esfera de influencia en la que no puede entrar nadie más (Neo-Monroe) el 56% de los americanos que ve a china como una amenaza están en lo cierto. Hoy día, China se ha movido para llenar el vacío dejado por US durante los años de Bush (Que estaba enfocado en Irak, Afganistán y la Crisis). Por su régimen, en las relaciones con China no existen condicionamientos Post-modernos –Derechos Humanos, Transparencia, Corrupción, entre otros. El interés de los chinos es meramente económico. Por esto tampoco les importa los tipos de régimen que existen en la Región.⁵³

El comercio entre China y LA se ha disparado desde 2000, cuando sumaba algo así como US\$ 10 millardos; para 2008, la relación sumaba ya US\$ 140.⁵⁴ Está comprando Zinc del Perú, Cobre de Chile, Acero de Brasil (donde ya es el primer socio comercial, encima de US. Esto por la alianza estratégica que busca consolidar a los BRICS). Además, China está haciendo préstamos, compitiendo con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Petrobras ha pedido prestados US\$ 10 millardos, Ecuador pidió prestado US\$ 1 millardo para invertir en la petrolera estatal y otros US\$1,7 para construir la hidroeléctrica más grande del país. En Costa Rica están construyendo un estadio de Fútbol.⁵⁵

En un estudio realizado por la CEPAL, se concluyó que, en general, en el mediano plazo la integración China al comercio internacional favorece a LA. A grandes rasgos, en el mercado de US no existe demasiada competencia entre China y LA, donde el grado de competencia es menor en el caso de los países que exportan *Commodities*; Es decir, LA exporta productos primarios a US, donde no tiene competencia china (México constituye una excepción, ya que sus costos por el boom de China son altos a causa de las maquilas. Venezuela tiene uno de los costos más bajos. Colombia y Brasil representan aspectos intermedios dentro del espectro). Si la región logra aprovechar la coyuntura, notará que China constituye una oportunidad por su vigorosa Demanda

⁵¹ “Surprise” Septiembre 2006 www.economist.com

⁵² QUENAN, Carlos; SANTISO, Javier. “L’Europe et l’Amérique latine”. Ramses, 2007 www.oecd.org

⁵³ RIAL, Juan. “Escenarios de política exterior que influirán en América Latina”, diciembre de 2007. www.offnews.info

⁵⁴ BRIDGES, Tyler. “China replacing U.S. as top trade partner in Latin America” 8/06/2009 www.mcclatchydc.com

⁵⁵ Ibid.

Interna, particularmente de materias primas, donde se especializa LA.⁵⁶ La preocupación actual con China es coyuntural, ya que lo que ha presentado es un mero shock de demanda, que después se corregirá (tal como sucedió con Japón en la segunda mitad del S. XX).

Este último punto concierne también a la EU porque el legado cultural de China en LA es hacer pensar en la existencia de una utopía realizable: después de varios sinsabores recientes en la historia china, el país recuperó su autoestima y orgullo nacional. El sentido de recuperación y de segunda oportunidad histórica es lo que hace este episodio atractivo para la dirigencia política de LA. También porque se tiene la percepción de China como contrapoder a las potencias de países desarrollados, y eso resulta atractivo para las masas latinoamericanas, dado que presenta un discurso de reivindicación de mejores condiciones económicas para las naciones más atrasadas. Y, más de acuerdo con los valores latinoamericanos, el modelo chino representa la eficiencia con que administra el cambio mediante dosis variables de mercado y control político. Esto muestra las ventajas del ejercicio del poder sobre una metodología de consenso basada en el centralismo democrático – En contra del capitalismo sin Estado.⁵⁷

Algo que además dinamiza esta relación es la crisis internacional que ha dejado a las potencias occidentales con graves problemas económicos y con ganas inevitables de evocar políticas proteccionistas. Esto obliga a los países latinoamericanos a buscar nuevos mercados, donde China sobresale. Una relación similar se ha empezado a construir entre el país asiático y África, prestando dinero a países mal vistos por occidente, como Sudán⁵⁸ o Zimbabwe.⁵⁹ No debe confundirse, sin embargo, el tipo de relación, ya que los vínculos latinoamericanos con occidente están en sus propias raíces culturales, y los intereses Chinos son meramente comerciales. A pesar de lo que muchos anhelan, es poco probable que China actúe efectivamente como contrapeso activo frente a US en el continente en materia política ya que no les importa por el momento.

Sabiendo esto, es necesario tener claro que las motivaciones económicas son todo menos desinteresadas y que LA entienda que China no está para ayudar sin esperar algo a cambio. La región puede sacar ventaja de esta relación y, con la crisis internacional, asociarse a un jalonador del crecimiento como sería Asia es más que bienvenido; sin embargo, como mostraba la CEPAL, el interés Chino verdadero no tiende a ir más allá de las materias primas latinoamericanas y de la modernización de la infraestructura para reducir costos. No debe soslayarse tampoco la adquisición de Tierras fértiles por parte de Asia en África, que es una situación que puede repetirse en LA,⁶⁰ donde ya varios asiáticos han venido a explotar recursos naturales.⁶¹ Puede ser

⁵⁶ Es rescatable la noción de Enfermedad Holandesa y de la importancia de diversificar las exportaciones, buscando productos con mayor valor agregado. BLÁZQUES-LIDOY, Jorge; RODRIGUEZ, Javier; SANTISO, Javier. “¿Ángel o Demonio? Los efectos del comercio chino en los países de América Latina”. Revista de la CEPAL 90, Diciembre 2006.

