

Todos los artículos publicados en *Mundo Nuevo*. Revista de Estudios Latinoamericanos han sido sometidos a arbitraje conforme a sus normas internas

# MUNDO NUEVO

REVISTA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

“Es una idea grandiosa pretender formar de todo el MUNDO NUEVO una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo”.

SIMON BOLIVAR



*UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR*  
*INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMERICA LATINA*

Caracas, Año I, N° 1. Nueva Época. Enero-Junio, 2009 [1]

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR

“*MUNDO NUEVO*. REVISTA DE  
ESTUDIOS LATINOAMERICANOS”

*Rector:*

Benjamín Sharifker

*Vicerrector académico:*

Aura López de Ramos

*Director:*

Makram Haluani

*Vicerrector administrativo:*

José Ferrer

*Consejo de Redacción:*

Arturo Almandoz

Servando Álvarez

Tomás Cervilla

Dafne González

Marisela Hernández

Carole Leal

Gustavo Sarmiento

Paulette Silva

José Escribano Úbeda-Portugués

Nicolay A. Dobronravin

*Secretario:*

Alejandro Teruel

DIVISIÓN DE CIENCIAS  
SOCIALES Y HUMANIDADES

*Editor:*

Ana Carrillo G.

*Directora:*

Lydia Pujol

INSTITUTO DE ALTOS  
ESTUDIOS DE AMÉRICA LATINA

*Director:*

Makram Haluani

# MUNDO NUEVO

## REVISTA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

*JOSÉ ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS*

La Consolidación de la Asociación  
Estratégica Eurolatinoamericana.

*FRANCISCO ALDECOA LUZARRAGA*

Perspectivas de las Relaciones  
Unión Europea, América Latina en  
la Segunda Década del siglo XXI.

*JOSÉ M<sup>a</sup> MARTÍNEZ SÁNCHEZ*

Democracia y Desarrollo en  
América Latina y la Unión Europea.

*PALOMA GONZÁLEZ DEL MIÑO*

Los Espacios Euromediterráneo y  
Eurolatinoamericano: Dos modelos  
de la Unión Europea en el Nuevo  
Regionalismo Internacional.

*CARLOS MARTÍNEZ CERUZZI*

La Asociación Estratégica  
Birregional Eurolatinoamericana y  
la Cooperación Birregional en  
materia de seguridad.

*MARIANO ALÍ*

Globalización y el Espacio  
Eurolatinoamericano en el  
marco del Nuevo Regionalismo.

*FLORABEL QUISPE REMÓN*

Las Cumbres Unión Europea-  
América Latina y el Caribe y la  
Asociación Estratégica Regional.

*FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ*

Las Relaciones entre la Comunidad  
Andina y la Unión Europea.



**UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR**  
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMÉRICA LATINA

**Caracas, Año I, N° 1. Nueva Época. Enero-Junio 2009 [1]**

EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMERICA LATINA de la UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR realiza actividades de investigación, docencia y extensión referidas a la realidad de América Latina y a la que, fuera del área, afecta a su desenvolvimiento. “MUNDO NUEVO, REVISTA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS” es una publicación semestral del Instituto y, si bien difunde los resultados de sus propias investigaciones y aportes científicos que le sean enviados en forma de artículos o notas. Las opiniones en ellos vertidas no comprometen necesariamente la del Instituto.

La correspondencia deberá dirigirse a:

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMERICA LATINA. UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR.  
CAMPUS UNIVERSITARIO. EDIFICIO BIBLIOTECA CENTRAL, NIVEL JARDÍN. SARTENEJAS, BARUTA. ESTADO MIRANDA-VENEZUELA.

Correo electrónico:  
[www.iaeal.usb.ve](http://www.iaeal.usb.ve)  
email:[iaeal@usb.ve](mailto:iaeal@usb.ve)

Editor:[atcarril@usb.ve](mailto:atcarril@usb.ve)  
Director:[mhaluani@usb.ve](mailto:mhaluani@usb.ve)  
Secretaria:[aipérez@usb.ve](mailto:aipérez@usb.ve)  
Diagramación:[gladysgraterol53@hotmail.com](mailto:gladysgraterol53@hotmail.com)

Depósito Legal:  
P.P. 78-0075

## LOS AUTORES

JOSÉ ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS. Doctor en Relaciones Internacionales y Doctor en Estudios Europeos por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Doctor del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III de Madrid.

FRANCISCO ALDECOA LUZÁRRAGA. Catedrático de Relaciones Internacionales. Cátedra Jean Monnet de Integración Europea, Presidente de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid.

JOSÉ M<sup>a</sup> MARTÍNEZ SÁNCHEZ. Profesor Doctor, Catedrático Economía Aplicada Universidad de Burgos.

PALOMA GONZÁLEZ DEL MIÑO. Profesora Titular de Relaciones Internacionales Universidad Complutense de Madrid. Titular de Relaciones Internacionales “Mediterráneo, América Latina y Europa”.

CARLOS MARTÍNEZ CERUZZI. Magister en Ciencia Política Universidad Simón Bolívar, Caracas. Candidato a Doctor en Ciencia Política, Universidad Simón Bolívar.

MARIANO ALÍ. Licenciado en Comunicación Social de la Universidad del Zulia (LUZ), Candidato a Magister en Ciencia Política de la Universidad Simón Bolívar.

FLORABEL QUISPE REMÓN. Profesora del Área de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid.

FÉLIX VACAS FERNÁNDEZ. Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid.

**Diagramación realizada bajo los auspicios del  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE PROFESIONALES  
GERENCIALES (IUPG)**

*Formando Gerentes Líderes*

Edif. IUPG, Calle Villaflor, Sabana Grande,  
Caracas 1050  
Teléfono: (0212) 761 07 74

## EDITORIAL

La presente Primera Parte del Número Especial de la revista *Mundo Nuevo* de Estudios Latinoamericanos órgano divulgativo del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IAEAL), Universidad Simón Bolívar, se distingue como un **nuevo/fresco** comienzo editorial y divulgativo en un formato tanto impreso como electrónico de la misma. En 2003, y habiéndose introducido la disponibilidad de acudir a los medios electrónicos de difundir más eficazmente sus publicaciones, *Mundo Nuevo* optó por concentrar su divulgación en un formato exclusivamente electrónico. La posibilidad de así alcanzar más rápido y mayor círculo de lectores y usuarios académicos a nivel tanto nacional, regional como internacional, fue un importante criterio para esa decisión en aquel entonces. No obstante la inmensa potencialidad divulgativa de los medios cibernéticos, y al facilitarse las condiciones para un retorno al medio impreso, *Mundo Nuevo* vuelve para 2009 a valerse en su tradicional formato impreso.

El Número Especial de 2009 “10 Años de Asociación Estratégica Birregional, Unión Europea, América Latina y el Caribe (1999-2009)” con sus Tres Partes representa el primero en la Nueva Época de la publicación de *Mundo Nuevo* en un doble-formato simultáneo, es decir electrónico e impreso. El relanzamiento de *Mundo Nuevo* se logra además como un trascendente aporte a la labor de circulación por parte del IAEAL de relevantes trabajos de investigación. Este aporte en particular resalta un tema digno y acertado del principal enfoque académico y multidisciplinario del IAEAL, es decir los procesos de integración regional y transregional en todo campo inherente al desarrollo de los países latinoamericanos. La creciente complejidad, tanto estructural como funcional y temática de las relaciones internacionales contemporáneas, hace que todo esfuerzo de investigación seria sobre la integración birregional en sus diversos campos, ya sean gubernamentales y/o societales, contri-

buyen a concretar las metas y *modus operandi* para agenciar el desarrollo nacional y regional de los países involucrados.