⁵⁷ CESARÍN, Sergio. “El poder de China en relación con América Latina”. Archivos del Presente No 46, Fundación Foro del Sur: Buenos Aires. 2008

⁵⁸ “China’s involvement in Sudan: Arms and Oil” Human Rights Watch Report, Septiembre 2003

⁵⁹ WINES, Michael. “Zimbabwe’s future: made in China” 25/07/2005 www.nytimes.com

⁶⁰ Por ejemplo, el Golpe de Estado que se presentó en Madagascar durante el primer semestre de 2009 tiene

una visión Realista (entendido como el enfoque teórico propuesto por Keohane y Nye), pero es mejor estar preparado y evitar hacer muchos castillos en el aire.

La realidad continental es que el impacto de la crisis sobre LA fue mucho menor al esperado por varios economistas, pero muy superior al discutido por muchos políticos (Argentina, Colombia, República Dominicana, México y otros países vieron en los titulares de sus periódicos algo como “Nuestra economía está blindada”). Los políticos creyeron firmemente en la teoría del desacoplamiento⁶² y observaron que la caída de las economías avanzadas, que eran las que llevaban a costas la mayor parte del consumo mundial (y sobre éste se basó el crecimiento de los últimos años), fue mucho más acentuada de lo que podrían compensar los mayores ingresos de los últimos años. El comercio internacional presentará una caída fuerte y el financiamiento muy seguramente no estará tan disponible como hace algunos años.⁶³

No implica que LA se enfrente a un panorama sombrío y, por el contrario, se observa que en general el optimismo es muy superior al que podría esperarse. Tampoco significa que se pueda estar seguro de que lo peor haya pasado. Existen problemas en el horizonte para los gobiernos latinoamericanos, que deben ser tenidos en cuenta si se quiere resistir efectivamente al embate de la crisis financiera global.⁶⁴

- Los datos de la Actividad Real y Demanda Agregada en LA no son buenos
 - La producción industrial ha caído en casi todo el continente (14.8% en Brasil; 13.2% México; 11.1% en Chile).
 - Si bien se dice que se podrá salir airoso durante el segundo semestre, hay que tener en cuenta que la contracción en la Inversión ha sido de dos dígitos, lo que tendrá un impacto en el futuro de la región.
- LA le apuesta al rebote en los Precios de los Commodities
 - El PIB chino creció “sólo” el 6,1% durante el primer trimestre de este año y sus exportaciones se han contraído un 26.4% para Mayo. Han implementado una política de protección a ciertas industrias nacionales. Todo eso implica menores importaciones, incluidas las latinoamericanas.
- Los flujos de Capital Privados han decrecido a tasas alarmantes.
 - El BM estima que los flujos de capital privado decrecerán del 8.6% del PIB mundial en 2007 a 2% en 2009.

sus raíces en una sequía en Corea; El conglomerado Daewoo arrendó más de la mitad de la tierra fértil del país africano para sembrar grano y exportarlo a su país. Esto contribuyó a fomentar la impopularidad del presidente, facilitando el golpe. “Sin agua non” Abril de 2008. www.economist.com

⁶¹ De hecho, China ya hizo programas piloto en Cuba y México, donde se hicieron inversiones para el sembrado de Arroz. Japón y Corea reciben alrededor del 60% de sus alimentos del exterior. Los países árabes tienen también varias adquisiciones en el continente. Para más información ver: farmlandgrab.org

⁶² Nosotros también, sólo que en una proporción mucho menor y en un plazo mucho más largo. Por el momento, la teoría de convergencia de Solow parece cumplirse pero no estamos seguros de qué pasará en el futuro. Por eso, mejor ser cautos son cualquier afirmación.

⁶³ OCAMPO, José Antonio. “La crisis financiera mundial y su impacto sobre LA” Informe del PNUD “Estado, Democracia y mercado: Informe regional sobre la democracia en LA”. 2008

⁶⁴ CÁRDENAS, Mauricio. “Latin America and the Economic Crisis: Designing and Implementing Stimulus Policies” 25/06/2009 www.brookings.edu

- Si bien se argumenta que la región no sufrirá tanto por tratarse de IED, ésta dependerá a su vez del crecimiento de las economías desarrolladas (El FMI muestra que por la contracción en US, EU y Japón, esto está ya sucediendo).
- América central y el Caribe parecen más expuestos a baja en los flujos de capital por su dependencia en el Turismo y transferencias, así como por déficits en Cuenta Corriente y acceso limitado al crédito.
- Los países más grandes dependerán altamente en la capacidad del sector privado de hacer un *Roll-Over*⁶⁵ de sus deudas.
- No parece haber más municiones
 - La capacidad de bajar más las tasas por parte de los Bancos Centrales y de los Gobiernos de proveer más estímulos fiscales es limitada. Inclusive en Chile ya se dice que el déficit del Gobierno es muy alto y que debe mejorarse para el próximo año.
 - Si la economía mundial no se recupera pronto, no hay mucho que los gobiernos puedan hacer.

Esto implica desafíos importantes para los gobiernos de turno porque el final de la crisis no está cerca – una recesión es algo mucho más grave por sus consecuencias, error en el que se incurre por definirla simplemente como dos periodos de crecimiento negativo en forma consecutiva⁶⁶ – y es bastante probable que si no se maneja con cuidado, ponga en peligro la estabilidad política. De hacerlo correctamente, sin embargo, los gobiernos de turno pueden salir bien librados, ya que la crisis actual no es la peor que haya visto LA, en comparación con las tuvo al final del milenio. Durante las crisis, el público acepta un mayor involucramiento del Estado de lo que permitiría en otro contexto. Según el AmericasBarometer 2008, todos los países de la región aprobaban por más de 55% un rol activo del Estado en la Economía; sin embargo, al mismo tiempo tienen cierto desdén en cuanto a su efectividad. Es una situación de *“Queremos un Chanco gordo, que pese poco”*⁶⁷

Los Gobiernos deben sin embargo, aprovechar la corriente Estatista que se vive por la crisis económica, haciendo un viraje hacia el continente con políticas integracionistas. El momento es perfecto porque la crisis que azota a los países industrializados técnicamente obliga a LA a mirar hacia adentro, y así avanzar en el proceso de integración, profundizando en los dos niveles existentes: el subregional (CAN y MERCOSUR) y el plurilateral (ALADI, CASA y ALBA). Cada uno tiene requerimientos diferentes y aspiran a alcanzar objetivos distintos. Los acuerdos subregionales son más profundos mientras que los plurilaterales tienen una agenda dispersa y compromisos más laxos.

⁶⁵ Esto significa una renegociación de las deudas, prorrogándolas a una fecha posterior, donde el Costo se mide por el diferencial en las tasas de interés. También implica que se sustituye un Futuro o una Opción que estén próximos a vencerse por otros que se venzan en el futuro, prolongando la posición mantenida. Ambas opciones son más costosas y riesgosas para el sector privado latinoamericano. Conviene recordar el involucramiento del sector privado en la crisis argentina de 2001.

⁶⁶ “Redefining Recession” Septiembre de 2008. www.economist.com

⁶⁷ CASAS-ZAMORA, Kevin. “Four reflections on the Political Consequences of the economic crisis in LA” Center for Hemispheric Policy, University of Miami. Junio 25 de 2009

Los acuerdos subregionales tienen el objetivo de alcanzar la integración profunda. En este caso se observa que los países sistemáticamente se han apartado de una premisa fundamental: creer en lo que acuerdan y acordar en lo que creen.⁶⁸ Es necesario tener una estructura ordenada de la agenda, que jerarquice los asuntos y que además establezca una secuencia lógica de tratamiento, con relación a su contenido. Uno de los problemas más serios que tiene el avance en el proceso de integración es la brecha que se establece entre lo declarado, lo acordado y lo que efectivamente aplican los países en sus ordenamientos domésticos. Parte de la confusión de la época actual se encuentra justamente en este fenómeno.⁶⁹

Un buen punto de partida para no incumplir los acuerdos, está en hacer una caracterización de las asimetrías relevantes para el proceso, donde se han destacado dos tipos: las estructurales y las de políticas públicas. Las primeras se refieren a los factores que reflejan la capacidad de la economía para beneficiarse del proceso de integración, tales como su tamaño, el nivel de ingreso per-cápita, el acceso a infraestructura, las condiciones geográficas y la calidad de las instituciones; mientras que las segundas se refieren a las capacidades de algunos países (en particular los más grandes) de desarrollar políticas públicas orientadas a la promoción de inversiones y exportaciones, el financiamiento preferencial, los incentivos fiscales y los subsidios a la producción, entre otras.⁷⁰

La integración es fundamental porque es uno de los puntos aparentemente más importantes para la EU, y su pilar comercial la había condicionado a que las negociaciones no serían con países específicos –irónicamente sus tratados son con México y Chile- sino con agrupaciones. Para la EU, la integración es el punto que debe darse antes de hablar del tema político, por las sensibilidades que pueden surgir en distintos países. Sin embargo, los enfoques empleados en EU (Bloques) y en LAC (Bilaterales) no parecen conciliarse, principalmente porque la visión Europea en el continente latinoamericano es tomada como una intervención.⁷¹

Las expectativas de que los Acuerdos de Asociación se cumplan, cada vez parecen más distantes por varias razones: el MERCOSUR podría tener problemas en este aspecto si se materializa la entrada de Venezuela. Dentro de sus integrantes, la postura Brasileña está más orientada a exportar a países en vías de desarrollo porque es en estos mercados donde están sus exportaciones con mayor Valor Agregado, y así se ha visto una disminución de la representación diplomática en países industrializados, a la vez que se incrementa en aquellos que están en el llamado tercer mundo.⁷² Argentina, por

⁶⁸ Los próceres del proceso de integración europeo combinaron el realismo con el idealismo. Construyeron la noción de un interés europeo vinculado con el interés nacional de los países. LAFER, Celso. Op. Cit.

⁶⁹ VAILLANT, Marcel. “Convergencias y Divergencias en la integración sudamericana” CEPAL, Serie Comercio Internacional 83. Agosto de 2007.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ OLANO, Aldo. “Relaciones LAC – UE: Un Balance prospectivo” III Cátedra de Jean Monnet en Colombia: “De Viena a Lima: ¿Reforzando el diálogo entre la UE y LAC?”. Universidad Externado de Colombia, 22/05/2008

⁷² Una situación similar se presenta para otros países latinoamericanos; sin embargo no es algo que se pueda aplicar en todos. Lo que se hace es una inversión, ya que los productos tienden a ser competidores entre países con exportaciones similares, obligando indirectamente a generar un valor agregado para las exportaciones y así crear complementariedades.

la forma en la que están compuestas sus exportaciones, prefiere más exportar a Asia que a Europa, al igual que Uruguay.

Al seno de la CAN, la división es complicada y se muestra en varios ámbitos. En materia de política económica, Perú y Colombia abogan por una apertura, mientras Bolivia y Ecuador mantienen una postura más proteccionista.⁷³ En seguridad se presentan divergencias en cuanto a la Guerra contra el Terrorismo y la droga en cada uno de los países que componen la Comunidad. Aquí vale recordar que en el contexto de Globalización, el concepto de seguridad ha cambiado ostensiblemente, siendo ya no visto sólo como el antiguo concepto de seguridad, sino como algo mucho más complejo.⁷⁴

Es importante tener en cuenta que las negociaciones con ambos socios se desarrollan simultáneamente con las de la Ronda de Doha, y si bien no existe una relación formal entre las negociaciones birregionales y las globales multilaterales, tal simultaneidad ha tenido implicaciones en las respectivas estrategias negociadoras, especialmente en el caso de las de la UE con el MERCOSUR, como consecuencia de la importancia relativa que en este caso tiene la cuestión de los productos agrícolas y agro-industriales.