Un total de 24 artículos, productos de serias investigaciones y documentaciones realizadas en 2008 por calificados e ilustres catedráticos ibero- y lusitanoamericanos conforman el contenido de las Tres partes de este Número Especial. Los enfoques de estos 24 artículos, por diferentes que sugieren ser sus respectivos títulos, apuntan de forma inter y multidisciplinaria al tema central de las relaciones ibero- y lusitanoamericanas a través del espacio Atlántico, específicamente a los diversos aspectos de la Asociación Estratégica Eurolatinoamericana. Cada una de estas valiosas investigaciones y documentaciones resalta un tema de relevante peso en los factores, mecanismos y procesos que conducen a reforzar la cooperación, tanto regional como birregional entre el España y Portugal por un lado y los diversos países latinoamericanos por el otro, en el marco de la cada vez más trascendente y omnipresente Asociación Estratégica Eurolatinoamericana.

Como institución que se dedica a investigar la naturaleza, alcance y relevancia de las variables que estimulen el progreso de los países latinoamericanos y los vínculos de estrecha cooperación de los mismos con los dos importantes miembros latinos de la Unión Europea que son España y Portugal, el IAEAL se enorgullece a través de *Mundo Nuevo* de publicar estos valiosos ensayos de 24 ilustres académicos de ambos lados del Atlántico ibero- y lusitanoamericano y contribuir así a la constructiva divulgación del conocimiento sobre los variados distintos factores y numerosas dimensiones que abordan críticamente una temática que cada vez más afecta la calidad y el alcance de la cooperación birregional en el marco de la Asociación Estratégica Eurolatinoamericana.

Quiero expresar un agradecimiento muy especial a los Profesores José Escribano Úbeda Portugués y Francisco Aldecoa de la Universidad Carlos III de Madrid, por su valiosa colaboración en la edición de este Número Especial de *Mundo Nuevo*.

**Makram Haluani,**  
Director, Instituto de Altos  
Estudios de América Latina,  
Universidad Simón Bolívar.

## **Palabras Previas**

La Adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas en 1986 supuso un giro irreversible en las relaciones con América Latina, hasta entonces circunscritas a un marco de concertación internacional más testimonial que sustantivo, cuyo anclaje principal eran las previsiones del Tratado de la Comunidad Económica Europea sobre los territorios de Ultramar.

Con las dificultades propias de las relaciones internacionales birregionales se han establecido, no obstante, durante los últimos 20 años una sólida red de acuerdos y estructuras permanentes de cooperación cuya síntesis actual es la denominada “Asociación Estratégica UE-ALC”.

Ciertamente, el panorama de conjunto de dicha Asociación está lejos aún de la ansiada uniformidad que, desde el lado europeo, pretende generalizar un determinado modelo de acuerdos internacionales inspirados en ciertos elementos fundamentales de su propio proceso de integración.

La lógica imperante en el Derecho Internacional Contemporáneo exige, sin embargo, respetar los principios de libre consentimiento y de no injerencia. Quizás por ello, también en este ámbito, la evolución de las relaciones birregionales a corto y medio plazo sólo podrá auticularse mediante acuerdos de “integración diferenciada”.

En este sentido, junto con la implementación y el desarrollo de instrumentos internacionales que establecen una cooperación plena (política, económica, científica y técnica), y el mutuo compromiso de fortalecer los derechos humanos, el pluralismo democrático y las reglas del Estado de Derecho (caso del Acuerdo de Asociación Chile-UE), seguirán existiendo episodios de estancamiento como el de la (no) celebración del Acuerdo de Asociación UE-MERCOSUR, o Acuerdos de menor calado que se

limitan a focalizar algunos aspectos de la cooperación como, por ejemplo, la lucha contra el narcotráfico (caso del Acuerdo Colombia-UE).

Pienso que la Unión, la nueva y más fuerte Unión Europea que nacerá tras la entrada en vigor del Tratado de Reforma, comprometida con la paz, la ayuda al desarrollo y la erradicación de la pobreza en el mundo, con el respeto de los derechos de las minorías, y de los grupos vulnerables, deberá ser generosa a la hora de pergeñar las líneas directrices de la próxima (¿2010-2020?) Asociación Estratégica con América Latina y Caribe.

Deberá, en resumidas cuentas mirar por el retrovisor ciertos planteamientos dogmáticos que trataban por igual a los pueblos y a sus gobernantes. Un planteamiento cabal de dichas líneas directrices pasará por la necesaria adecuación al complejo escenario latinoamericano del discurso de la condicionalidad, presente en la celebración de los Acuerdos Internacionales por las Comunidades Europeas desde el último cuarto del pasado siglo XX.

Para entonces, como en el pasado, seguirán vigentes las clarividentes reflexiones que M. Yourcenar puso en boca del Emperador Adriano en sus célebres *Memorias*: “Hay más de una sabiduría en la vida y no está mal que se vayan alternando”.

**Prof. Dr. Carlos J. Moreiro González**  
Catedrático de Derecho Internacional  
Público y Relaciones Internacionales y  
Catedrático Jean Monnet de Derecho  
de la Unión Europea de la Universidad  
Carlos III de Madrid.

**José Escribano Úbeda-Portugués**

**LA CONSOLIDACIÓN DE LA ASOCIACIÓN  
ESTRATÉGICA EUROLATINOAMERICANA**

**RESUMEN**

La Asociación Estratégica Eurolatinoamericana se ha consolidado en el período 1999-2009. El espacio Eurolatinoamericano se fundamenta en principios y valores comunes como el apoyo a la consolidación de la democracia, respeto y protección de los derechos humanos, el apoyo a los procesos de integración subregional, la defensa del Multilateralismo y la subordinación a las normas del Derecho Internacional, además del incremento de la cooperación, desarrollo y del comercio birregional.

**Palabras clave:** Unión Europea, América Latina, Democracia, Derecho Internacional, Cooperación al Desarrollo.

**ABSTRACT**

The Euro-Latin American Strategic Association has been consolidated in the period 1999-2009. Euro-Latin American Space is based in common principles and values such as support to democracy, respect and protection of rights, support to the processes of subregional integration, defense of multilateralism and subordination to international rules, besides the increase in co-operation to development and trade at a bi-regional level.

**Keywords:** European Union, Latin America, Democracy, International Law, Co-operation to Development.

## **I. INTRODUCCIÓN: 10 AÑOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA EUROLATINOAMERICANA (1999-2009)**

La construcción de la Asociación Estratégica Birregional (AEB) Unión Europea, América Latina y Caribe se ha ido consolidando a lo largo de la década 1999-2009. Los objetivos propuestos en la Primera Cumbre Eurolatinoamericana, celebrada en Río de Janeiro en 1999 supusieron un hito en el planteamiento de nuevos objetivos en las relaciones birregionales.

Con el paso de los años, se ha visto cómo se han ido incrementando el número de programas birregionales de cooperación en ámbitos claves para el desarrollo socioeconómico de América Latina. Efectivamente, en el ámbito de la educación superior podemos subrayar el positivo papel de programas como ALFA o ALBAN; en el ámbito de la Economía y el Comercio destacamos los programas de AL-INVEST y ATLAS; en el ámbito de la energía, el programa ALURE; en el sector urbano, el programa URBAL; en el ámbito de la sociedad de la información, el programa @LIS; en cuanto a la promoción de la cohesión social en el espacio eurolatinoamericano, el programa EUROSOCIAL; y en cuanto a la promoción del medioambiente, el programa EUROCLIMA.

En definitiva, toda una serie de instrumentos para posibilitar el incremento de la cooperación birregional en el marco de la AEB.

Las 5 Cumbres realizadas entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALCUE)<sup>1</sup> han supuesto crear lo que podríamos denominar el

---

1. Sobre la Asociación Estratégica Birregional Unión Europea, América Latina y el Caribe, *vid.* José Escribano Úbeda-Portugués, *El Espacio Eurolatinoamericano: Perspectivas para la cooperación y el comercio.* (Madrid, CIDEAL, Centro de Investigación, Estudios y Documentación Europa-América Latina, 2007); Carlos Fernández Liesa, Cástor Díaz Barrado, Pablo Zapatero (eds.), *Perspectivas de las*

acervo eurolatinoamericano en torno a principios y valores comunes fundamentados en el apoyo a la consolidación de la democracia, el respeto y protección de los derechos humanos, el apoyo a los procesos de integración subregional, la defensa del multilateralismo y el acatamiento de las normas del Derecho Internacional, así como el progresivo incremento de los flujos de cooperación al desarrollo y del comercio a nivel birregional.<sup>2</sup>

El ambicioso programa diseñado en Río se ha visto complementado por desarrollos posteriores que han servido para dotar de contenido la propia agenda birregional.

En este sentido caben citar, los ámbitos claves de las relaciones eurolatinoamericanas, establecidas en las llamadas prioridades de Tuusula. Sin duda, en este devenir histórico el papel del Parlamento Europeo ha sido clave para establecer objetivos a medio plazo en la realización de la Asociación Estratégica Birregional (AEB).<sup>3</sup> Frutos de los intensos trabajos del Parlamento Europeo, cabe resaltar la Resolución de 15 de noviembre de 2001<sup>4</sup> por la que se aprobó el ambicioso proyecto de realizar en el horizonte de 2010 un Acuerdo Global de Asociación que, fundamentado en los distintos acuerdos subregionales y bilaterales de Asociación, ya en proceso de negociación, pueda conducir en un futuro a la creación de una zona de libre comercio eurolatinoamericana.

---

*relaciones entre la Unión Europea y América Latina.* (Madrid, Boletín Oficial del Estado, Universidad Carlos III de Madrid, 2008); Juan José Martín Arribas (Coord.), *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina.* (Madrid. Libros de la Catarata, 2006); y Juan José Martín Arribas (Coord.), *Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.* (Burgos, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Burgos, 2008).

2. Sobre las relaciones comerciales eurolatinoamericanas, *vid.*: José Escribano Úbeda-Portugués, *Las relaciones comerciales de la UE con los procesos de integración económica en Sudamérica.* (Paraná, Argentina. Documento de Trabajo de la Cátedra de Comercio Exterior de la Facultad de CC. Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos, 14 de diciembre de 2006).
3. Al respecto, *vid.*: José Martín Arribas (Coord.), *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina.* (Madrid. Libros de la Catarata, 2006).
4. Sobre la Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de noviembre de 2001, *vid.*, el siguiente documento: *European Parliament Resolution on a Global Partnership and a Common Strategy for Relations Between the European Union and Latin America* (2000/2249(INI), de 15 de noviembre de 2001.

Otro elemento de gran interés para el desarrollo de las relaciones Unión Europea, América Latina y Caribe es el constituido por la puesta en marcha de la nueva Asamblea Trasatlántica Eurolatinoamericana, planteada como el brazo político de la Asociación Estratégica Birregional.

La agenda birregional se sitúa con buenas perspectivas, celebrada ya la Quinta Cumbre Eurolatinoamericana de Lima (Perú) en mayo de 2008.

En el proceso de integración europea, el recién firmado Tratado de Reforma de Lisboa, el 13 de diciembre de 2007, con perspectivas para su entrada en vigor para el año 2009, ha abierto una nueva fase de optimismo integrador en el seno de la Unión Europea, a pesar de las dificultades originadas por el referéndum negativo al Tratado por parte de Irlanda.

Tal proceso de consolidación *ad intra* ha de repercutir positivamente en una intensificación paulatina de la acción *ad extra* de la UE,<sup>5</sup> y puede obrar a favor del desarrollo de las relaciones eurolatinoamericanas. Aunque sabemos que las dos últimas ampliaciones a los países de Europa Central y Oriental acaecidas, respectivamente, en 2004 y 2007, no coadyuvan a favorecer una intensificación de las relaciones en el Espacio Eurolatinoamericano.<sup>6</sup>

En cuanto a los objetivos inmediatos en la agenda birregional, destaca la realización de los acuerdos de asociación entre la UE con los procesos de integración económica subregional como MERCOSUR,<sup>7</sup> la Comunidad Andina de Naciones y América Central.

---

5. Para un estudio de la Acción Exterior Común de la UE y sus perspectivas, *vid.*: Antonio Remiro Brotons, e I. Blásquez Navarro (coords.), *El futuro de la acción exterior de la Unión Europea*. (Valencia. Ed. Tirant lo Blanch, 2006); Carlos Fernández Liesa., *Configuración jurídica de la acción exterior europea en el Tratado Constitucional*. En Fernando Mariño Menéndez (Dir.) y C. J. Moreira González (Coord.), *Derecho internacional y Tratado constitucional europeo*. (Madrid, Marcial Pons e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria” de la Universidad Carlos III de Madrid, 2006), pp. 127-165; y Carlos Fernández Liesa, *Las bases de la política exterior europea*. (Madrid, Tecnos, 1994).

6. Al respecto, *vid.*: José Escribano Úbeda-Portugués, *Veinte años de relaciones entre España e Iberoamérica en el marco de la Unión Europea (1986-2006)*. (Madrid. Ed. Visión Net y Marcial Pons (distr.), 2007), pp. 86-88.

7. Sobre la evolución y perspectivas de las relaciones comerciales UE-MERCOSUR, *vid.*: José Escribano Úbeda-Portugués, *Balance del comercio entre la UE y el MERCOSUR ampliado a cinco Estados miembros. Tiempo de Gestión*, Universidad Autónoma de Entre Ríos, Paraná (Argentina), N° 4, (octubre de 2007), pp. 51-70.

Además, en el ámbito de la cooperación birregional, sigue siendo de la máxima actualidad la construcción del Espacio Eurolatinoamericano de Educación Superior en el horizonte de 2015.

Por tanto, podemos afirmar que el período 1999-2009 ha supuesto la reafirmación de los objetivos planteados para la realización de la Asociación Estratégica Birregional, con el fin de dotar de contenido los proyectos birregionales fundamentados en los principios y valores comunes presentes en el Espacio Eurolatinoamericano.

## II. LOS PRINCIPIOS DEL ESPACIO EUROLATINOAMERICANO

En 2009 se cumplen los 10 años del inicio del Proceso de Río, comenzado en 1999, iniciado en torno a unos principios y valores comunes que podemos denominar el acervo eurolatinoamericano.