Lo importante a tener en cuenta es que no existe ningún condicionamiento formal que establezca una relación necesaria entre los procesos negociadores birregionales y los de Doha. Es más una cuestión que tiene que ver en cada caso específico (especialmente, productos agrícolas – tanto acceso a mercados como subsidios, acceso a mercados para productos no agrícolas, distintos tipos de servicios, entre otros) con los puntos de equilibrio que se procuran lograr por las distintas partes en cada frente negociador, y su relación con los que se puedan finalmente articular en la Ronda de Doha.⁷⁵

La situación con América Central y el Caribe no es más prometedora. La primera región, a pesar de tener un “Acuerdo de diálogo político y de Cooperación”, firmado en Roma en 2003, exige a Europa un Acuerdo de Asociación; Sin embargo, los intercambios comerciales siguen siendo mínimos, ya que CA no representa más del 0,5% del comercio exterior europeo.⁷⁶ En el Caribe, a mediados de esta década, la EU hizo una modificación para tener un sistema comercial más compatible a los lineamientos de la OMC. Con la modificación propuesta por la CE, de dejar de importar

⁷³ Un escenario mencionado con respecto a la entrada en vigor del TLC de Perú con US, y su incompatibilidad con los lineamientos de la CAN, están en que el país sudamericano tenga que escoger entre US y la CAN, optando muy probablemente por el primero. Esta situación no es del todo nueva, ya que durante la década del 90 ya había salido de la comunidad. El escenario que puede presentarse es el de 2 países de izquierda junto a Colombia, propiciando el regreso de Venezuela, que alteraría la posición colombiana en el grupo, donde se vería, dada la coyuntura, a estar frente a tres opositores en materia de política exterior, lineamientos ideológicos, política, entre otros.

⁷⁴ Puede observarse el Paper presentado el año pasado por esta Corporación en el Foro, que trata de los problemas de Seguridad Hemisférica que aquejan al continente actualmente. Los delitos transnacionales deben ser solucionados en un escenario donde la soberanía sea más flexible y así poder lidiar con este flagelo. La UNASUR tiene un Consejo de Defensa que podría evolucionar en un ente que sirva para combatir dichos problemas.

⁷⁵ PEÑA, Félix. “Las perspectivas de concreción de los acuerdos pendientes entre la EU, el MERCOSUR y la CAN” Estudio elaborado para el CIDOB. Febrero de 2009

⁷⁶ DROUHAUD, Pascal. “Amérique Centrale – Union Européenne, vers un partenariat rénové» Géoeconomie No 37. Primavera, 2006

una cuota fija del Caribe (que era pagada al mismo precio al que pagaban a europeos) y cambiarlo por una tarifa, las economías del Caribe enfrentan serias dificultades por su incompetencia productiva.⁷⁷ Puede estar relacionado con la propuesta de Sarkozy sobre un referendo para la autonomía de Martinica, que probablemente se extenderá a otras antillas por las deterioradas relaciones entre Francia y sus regiones de ultramar.⁷⁸

Este panorama, sumado a la coyuntura actual en la región, hace inevitable no tener algunas dudas sobre el proceso de integración de LAC en el corto plazo, a pesar de las potencialidades.⁷⁹ Si bien se observa que la experiencia europea de consolidación de paz y prosperidad bajo el imperio de la ley es un símbolo de las posibilidades de progreso en asuntos humanos,⁸⁰ la visión cortoplacista y el proselitismo no parecen permitir que los procesos se consoliden en LA.

En el último Latinobarómetro se observó que los ciudadanos de LA sí abogan por una integración, pero preferirían que ésta fuera económica, más que política.⁸¹ Algunos resultados importantes son:

- 73% es favorable a integración económica
- 60% aboga también por cooperación política (11 ptos. menos con respecto a 2002)
- 46% apoya la libre circulación de ciudadanos
- El 60% de los latinoamericanos estarían dispuestos a dar concesiones en pro de la integración regional. Venezuela 75%; Guatemala 46% (Max y min)
- Países más favorables a cooperación política: Argentina (79%), Paraguay (78%), Uruguay (74%) y Colombia (71%).
- Los más reacios a lo anterior: Panamá (50%), Guatemala (49%) y Honduras (40%).
- Imagen positiva de la EU = 59%

Se concluye de estos resultados que los latinoamericanos quieren tener todas las ventajas sin hacer ningún esfuerzo. Últimamente el BID ha lanzado un enfoque al desarrollo basado en Bienes Públicos Regionales⁸² como elemento motor y catalizador de los procesos de integración regional. Lo hacen imposible, sin embargo, las insuficiencias presupuestarias de la mayor parte de los países de la región y la alta inequidad al interior de cada país, que justifica el no apostar a ninguna actividad internacional, ya que el dinero podría ser empleado en zonas marginadas del propio

⁷⁷ "Living and dying on history and artificial economic sweeteners" Septiembre 2005 www.economist.com

⁷⁸ "Entre Nicolas Sarkozy et les Antilles, des relations sans passion" 25/06/2009. www.lemonde.fr

⁷⁹ Los caudillismos nacionales chocan constantemente por diversas razones (Se observa particularmente en la relación de Colombia con sus vecinos) y mientras no estén dispuestos a dejar el orgullo personal –que aducen es nacional- de lado para enfocarse en lo que es mejor para todos, la integración debe esperar un poco.