El espacio birregional ALCUE<sup>8</sup> es un modelo del Nuevo Regionalismo<sup>9</sup> (véase, Grugel: 2002). En el proceso de construcción de tal espacio, la UE juega un papel primordial en cuanto actor internacional que pone en ejercicio una acción exterior común de responsabilidad respecto a América Latina con el fin de contribuir a la consolidación de los sistemas democráticos y el desarrollo socioeconómico y solidario de los pueblos latinoamericanos.

Es cierto que, cuanto proceso dinámico de construcción, el Espacio Birregional o expresado de otra forma, la construcción de la Asociación Estratégica Birregional UE-América Latina y Caribe representa la culminación de una línea evolutiva en la profundización de las relaciones

---

8. Para una aproximación general a las principales dimensiones del Espacio Eurolatinoamericano (relaciones políticas, de cooperación y económico-comerciales), *vid.*: José Escribano Úbeda-Portugués, *La realización del espacio eurolatinoamericano en el marco del nuevo regionalismo*. En *Revista Reflexión Política*, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia), N° 17, (junio de 2007), pp. 24-31; y José Escribano Úbeda-Portugués, *La respuesta de la Unión Europea ante los retos de la globalización económica: la construcción del espacio eurolatinoamericano*. *Anales de la Universidad Metropolitana*. Universidad Metropolitana de Caracas (Venezuela), (vol. 2, 2006), pp. 15-24.

9. Es interesante el estudio de GRUGEL sobre el tema. Al respecto, *vid.*: Jean Grugel, *España, la Unión Europea y América Latina: gobierno e identidad en la creación del "nuevo" interregionalismo*. (Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. 8 de noviembre de 2002).

birregionales, entendido el Espacio Birregional en una línea evolutiva de relaciones que se desarrolla a partir de una clara etapa de cooperación para seguir su rumbo hacia la etapa de la AEB.

Entendemos el espacio birregional ALCUE como un espacio político amplio de cooperación de la Unión Europea con América Latina y el Caribe, el cual ha de suponer la creación de un espacio nuevo común de libertad, democracia, prosperidad y solidaridad. Estamos, por tanto, ante un proceso de construcción birregional entre la Unión Europea y el conjunto de América Latina y el Caribe.

En el devenir histórico-evolutivo de la etapa de construcción de la AEB, podemos clasificar dos períodos claramente diferenciados:

En primer lugar, las relaciones eurolatinoamericanas se caracterizaron tradicionalmente por ser unas relaciones fundamentadas en la cooperación, por medio de la cooperación a nivel de diálogo político, la cooperación económico-comercial y la cooperación al desarrollo.

En segundo lugar, en la actual etapa de realización de la AEB, la Unión Europea ha plasmado su voluntad de asociar la vieja Europa con el conjunto de América Latina y el Caribe, dando un nuevo impulso y profundidad superior cuantitativa y cualitativamente a la primera etapa.

A partir de la Primera Cumbre Eurolatinoamericana de Río en 1999, comenzó una nueva etapa en las relaciones UE-América Latina y el Caribe. Se puede decir que en Río comenzaba un enfoque metodológico distinto en las relaciones birregionales, antes basado, de forma casi preponderante, en un enfoque metodológico de subregionalidad y bilateralidad. El objetivo principal de la nueva etapa es la realización de la AEB con un carácter de aproximación de globalidad en las relaciones eurolatinoamericanas.

Y es ahí donde radica la verdadera transformación, en cuanto objetivos finales de las relaciones UE-América Latina y el Caribe. En Río se ponían, pues, las bases para proseguir en la construcción del espacio birregional ALCUE. La importancia de Río está, por tanto, en fijar unos objetivos ambiciosos; en establecer el inicio, aunque sea como objetivo, de la etapa de la Asociación Estratégica Birregional; y en definitiva en plantear toda una serie de prioridades para llenar de contenido a los objetivos planteados.

Es por ello que la realización de las Cumbres Eurolatinoamericanas, en cuanto mecanismos al más alto nivel político, de Jefes de Estado y de Gobierno, implica de por sí la credibilidad de un proyecto para la realización de la AEB que se inició en Río, y que ha continuado con las posteriores Cumbres ALCUE.

La agenda birregional ALCUE iniciada en Río en 1999 ha ido amoldándose a ciertos acontecimientos que han influido en las relaciones internacionales. A su vez cada una de las Cumbres ALCUE se ha desarrollado en un contexto político-económico particular, incluso teniendo alguna Cumbre ALCUE un contexto desfavorable para el despliegue del amplio abanico de temas de la agenda birregional diseñado en la Cumbre de Río.

Por tanto, se trata no sólo de proyectar el modelo europeo para construir un espacio birregional ALCUE, sino también que el propio espacio que se vaya conformando, constituya en sí un modelo que pueda tener un papel protagonista en las relaciones internacionales y en la configuración de un mundo más justo y solidario.

Por otra parte, en relación con los principios que fundamentan el acervo eurolatinoamericano, cabe mencionar el respeto a los principios del Derecho Internacional que están recogidos en la Carta de Naciones Unidas.

En la Cumbre ALCUE de Río en 1999, se subrayaba que los principios inspiradores del proceso de realización de la Asociación Estratégica Birregional<sup>10</sup> son los siguientes: En primer lugar, el respeto absoluto con el cumplimiento del Derecho Internacional. En consonancia con lo anterior, en la Declaración de Río se enfatizaba la importancia que el diálogo birregional debía de dar a la Carta de Naciones Unidas, como instrumento jurídico internacional que actúa de referente en el campo del Derecho Internacional para las relaciones UE-América Latina.

---

10. Sobre los principios que rigen las relaciones eurolatinoamericanas en el marco de la AEB, *vid.*: José Escribano Úbeda-Portugués, *Los principios de la Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina*. En Martín Arribas, Juan José (Coord.), *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*. (Madrid. Libros de la Catarata, pp. 276-302).

El acervo eurolatinoamericano toma como suyos los principios y objetivos de la citada Carta de la ONU, como el principio de respeto a la integridad territorial de los Estados; el principio de igualdad soberana entre los Estados; el principio de respeto de los derechos humanos; el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados; el principio de autodeterminación; el principio de respeto de la soberanía; la promoción de la paz y la solidaridad; y la cooperación entre los Estados.

En relación con los derechos humanos, el acervo eurolatinoamericano se fundamenta en su más firme apoyo al respeto y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por medio del respeto y cumplimiento de los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, el acervo eurolatinoamericano se fundamenta en el objetivo de fomentar los instrumentos jurídicos internacionales para aplicar el Derecho internacional a través del principio de responsabilidad penal individual por comisión de *delicta iuris gentium*.

Por otro lado, la realización de los objetivos de la Asociación Estratégica Birregional se centra en torno a la idea de un espacio birregional de cooperación que se fundamente en 3 dimensiones o “cestas”: El diálogo político y de seguridad; la cooperación en materia económico-comercial; y la cooperación al desarrollo.

En el plano político, un objetivo propuesto en el marco de las Cumbres ALCUE, en consonancia con el espíritu de proyección a nivel interregional del modelo europeo, está constituido por el fomento de la democracia, objetivo que ha de encuadrarse dentro del desarrollo de los diálogos políticos interregionales de la UE con América Latina. En la Cumbre de Río se concedió especial importancia a los objetivos de fortalecer la democracia representativa y participativa y la libertad individual, además del fortalecimiento del Estado de Derecho, el Buen Gobierno, el pluralismo, la seguridad y la paz internacionales, la estabilidad política y la mutua confianza entre los Estados.

Asimismo, en el acervo eurolatinoamericano existen temas fundamentales como el refuerzo de los diálogos políticos interregionales a nivel institucional; la dimensión política en los procesos de integración subregional (MERCOSUR; Comunidad Andina, el Mercado Común Centroamericano y CARIFORUM); el fomento de la consolidación de los sistemas democráticos y apoyo a la celebración de procesos electorales

legítimos; el apoyo al desarrollo de sistemas judiciales imparciales e independientes; la participación de los actores de la sociedad civil dentro del objetivo de consolidación de las democracias; la lucha contra la corrupción; el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el establecimiento de una posición común relativa a la reforma del Sistema de Naciones Unidas; el fortalecimiento de los mecanismos, dentro de las instituciones multilaterales, como la ONU, para promover la resolución pacífica de disputas internacionales; la lucha contra el terrorismo; la lucha contra la droga y la delincuencia organizada; la promoción del desarme; las medidas que fomenten la igualdad de género y la promoción e implementación del Derecho Internacional. Por tanto, estamos ante una amplia agenda birregional en cuanto objetivo de las relaciones UE-América Latina y el Caribe.

Por otra parte, es cierto que la agenda birregional en el ámbito económico-comercial es de vital importancia para el desarrollo socioeconómico de los Estados latinoamericanos. En relación con las relaciones económicas birregionales, en la Cumbre de Río estaba el objetivo de consolidar e incrementar las relaciones financieras de inversión, así como en la liberalización progresiva de los intercambios comerciales con el objetivo de crear Zonas de Libre Comercio.

En cuanto al incremento de la cooperación para el desarrollo económico y social, este objetivo, como se subrayaba en Río, se debería concretar en un desarrollo de las relaciones de cooperación en los ámbitos de la educación, la ciencia, la tecnología, la cultura y en los ámbitos humano y social.

En definitiva, el acervo eurolatinoamericano se nutre de toda una serie de principios y valores comunes, que sostienen como firmes pilares la construcción de la Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe.

### **III. DESARROLLOS EN LA COOPERACIÓN BIRREGIONAL**

Del mismo año de inicio de las Cumbres, datan las llamadas 11 Prioridades de Tuusula por las que se diseñaban los ámbitos prioritarios en la realización de la agenda birregional como la intensificación de la cooperación birregional ALCUE; la protección de derechos humanos; la igualdad de género; el incremento de la cooperación birregional en materia de medioambiente y desastres naturales; la lucha contra la droga; la

solidaridad con los países menos desarrollados; el incremento de las Relaciones comerciales; la cooperación en educación superior, I+D y TICs; el patrimonio cultural, Foro Cultural ALCUE; la sociedad de la Información; destacando también la Investigación y Formación de tercer ciclo y formación en integración.

Todos esos ámbitos han estado especialmente presentes en la agenda birregional como dan testimonio de ello las distintas Declaraciones emanadas de las Cumbres Eurolatinoamericanas.

Posteriormente, en las Cumbres Eurolatinoamericanas de Madrid (2002), Guadalajara (México, 2004), Viena (2006) y Lima (2008) se han desarrollado nuevos instrumentos en la cooperación eurolatinoamericana como EUROSOCIAL O EUROCLIMA, los cuales complementan otros como ALFA, ATLAS, AL-INVEST, URBAL y ALURE. En tales programas birregionales de cooperación destaca el interés por incrementar la cooperación en ámbitos como la cohesión social, la protección del medioambiente, la educación superior, el intercambio entre cámaras de comercio, la inversión, la cooperación en el ámbito urbano y también en el ámbito energético.

Por otra parte, en el período 2002-2004 se pusieron en marcha nuevos Acuerdos de Cooperación y Asociación. En el aspecto bilateral, ya se había celebrado el Acuerdo de Asociación UE-México y en 2002 se impulsó el Acuerdo de Asociación UE-Chile. Fue en 2003 cuando se firmaron en Roma, los nuevos Acuerdos de Cooperación de la UE con la Comunidad Andina y América Central, antesala de los nuevos acuerdos de Asociación que están negociándose desde 2007 con las dos subregiones mencionadas, además de las negociaciones para un acuerdo de asociación económica eurocaribeño.

En 2006 se celebró la cuarta Cumbre Eurolatinoamericana. Los ejes vertebradores de la agenda birregional, a tenor de la Declaración de Viena, de 12 de mayo de 2006, y que buena parte de la temática ha sido considerada en la Quinta Cumbre Eurolatinoamericana de Lima en 2008, entre otros, son los siguientes: El apoyo a la democracia y los derechos humanos;<sup>11</sup> el fortalecimiento del multilateralismo y el respeto del Dere-

---

11. Apartados 4-10 de la Declaración de Viena.

cho Internacional;<sup>12</sup> la lucha contra el terrorismo;<sup>13</sup> la lucha contra las drogas y la delincuencia transnacional;<sup>14</sup> la preservación del medio ambiente y las medidas preventivas contra los desastres naturales;<sup>15</sup> la energía;<sup>16</sup> el desarrollo de los acuerdos de asociación y la promoción de la integración regional, el comercio y la conectividad (inversiones, infraestructuras y sociedad de la información;<sup>17</sup> el crecimiento y el empleo;<sup>18</sup> la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión;<sup>19</sup> la cooperación para el desarrollo y la financiación internacional del desarrollo.<sup>20</sup> Las cuestiones relativas a las migraciones;<sup>21</sup> y la cooperación birregional en materia de educación superior, investigación, ciencia y tecnología y cultura.<sup>22</sup>

Por último en 2008, en el marco de la Quinta Cumbre Eurolatinoamericana de Lima, se puso especial énfasis en temas de la agenda birregional relativos a la lucha, la desigualdad y exclusión sociales en el marco de la promoción de la cohesión social en el Espacio Eurolatinoamericano.<sup>23</sup> En línea con anteriores declaraciones, se considera primordial la lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo, en todas sus manifestaciones, sea en la lucha contra el tráfico ilícito de armas y el narcotráfico; sea en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado.<sup>24</sup>

---

12. Apartados 11-17.

13. Apartados 18-19.

14. Apartados 20-23.

15. Apartados 24-28.

16. Apartados 29-30.

17. Apartados 31-34.

18. Apartado 35.

19. Apartados 36-38.

20. Apartados 39-48.

21. Apartados 49-50.

22. Apartados 51-55.

23. Apartado 10, y apartados 11-29 de la Declaración de Lima.

24. Apartado 6.

Otro eje de la agenda birregional tratado en la Cumbre de Lima es el formado por la lucha contra el cambio climático, la sostenibilidad medioambiental y la energía,<sup>25</sup> como ámbitos temáticos de gran repercusión e importancia en el marco del Espacio Eurolatinoamericano.