⁸⁰ LAFER, Celso. *Op. Cit.*

⁸¹ La reafirmación de identidades nacionales en LA resulta paradójica si se observa que estas identidades están delimitadas dentro de un territorio trazado por tecnócratas españoles durante la colonia, y que estos nacionalismos son cada vez más fuertes, en contra de un sentimiento común de latinoamericano.

⁸² La iniciativa busca facilitar fondos no reembolsables a los países que construyan bienes públicos de los que se beneficien al menos tres países. Para más información se puede consultar la página del BID.

Estado,⁸³ reduciendo el alcance que puede lograrse apelando al principio de subsidiariedad y, por lo tanto, con el modelo europeo de cohesión social que España planea ayudar a implementar a partir del 2010. Por eso es menester que la EU ayude con fondos para promover este tipo de iniciativas.

Otra conclusión es que la ayuda proveniente de la EU es fundamental, ya que la voluntad existe en LAC. El problema está en que el neopopulismo ha traído consigo un discurso polarizador, donde se aboga a la integración, pero sólo de aquellos que compartan ideales similares. Si no lo hacen, son automáticamente vistos como enemigos. La polarización ha alcanzado puntos críticos como en el caso de Colombia y Ecuador –donde no ha permitido entrar a conciliar de forma sincera, y potencia otros en forma subrepticia como el que puede estarse gestando entre Perú y Bolivia. La falta de diálogo bajo esta situación debería hacer que la EU entre a mediar en forma decisiva y no sólo por medio de condicionamientos para entrar a negociar.

El panorama para LA es todavía muy incierto. Como se mencionó al principio, el continente presentó un giro “contra la pobreza”, que de una u otra forma permitió la entrada al neopopulismo. Sin embargo, es un modelo que se basó en beneficios inmediatos y ya está dando muestras de desgaste. El problema es que no es posible saber qué seguirá a continuación, ya que un regreso al espectro político de derecha parece improbable, pero la continuidad de esta izquierda en el poder no es algo que pueda mantenerse por más tiempo (a menos que todos los Presidentes actuales logren hacer modificaciones sustanciales a sus respectivas constituciones para perpetuarse en el poder). Quedaría como solución una coalición de centro-izquierda que sea pragmática y tome lo más beneficioso ambos espectros.

La falta de asertividad de la EU en este aspecto, refleja que políticamente da la impresión de que se han desestimado los costos económicos de la relación. Si bien es España el país que más comercio tiene con la región, hasta el punto que varias de sus empresas han alcanzado el punto de no retorno, varios países de Europa, dentro de los que se destaca Alemania, han venido fortaleciendo sus vínculos comerciales con Latinoamérica. Sin embargo, las aspiraciones de potencia regional de Europa saltan a la vista; con el fenómeno de las drogas ilícitas, por ejemplo, en una ocasión el Parlamento Europeo pretendió despenalizar los Subproductos de la planta de Coca (Exceptuando lógicamente la Cocaína), pero la EU, al no querer entrometerse con los ‘dominios’ de US, no permitió que sus propuestas de Desarrollo Alternativo prosperaran. Entonces se observa cómo el 8% de éste está en manos de la EU, mientras el 92% restante está a cargo de US. Una gran pérdida ya que la EU pretende promover en mayor medida la responsabilidad compartida.⁸⁴

Por esto y por todas las otras razones vistas en el apartado de la EU, se hace imperativo que LAC empiece a jugar un papel más activo en la consecución de sus objetivos. Si bien es cierto que los beneficios que se obtendrían a largo plazo sería más fácil lograrlos con la guía de alguien que haya pasado ya por ese camino, se debe

⁸³ TORRENT, Ramón. “Repensar las cumbre UE – LAC tomando conciencia de sus fundamentos institucionales”. OBREAL/EULARO. Junio de 2005. www.obreal.unibo.it

⁸⁴ OLANO, Aldo. *Op. Cit.*

ayudar también a que se creen las condiciones para que este diálogo se produzca en forma productiva y prospere en el futuro.⁸⁵

Relaciones EU-LAC: problemas a la vista, todos resolubles

Después de haber visto las situaciones internas de cada región, vale la pena rescatar algunos aspectos:

1. La EU no tiene una cabeza única que dirija la política exterior y lo mismo sucede con LAC. Se intuye, entonces, que el problema no es el estancamiento de las relaciones entre ambas regiones, sino la falta de suficiente asociación entre ellas. Lo que hay son múltiples minirelaciones a diferentes niveles, que no se mueven al compás de las cumbres políticas de alto nivel.
2. El modelo de cumbres parece, hasta cierto punto, impuesto por las circunstancias y no cumple una función distinta al de visibilidad. A menos de que se pacte un compromiso verdadero con tintes supranacionales, para evitar dejarlo a los vaivenes políticos, no debería esperar encontrarse más que retórica formal en sus contenidos.
3. La EU se ha sentido un poco desilusionada con los avances en materia económica e institucional en LAC, pero debe comprender que, si bien se comparten valores y costumbres, la herencia cultural es distinta y, por lo tanto, el imaginario social en cuanto a la concepción que se tiene de temas como Soberanía, Cohesión Social, Democracia, entre otros, tiene matices distintos y debe, por esta razón, ser abordado desde una perspectiva diferente.

Al evaluar dicha relación, se observa que tiene dificultades sustantivas, donde la importancia de LAC es baja para la EU (exceptuando a España) y donde se percibe un distinto grado de integración. Así, la cooperación, núcleo de la política europea hacia LAC, es mejor y más positiva porque permite que los avances se hagan en forma más paralela.⁸⁶ No obstante, no debe perderse de vista el Costo de Asociación que representa la política comercial, no sólo para LAC, sino también para la EU. Este último bloque tiene rubros que pueden ser calificados como “Líneas Rojas”⁸⁷ (la Política Agraria Común, por ejemplo) porque representan intereses fundamentales, que no pueden ser relegados por futuros socios estratégicos y sobre los que no están dispuestos a negociar fácilmente. Estos son temas importantes para los europeos y, sin embargo, se observa que alrededor del 50% de las importaciones que hace la EU

⁸⁵ En LA no hay ningún programa de cooperación dotado de recursos económicos comparable, con los programas comunitarios PHARE (para países de la Europa Central y del Este), TACIS (para las repúblicas de la antigua Unión Soviética), MEDA (para los países terceros mediterráneos) o con el Fondo Europeo de Desarrollo (FED) que los Estados miembro aportan en el marco del Convenio ACP. TORRENT, Ramón; FRANCIA, José. “Las relaciones EU-LA en los últimos diez años: el resultado de la inexistencia de una política” OBREAL/EULARO. Febrero de 2005

Actualmente sin embargo, el Banco Europeo de Inversiones ha establecido una facilidad para LA, que podría significar implicación europea en el financiamiento de infraestructura. QUENAN, Carlos; SANTISO, Javier. “L’Europe et l’Amérique latine”. Ramses, 2007 www.oecd.org

⁸⁶ LAISECA, Fernando. “ALC – EU: ¿Un nuevo actor internacional?” III Cátedra de Jean Monnet en Colombia: “De Viena a Lima: ¿Reforzando el diálogo entre la UE y LAC?”. Universidad Externado de Colombia, 22/05/2008

⁸⁷ Las líneas rojas de Europa son tan diversas, que incluyen temas como: Industria, Servicios, Transporte Marítimo, Denominaciones de Origen, Compras Públicas, Minería, PAC, entre otros.

provenientes LAC son productos agrícolas.⁸⁸ En comparación, las Líneas Rojas de LAC son significativamente menores.⁸⁹

Las trabas que surgen con la coordinación, tienden a embrollarse aún más si se deduce que normalmente han negociado Estados. Al llevar las propuestas a Órganos Supranacionales, los problemas de sincronización se complican. Por eso no deben olvidarse los distintos niveles a los que trabaja la EU, porque así cualquier negociación que esté en el pilar del comercio puede ser dialogada con algún Estado, pero finalmente se aprobará a nivel interno en la Unión, donde contribuyen actores con intereses divergentes, alterando el resultado final. En el ámbito de la Cooperación, la ayuda termina llegando sólo de algún Estado con intereses específicos en la región, mermando los beneficios de totales de la iniciativa.

Así pues, el diálogo político acaba convirtiéndose en una mezcla de carga de trabajo y de rutina, que se desarrolla según una pauta de compromisos internacionales ya adquiridos de celebración de reuniones y, como consecuencia, de producción de declaraciones. La experiencia ha demostrado que pese a la participación de los Estados miembros en estos procesos de diálogo (incluso al más alto nivel político en el caso de las Cumbres, que debería vincularlos con sus conclusiones), la única vía de darles una cierta efectividad consiste en que la Comunidad tenga en cuenta los acuerdos alcanzados en sus programas y presupuestos.⁹⁰

Algo es algo, sin embargo. Los retornos marginales de cualquier ayuda son inmensos para los latinoamericanos y eso contribuye a que se prospere en forma paulatina. En las reuniones de la EuroLat, se expande la agenda constantemente y se busca actualizar los compromisos entre las regiones. En la última sesión plenaria se aprobó⁹¹ una resolución sobre el agua, acogiendo la declaración de Lima, donde se señala explícitamente la necesidad de universalizar el acceso a servicios de agua potable y saneamiento, dado que la principal causa de la pobreza es la falta de accesos a recursos naturales. Otros temas tratados fueron el Comercio y el Cambio Climático, a partir de los cuales se adoptó el principio de “La cumbre de la tierra” de Río y la CMNUCC (que dice que la responsabilidad es compartida pero diferenciada). También se hizo mención también a la crisis financiera y a la coordinación de políticas ¿Qué tanto se ha cumplido lo resuelto? No mucho, pero es un esfuerzo progresivo que arrojará resultados robustos, precisamente por su inclusión en programas públicos.⁹²

La Agenda Pública y la visibilidad se reflejan en la estrategia de la comisión, lanzada en 1995, que establece un enfoque diferenciado de aproximación hacia América Latina y el Caribe, según las necesidades de cada subregión: Centroamérica, ACP (Países de

⁸⁸ Europa nunca ha sido autosuficiente en cuanto al Agro y la Energía.

⁸⁹ Las líneas rojas de LAC: Desgravación de medidas de Efecto Equivalente, Industria y Compensación.

⁹⁰ TORRENT, Ramón. *Op. Cit.*

⁹¹ “Clausurada en Madrid la tercera sesión plenaria EuroLat” 13/04/2009 <http://euroalert.net>

⁹² En puntos específicos, los resultados son buenos. La Unión Europea (UE) ha destinado 22 millones de euros para impulsar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en Latinoamérica en las áreas de educación, sanidad, administración y ciencia. El programa, denominado @LIS2 pretende emplear esas tecnologías para provocar un cambio estructural al hilo de la crisis económica en la región que aúne competitividad, cohesión social y sostenibilidad ambiental. “EU destina 22 millones de Euros a impulsar uso de tecnologías en LA” 17/03/2009 <http://ve.invertia.com>

África, el Caribe y la cuenca del Pacífico), CAN, MERCOSUR, Chile y México.⁹³ Es un enfoque beneficioso porque un error en el que se incurre constantemente consiste en ver a LA como una sola región uniforme y homogénea.⁹⁴ Existe el riesgo de generar una política discriminatoria, como la que ocurrió en la década del 90, cuando se privilegió a MERCOSUR y se relegó a la CAN y a Centro América. No obstante, la intención es buena y busca trazar políticas que estén más acordes con las necesidades de cada subregión.