#### **IV. EL IMPULSO POLÍTICO A LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA DESDE LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA EUROLATINOAMERICANA**

El 9 de noviembre de 2006 se constituyó en Bruselas la nueva Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana.<sup>26</sup> La finalidad y objetivos de la Asamblea Birregional se centran en los siguientes: La contribución al desarrollo de una gobernabilidad democrática y a apoyar la consolidación de partidos políticos democráticos en el seno de los 60 Estados que conforman actualmente el Espacio Eurolatinoamericano; la promoción de las políticas públicas que amparen y protejan el respeto de los Derechos Humanos; el fomento del multilateralismo y la positiva coordinación de posiciones entre América Latina y la Unión Europea (UE) en la arena internacional y en el seno de las Organizaciones Internacionales de las que forman parte; la cooperación birregional para responder de forma eficaz con las herramientas de las que dispone el Estado de Derecho para luchar contra la droga, el terrorismo y otras formas de criminalidad organizada; el apoyo birregional a los procesos de integración regional como respuesta ante los retos que plantea la actual sociedad internacional en el marco de la Globalización, y con un claro objetivo de reducir la pobreza en el horizonte de 2015 atendiendo a los objetivos marcados por Naciones Unidas; la promoción de la cohesión social y la reducción de las desigualdades sociales; y la aprobación de las declaraciones que adopten las comisiones permanentes que integran la Asamblea birregional.

La Asamblea supone una nueva etapa en las relaciones interparlamentarias eurolatinoamericanas. Anteriormente, se realizaban de forma

---

25. Apartados 30-57 de la Declaración de Lima.

26. Sobre el tema, *vid.*: José Escribano Úbeda-Portugués, *Claves del funcionamiento de la nueva Asamblea Trasatlántica Eurolatinoamericana*. En *Revista Reflexión Política*, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia), N° 18, (diciembre de 2007), pp. 32-40.

bianual Reuniones Interparlamentarias entre la UE y América Latina que databan desde 1974.

La nueva Asamblea Birregional se enmarca dentro de la voluntad de la UE de realizar la Asociación Estratégica Birregional (AEB) entre la Unión Europea y el conjunto de Estados de América Latina y el Caribe.

El Reglamento de la Asamblea Eurolatinoamericana dispone en su Artículo 2 que está compuesta por 120 Diputados, correspondiendo la mitad, esto es, a 60 Eurodiputados y la otra mitad, otros 60 Diputados, al conjunto de los Parlamentos Latinoamericanos de Integración. En este último caso, hablamos de una representatividad en la Asamblea de representantes del Parlatino, el Parlandino, el Parlacén, además de la Comisión Parlamentaria del MERCOSUR y de las Comisiones Parlamentarias Mixtas UE/México y UE/Chile.

La Asamblea se organiza sobre la base de la presencia de Delegaciones Parlamentarias que proceden de los mencionados parlamentos regionales de integración latinoamericanos, de las comisiones parlamentarias mixtas y del Parlamento Europeo.

En cuanto a las competencias de la Asamblea se especifican en el Artículo 3 de su Reglamento donde se concreta que la Asamblea es el foro parlamentario para el control y seguimiento de todos los ámbitos temáticos que tienen que ver con la realización de la Asociación Estratégica Birregional.

En este sentido, se recoge que los actos principales de la Asamblea Birregional se concretarán en la adopción de resoluciones y recomendaciones dirigidas a la Cumbre Eurolatinoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y a otros mecanismos incluidos en la AEB como el Grupo de Río y el Proceso de San José. Asimismo, la Asamblea Parlamentaria tiene competencia para emitir dictámenes y propuestas de adopción de medidas, a petición de la Cumbre o de las conferencias ministeriales.

Entre los principales órganos de la Asamblea hay que destacar la Presidencia, las Vicepresidencias y la Mesa Directiva. En primer lugar, respecto a la Presidencia, el Artículo 4 del Reglamento de la Asamblea dispone que habrá dos copresidentes, uno por la parte europea, y otro, en representación de América Latina. En cuanto al primero, ha sido designado el español José Ignacio Salafranca. Por lo que respecta a América Latina, ha sido elegido Ney Lopes, Presidente del PARLATINO.

Es interesante la distribución en cuanto a las 12 Vicepresidencias de la nueva ATE. Seis de ellas corresponden a Diputados del Parlamento Europeo,<sup>27</sup> y otras seis a representantes de América Latina.<sup>28</sup>

Pues bien, la mesa directiva de la asamblea está compuesta por 14 miembros, es decir, los dos Copresidentes más los 12 Vicepresidentes, teniendo como mandato 4 años.

Las funciones de la mesa directiva son la coordinación de los trabajos de la Asamblea Parlamentaria, el seguimiento de las actividades y resoluciones que emanen de ella, el establecimiento de relaciones con las Cumbres Eurolatinoamericanas, el Grupo de Río, el Pacto de San José, las Conferencias Ministeriales y con los Grupos de Altos Funcionarios y de Embajadores.

Es interesante que el propio reglamento de la asamblea concede un papel importante al rol de la sociedad civil en las relaciones interparlamentarias, como prueba del creciente papel de la sociedad civil en la Asociación Estratégica Birregional. En este sentido, se establece que un Vicepresidente europeo se ha de encargar de las relaciones con la sociedad civil europea, y que un Vicepresidente latinoamericano haga lo propio con los representantes de la sociedad civil latinoamericana.

La mesa directiva se reúne al menos dos veces al año, esto es, de forma semestral, debiendo coincidir una de tales reuniones con la sesión plenaria de la Asamblea, que como sabemos se celebró en octubre de 2007 en Lisboa.

El reglamento de la Asamblea Parlamentaria birregional<sup>29</sup> alude a las categorías de observadores e invitados. En este sentido se habla del dere-

---

27. Entre los que están el español Willy Meyer (de Izquierda Unitaria europea), el portugués Manuel dos Santos (del Partido Socialista europeo), el francés Alain Lipietz (Los Verdes), el belga Frédérique Ries (ALDE), el inglés Struan Stevenson (Partido Popular Europeo), y la letona Inese Vaidere (UEN).

28. En cuanto a los seis Vicepresidentes latinoamericanos que integran la ATE cabe mencionar en primer lugar al Presidente del PARLANDINO, el peruano Luis Fernando Duque, al brasileño Eduardo Barbosa, en representación del PARLATINO, al panameño Julio Palacios, representante del PARLACEN, a Rosario Green, Copresidente del Congreso de México, al chileno Julio Naranjo, representante del PARLATINO, más un representante de MERCOSUR.

29. Artículo 6 del Reglamento de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana.

cho del estatuto de observador permanente a los organismos consultivos institucionalizados y los organismos económicos y financieros vinculados a la Asociación Estratégica Birregional; en segundo lugar, al Parlamento Indígena y el Parlamento Amazónico; y en tercer lugar, se vincula una institución clave del Espacio Iberoamericano como es la Secretaría General de las Cumbres Iberoamericanas (SEGIB). Incluso también podrían recibir el estatuto de observador permanente los organismos regionales parlamentarios y las organizaciones intergubernamentales que deseen tener tal estatuto. Tales observadores tienen derecho al uso de la palabra en la Asamblea. Asimismo, también pueden participar tanto en las sesiones plenarias de la Asamblea como en las sesiones de las tres comisiones permanentes.

También se define como “invitados especiales” aquellos que pueden asistir a las sesiones plenarias de la Asamblea y de sus Comisiones Permanentes, estando formados por personas o instituciones que la Mesa Directiva de la Asamblea estime oportuno.