La solución de estas necesidades ayudaría a un problema en el que el discurso europeo no genera diferenciación alguna: las migraciones, que actualmente es donde se presentan las mayores divergencias entre ambas regiones. Sobre este tema, la política implementada por la EU se ha basado en puntos como:

- Securitización Inmigratoria: Se establecen trabas para la entrada cada vez mayores. Se busca desincentivar a viajeros desde sus países de origen y se exige colaboración para frenar el flujo migratorio, por medio de requerimientos engorrosos y difíciles de cumplir.
- Integración y Codesarrollo: Busca mejorar el nivel de vida de los países de donde proceden los inmigrantes, porque se sabe que, por lo general, éstos emigran por las mejores condiciones ofrecidas por Europa.
- Selectividad migratoria: Es un punto que está íntimamente relacionado con el primero. Hay discriminación en cuanto a los que pueden entrar a Europa, creando Fuga de Cerebros en los países en vías de desarrollo. Es la propuesta que ha hecho Sarkozy con respecto a la Visa Azul,⁹⁵ inspirada en la Verde de US.

El viraje en la política migratoria (es decir, cuando se empezó a ver como un problema) se produjo a partir de 1974, al deducir que existía cierta correlación entre migración y criminalidad,⁹⁶ con lo que se decidió regular la migración legal, privilegiando medidas en fronteras exteriores (Securitización inmigratoria). Dicha visión fue reforzada con los atentados del 09/11, que propiciaron dudas acerca de la seguridad de las sociedades, haciendo que ciudadanos y decisores públicos se sintieran vulnerables,⁹⁷ incrementando las barreras de entrada. Se debe anotar que resulta curioso que aquellos que logran entrar y obtienen ciudadanía, sólo consiguen una ciudadanía cívica, ya que si bien tienen que pagar impuestos, no tienen derecho a participar en la dinámica política. La motivación política del temor infundado en torno a la inmigración en Europa es evidente, ya que obedece a procesos políticos domésticos y percepciones del electorado; además es bien sabido que el papel de los inmigrantes para las labores de bajo valor agregado es fundamental en las economías avanzadas.⁹⁸

⁹³ ENSIGNIA, Jaime. “La relaciones entre la EU y LAC: impactos de las cumbres en la perspectiva de Lima 2008” Serie Análisis y Propuestas del Friedrich Ebert Stiftung. Febrero de 2007

⁹⁴ JIMÉNEZ, Trinidad. “Intervención de la Secretaria de Estado para Iberoamérica en la presentación del Anuario Iberoamericano”. ARI No 44, Real Instituto Elcano: España. Junio de 2007.

⁹⁵ CZAJA, Maud. “Le pacte sur l’immigration validé” 25/09/2008 www.rfi.fr

⁹⁶ NIÑO, Javier. “La política migratoria de la EU”. III Cátedra de Jean Monnet en Colombia: “De Viena a Lima: ¿Reforzando el diálogo entre la UE y LAC?”. Universidad Externado de Colombia, 22/05/2008

⁹⁷ BERMEJO, Rut. “Avances en el control de fronteras: cooperación, información y tecnología” ARI No 18, Real Instituto Elcano: España. Febrero de 2007.

⁹⁸ Para profundizar en este tema, puede verse el documento elaborado para el foro pasado por FLACSO Ecuador.

Visto así, pareciese que el discurso europeo no es coherente con muchas de sus acciones.⁹⁹ Las políticas migratorias que han sido implementadas en los últimos años no son acordes con estatutos de Derechos Humanos estipulados en compromisos y en constituciones internas de algunos países (La Directiva Retorno, propuesta durante la presidencia francesa, atenta contra el compromiso de Montevideo sobre Migraciones y Desarrollo de la cumbre de jefes de Estado Iberoamericanos)¹⁰⁰. Es por eso que lo mejor que puede hacer la EU es ayudar al desarrollo de LAC y mejorar el nivel de vida, para que se reduzca la emigración, ya que siempre ha estado altamente correlacionada con una crisis económica en el lugar de origen.¹⁰¹ El problema es que LAC no es capaz de influir directamente en el cierre de fronteras europeo, que en vez de solucionar el problema generará una cultura clandestina que girará en torno a la ilegalidad.

Todo nos lleva a aseverar que la clave de las relaciones entre EU y LAC está en la cooperación, ya que si bien el comercio es el motor más natural para la integración entre las dos regiones (dado que las asimetrías dificultan el diálogo político), su naturaleza de tipo privado no da espacio para cumplir con los otros dos pilares – Cohesión y diálogo. Al quedar estos relegados, acrecentan la percepción de que no se están obteniendo beneficios directos. Una mayor integración y coherencia en las propuestas hechas, vigorizaría los puntos clave para hacer que la asociación prospere. LAC ve con admiración el proceso integracionista de la EU y quisiera emularlo, sin embargo, carece de los elementos necesarios, ya que los estadios de desarrollo en los que cada uno se encuentra son muy distintos.

Un buen comienzo sería que Latinoamérica empiece a actuar con más dinamismo y menos complacencia. Muchos de los avances son buenos, pero en ocasiones no son suficientes. Además, la EU muchas veces no tiene en cuenta las diferencias con LAC – en relación con sus equivalentes funcionales, por lo que intenta imponer su ideología y condiciona la ayuda. Aquí es cuando LAC debe buscar mayores canales para conciliar visiones, siempre siendo imperativo que la EU esté abierta a nuevas ideas.

Conclusión: mejor enfocarse en lo que los une; no lo que los separa

Cuando se convocó inicialmente a la Cumbre de Río, se pensó que se tendría la posibilidad de instaurar un nuevo Orden Mundial. No obstante, las ilusiones fueron desvanecidas por la marcada asimetría de las relaciones. Un problema mayor en éstas se da en las diferentes percepciones existentes entre Europa y LA con respecto al concepto de Soberanía y en las diferentes posiciones que cada uno ocupa dentro del Sistema Internacional.

Es importante reiterar que Europa no habla todavía con una sola voz, por lo que su Política Exterior (PES) sigue siendo irrelevante, dada la ausencia de métodos

⁹⁹ Acá vale la pena retomar el paper presentado en el último foro, donde se presentan las migraciones como uno de los mayores problemas que se deben solventar entre ambas regiones.

¹⁰⁰ BONILLA, Adrián; HERRERA, Gioconda; RAMÍREZ, Jacques. “Migraciones latinoamericanas: Proceso político, flujos y remesas” FLACSO Ecuador. Ponencia presentada en el Foro de Biarritz 2008

¹⁰¹ Ibíd.

institucionales y materiales tangibles. Además, el alargamiento bloquea el diálogo con LA, ya que no hay una tradición entre regiones (LA y Europa del Este en particular), que permita escalar en nivel de importancia dentro de las políticas comunitarias. Además, La EU presenta una fatiga por la ampliación, reforzada por las tendencias paternalistas. Todo eso enaltece las dificultades de llegar a acuerdos con una región que necesita de ayuda, mas no es considerada como un actor relevante para la Política Exterior, por su poca importancia relativa en materia Geopolítica – dado que la EU insiste en mantenerse como potencia regional, cuidando de sus alrededores.

Por su parte, en LAC el intento de liderazgo de ciertos países mina el proceso de integración interno (que asentaría una sola voz coherente y con más peso al momento de negociar) porque se tiende a llegar a las cumbres con una agenda propia. En la relación EU-LAC no hay una homogeneidad en política exterior y sus visiones del multilateralismo difieren en materia de toma de decisiones. La reorientación de las dimensiones en las que se toman estas decisiones desplaza la influencia europea en el continente.

Sin embargo, a lo largo del ensayo se ha intentado argumentar que el estancamiento se presenta en el ámbito público, por las realidades que cada región vive a su interior, algo que no aplica para el dinamismo establecido por el sector privado. Normalmente cuando se hace referencia a las relaciones entre las dos regiones, se hace mención al incremento de la IED, donde EU es ya el socio principal de LA. Cuando esta inversión proviene de algún Estado, es normalmente porque se hace a nombre propio o porque respalda o representa capitales particulares.

Para LA resulta fundamental intentar llevar la relación al próximo nivel, porque la política y percepción que tiene la EU del mundo beneficiaría al continente americano en los problemas que más lo aquejan: Pobreza, Inequidad, Corrupción, entre otros. Los vaivenes políticos socavan el progreso por no aceptar el avance propuesto del exterior, un avance que es también rígido, sin embargo, ya que no tiene en cuenta las realidades particulares del continente latinoamericano. Si bien la Comisión ha hecho modificaciones, desde la década del 90 no se ha presentado un cambio sustancial en la política de la EU y sólo se han hecho pequeñas modificaciones para llegar a las cumbres con una aparente actualización. La culpa recae en LA por no exigir que esto cambie y porque la puesta en marcha de cualquier asunto está estancada, debido a la saturación causada por los diversos procesos de integración que quiere lograr al mismo tiempo (Subregionales y Plurilaterales, todo al mismo tiempo).

Si se logra sincronizar un solo proceso de integración, la voz unificada de Latinoamérica tendrá más atención en Europa. Acá es criticable que se haya escogido el comercio como vehículo para lograr este cometido, dado que al interior de LA las economías son competidoras, lo que hace evidente que debe cambiarse el esquema y motor de integración intracontinental. Se ha propuesto la Energía, pero es una apuesta arriesgada que requiere, al menos, un análisis muy riguroso. Es necesario tener en cuenta que el contexto en el cual se desarrolla la iniciativa está signado por dos procesos globales: agotamiento de los recursos fósiles a escala planetaria y

limitaciones a su utilización, asociados ambos factores al problema del cambio climático y la emisión de gases de efecto invernadero.

Por otro lado, dado que la EU y LA presentan características de economías complementarias, el comercio sí parece por el contrario ser un vehículo útil para la integración. Ya se ha mencionado que su naturaleza privada relega los otros dos pilares de diálogo y cohesión social, fundamentales en la relación, pero puede verse como algo transitorio, mientras se establece un diálogo verdadero entre ambas regiones (probablemente se necesite más voluntad europea en este sentido). En el futuro, el motor idóneo para fundamentar la relación es la cohesión social, pero LA todavía no ha hecho nada para que en 2013 (cuando se hará el nuevo plan de cooperación) la región sea más relevante bajo el radar de la EU y así se pueda elaborar un presupuesto más funcional. Por eso debe preocuparse por integrarse con aquellos países europeos con los que no tiene relaciones y así cualquier diálogo que quiera llevar al interior de la EU tenga menos problemas.

Las agendas no son disímiles y pueden lograrse vastos acuerdos. Se observan muchas potencialidades que podrían ser aprovechadas si se encuentra la voluntad en ambas regiones.

Bogotá, Agosto de 2009