La reunión de máxima relevancia política de la Asamblea se produce de forma anual a través de la Sesión Plenaria. Este esquema de funcionamiento se corresponde con la forma ordinaria de reunión de la Asamblea. Pero, también cabe, a petición de la Mesa Directiva, los Copresidentes pueden convocar sesiones extraordinarias de la Asamblea.

Respecto, a la sede de celebración de las sesiones plenarias, el Reglamento de la Asamblea<sup>30</sup> señala que se reunirá la Asamblea de forma alternativa, en principio anualmente, en un país del ámbito de América Latina y el Caribe, y posteriormente en el Parlamento Europeo o bien en un Estado Miembro de los 27 Estados que componen a fecha de 2009 la actual Unión Europea. También se añade que la sede de celebración de la sesión plenaria de la Asamblea tendrá lugar preferente en el Estado donde se celebren las Cumbres Eurolatinoamericanas. En este sentido, en 2008 la sesión plenaria de la Asamblea Trasatlántica Eurolatinoamericana tuvo lugar en un país andino, es decir, en Perú, país donde se celebra la Quinta Cumbre Europea, América Latina y el Caribe.

---

30. Artículo 7 del Reglamento de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana.

Por lo que respecta a las comisiones que integran la Asamblea, hay que diferenciar entre Comisiones Permanentes, Comisiones Temporales y las Comisiones Parlamentarias Mixtas.

Por lo que respecta a las Comisiones Permanentes de la Asamblea, cabe mencionar los principales ámbitos de actuación de las 3 Comisiones.

En primer lugar, la Comisión de Asuntos Políticos, Seguridad y Derechos Humanos se ocupa de algunos de los temas troncales de las relaciones birregionales que constituyen el núcleo de principios comunes de la Asociación Estratégica Birregional. En efecto, la promoción de la democracia y los derechos humanos, y la promoción del Multilateralismo que esté basado en el Derecho Internacional y en el sistema universal de Naciones Unidas, son temas prioritarios en la agenda birregional y sobre los cuales descansa el consenso eurolatinoamericano. Asimismo, temas cruciales de la agenda internacional, que también están presentes en la agenda eurolatinoamericana, son la lucha contra el Terrorismo, el Narcotráfico y la Delincuencia Organizada. Tales temas son de gran importancia para las relaciones birregionales pues afectan directamente a ambas partes, tanto a Europa como a América Latina.

En segundo lugar, la Comisión de Asuntos Económicos, Financieros y Comerciales se encarga de fomentar la realización de los Acuerdos Eurolatinoamericanos de Asociación, la integración regional y el comercio. En este sentido, en cuanto a los objetivos a corto y mediano plazo, la Comisión apoya la celebración de los respectivos Acuerdos de Asociación entre la UE y los procesos de integración económica del subcontinente latinoamericano, esto es, los Acuerdos de Asociación UE-Comunidad Andina, UE-MERCOSUR, y UE-América Central. Tales Acuerdos de Asociación, junto con los ya celebrados entre la UE con México y Chile, constituyen una red de Acuerdos de Asociación que a medio plazo podrían conducir a la realización de un objetivo planteado ya por la Resolución del Parlamento Europeo de 15 de noviembre de 2001, que se concreta en el objetivo final de realizar un Acuerdo Global de Asociación Eurolatinoamericano que comprenda una Zona Birregional de Libre Comercio en el horizonte de 2010.

En tercer lugar, la Comisión de Asuntos Sociales, Intercambios Humanos, Medio Ambiente, Educación y Cultura, se encarga de temas claves como la promoción de la Cohesión Social, tema prioritario y central de la pasada Cumbre Iberoamericana de Naciones, celebrada en noviembre

en Chile. En este orden de cosas son temas prioritarios la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, amén del respeto a las minorías.

Tales objetivos se han de concretar en un aumento de la cooperación internacional al desarrollo de la UE hacia América Latina. En la agenda birregional también cobran paulatinamente más importancia la preservación del Medio Ambiente, incluyendo las medidas pertinentes para la prevención y reparación de los daños ocasionados por los desastres naturales. A nivel económico esta Comisión también se encarga de apoyar las medidas que favorezcan la creación de empleo y el crecimiento económico en un contexto de globalización donde los movimientos migratorios de latinoamericanos hacia Europa están en constante aumento.

En cuanto al plano de la Educación Superior, la Asociación Estratégica tiene en marcha el proyecto de creación del Espacio Eurolatinoamericano de Educación Superior. El llamado Proceso de París, cuya Segunda Reunión Ministerial de Ministros de Cultura se celebró en México en el año 2005, prevé que en el horizonte del año 2015 se cree un Espacio Universitario Eurolatinoamericano que tenga como objetivos concretos la creación de Centros de Estudios UE-ALC; la creación de Cátedras Eurolatinoamericanas; el establecimiento de un Foro Eurolatinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Enseñanza Superior y la Acreditación; la creación de Bibliotecas Virtuales Eurolatinoamericanas; y el desarrollo de un Programa Birregional de Movilidad. Por tanto, estamos ante un proceso de construcción del Espacio Universitario Eurolatinoamericano de gran trascendencia para las relaciones birregionales. En este sentido, la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana apoya la realización del mencionado Espacio Birregional de Educación Superior.

## **V. CONCLUSIONES**

Actualmente nos encontramos ante el X Aniversario del inicio del ambicioso proyecto de construir la Asociación Estratégica Birregional Unión Europea, América Latina y el Caribe (1999-2009).

Las cinco Cumbres Eurolatinoamericanas celebradas en tal período, los documentos emanados y las acciones y programas birregionales emprendidos, son buena prueba del proceso de consolidación de la Asociación Birregional en cuanto proceso dinámico de relaciones en el Espacio Eurolatinoamericano.

Ámbitos temáticos como el apoyo a la consolidación de las democracias en América Latina, el respeto a los derechos humanos y la aplicación estricta de las normas de Derecho Internacional en el contexto del Multilateralismo de Naciones Unidas, y el apoyo a los procesos de integración, todos ellos son principios comunes del acervo eurolatinoamericano que son prioritarios para la agenda birregional.

En el actual estado de relaciones birregionales, la AEB cuenta con la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana como instrumento dinamizador de las relaciones eurolatinoamericanas.

El apoyo a la celebración de los Acuerdos de Asociación de la UE con la Comunidad Andina, MERCOSUR, América Central y el Caribe, más los Acuerdos de Asociación con México y Chile, supondrá la generalización de los Acuerdos de Asociación a la mayor parte de los países latinoamericanos. Esto ha de redundar en beneficio del desarrollo socioeconómico sostenible para América Latina.

En definitiva, tras 10 años de experiencia de la Asociación Estratégica Birregional, asistimos a un proceso consolidado de relaciones birregionales que ha de apuntar hacia una profundización en las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe.

En este direccionamiento de las relaciones birregionales es donde los países que integran el Espacio Eurolatinoamericano pueden llegar a constituir un modelo de cooperación birregional que sea referencia a nivel mundial en cuanto a un marco de relaciones que tienda hacia una gestión más humana de la Globalización, y hacia un modelo de Espacio Birregional en el que se de máxima prioridad a los instrumentos y mecanismos de financiación en el objetivo de la lucha contra las desigualdades sociales y la pobreza en un marco de cooperación birregional solidaria.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

Aldecoa Luzárraga, F.: *Una Europa. Su proceso constituyente 2000-2003*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2003.

\_\_\_\_\_ : *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos. Génesis y desarrollo de la Unión Europea (1979-2002)*. Madrid, Vol. II. Ed. Tecnos, 2002.

- Arenal, C.: “Una relación singular: España y las relaciones UE-América Latina. En SANAHÚJA, J. A. y FRERES, C. (coords.): *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*. Barcelona. Ed. Icaria, 2006, pp. 301-319.
- Beneyto, J. M. (dir.) y Argerey, P. (coord.): *Europa y América Latina. El otro diálogo trasatlántico*. Madrid. Biblioteca Nueva, Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo, 2006.
- Escribano Úbeda-Portugués, J.: *El Espacio Eurolatinoamericano: Perspectivas para la cooperación y el comercio*. Madrid, CIDEAL, 2007.
- \_\_\_\_\_ : “Perspectivas de futuro en los ámbitos de la cooperación interregional sobre cohesión social en los Espacios Eurolatinoamericano e Iberoamericano”. En Aldecoa, F. y Forner, J. (coords.), *La cohesión social en Iberoamérica*. Madrid, Barcelona, Buenos Aires, Marcial Pons, 2008, pp. 469-480.
- \_\_\_\_\_ : “Evaluación y perspectivas para las relaciones comerciales entre la Unión Europea y Mercosur”. En Fernández Liesa, C., Díaz Barrado, C., Zapatero, P. (eds.): *Perspectivas de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*. Madrid, Boletín Oficial del Estado, Universidad Carlos III de Madrid, 2008, pp. 33-352.
- \_\_\_\_\_ : “El modelo europeo y el Espacio Eurolatinoamericano en el contexto del nuevo regionalismo y la globalización. En Aldecoa, F., Sobrino, J. M., González, L. N., Pastor, A., Forner, J., Herranz, M., Pérez, C. (corrds.), *Los Tratados de Roma en su cincuenta aniversario. Perspectivas desde la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*. Madrid, Barcelona, Buenos Aires, Marcial Pons, 2008, pp. 1147-1157.
- \_\_\_\_\_ : “La realización del Espacio Eurolatinoamericano en el marco del nuevo regionalismo”. En: *Revista Reflexión Política*, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (Colombia), N° 17, (junio de 2007), pp. 24-31.
- \_\_\_\_\_ : “La respuesta de la Unión Europea ante los retos de la globalización económica: la construcción del espacio eurolatinoamericano”. En *Anales de la Universidad Metropolitana*, Universidad Metropolitana de Caracas (Venezuela), (vol. 2, 2006), pp. 15-24.

- \_\_\_\_\_ : “Balance del comercio entre la UE y el MERCOSUR ampliado a cinco Estados miembros”. En *Tiempo de Gestión*, Universidad Autónoma de Entre Ríos, Paraná, Argentina, N° 4, (octubre de 2007), pp. 51-70.
- \_\_\_\_\_ : “Claves del funcionamiento de la nueva Asamblea Trasatlántica Eurolatinoamericana”. En Revista *Reflexión Política*, Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia, N° 18, (diciembre de 2007), pp. 32-40.
- \_\_\_\_\_ : *Veinte años de relaciones entre España e Iberoamérica en el marco de la Unión Europea (1986-2006)*. Madrid. Ed. Visión Net y Marcial Pons (distr.), 2007.
- \_\_\_\_\_ : “Los principios de la Asociación Estratégica Birregional entre la Unión Europea y América Latina”. En Martín Arribas, Juan José (Coord.) *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*. Madrid. Libros de la Catarata, pp. 276-302.
- \_\_\_\_\_ : *Las relaciones comerciales de la UE con los procesos de integración económica en Sudamérica*. Paraná, Argentina. Documento de Trabajo de la Cátedra de Comercio Exterior de la Facultad de CC. Económicas de la Universidad Nacional de Entre Ríos. 14 de diciembre de 2006. Disponible en el sitio del *Boletín quincenal sobre la UE* del Centro de Documentación Europea de la Universidad Autónoma de Barcelona, N° 40, 31 de marzo de 2007, apartado Bibliografía.
- \_\_\_\_\_ : “Análisis de la nueva Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”. En *Temas Socio-Jurídicos*, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia, vol. 25, N° 53, (diciembre de 2007), pp. 35-55.
- European Parliament Resolution on a Global Partnership and a Common Strategy for Relations Between the European Union and Latin America* (2000/2249(INI), de 15 de noviembre de 2001.
- Fernández Liesa, C., Díaz Barrado, C., Zapatero, P. (eds.): *Perspectivas de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*. Madrid, Boletín Oficial del Estado, Universidad Carlos III de Madrid, 2008.

- Fernández Liesa, C.: “Configuración jurídica de la acción exterior europea en el Tratado Constitucional”. En Mariño Menéndez (Dir.) y C. J. Moreiro González (Coord.): *Derecho internacional y Tratado constitucional europeo*. Madrid, Marcial Pons e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos” “Francisco de Vitoria” de la Universidad Carlos III de Madrid, 2006, pp. 127-165.
- Fernández Liesa, C.: *Las bases de la política exterior europea*. Madrid, Tecnos, 1994.
- Grugel, J.: *España, la Unión Europea y América Latina: gobierno e identidad en la creación del ‘nuevo’ interregionalismo*. Madrid, Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 8 de noviembre de 2002.
- Martín Arribas, J. J. (coord.): *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*. Madrid, Libros de la Catarata, 2006.
- Martín Arribas, J. J. (coord.): *Relaciones Unión Europea, América Latina y el Caribe*. Burgos, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Burgos, 2008.
- Remiro Brotons, A., Blásquez Navarro, I. (coords.), *El futuro de la acción exterior de la Unión Europea*, Valencia. Ed. Tirant lo Blanch, 2006.
- Sanahúja, J. A. Freres, C. (coords.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*. Barcelona. Ed. Icaria, 2006.



**Francisco Aldecoa Luzárraga**

**PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES UNIÓN  
EUROPEA-AMÉRICA LATINA EN LA SEGUNDA DÉCADA  
DEL SIGLO XXI**

**RESUMEN**

En nuestros días las relaciones Unión Europea-América Latina viven un momento de especial intensidad, dados los cambios que se están produciendo tanto en la Unión Europea, como en América Latina y en el propio sistema internacional. Entre estos últimos hay que mencionar la crisis económica internacional que va a afectar a la remodelación de las relaciones mutuas en casi todos los sectores.

**Palabras clave:** Unión Europea, América Latina, Sistema Económico Internacional.

**ABSTRACT**

At the present, relations EU-Latin America go through a moment of special intensity because of the changes that are taking place both in European Union, and in Latin America, and in the international system itself. Among these changes, we must outline the international economic crisis, which will modify mutual relations in almost all fields.

**Keywords:** European Union, Latin America, International Economic System.

En el actual contexto, las relaciones internacionales se encuentran enmarcadas por la crisis financiera y económica internacional. Este contexto, en principio, resulta problemático pero también es una oportunidad para la reestructuración del sistema político global y para el relanzamiento de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Independientemente de las implicaciones negativas para ambas regiones, la necesidad de reconsiderar un nuevo sistema global puede ser vista como una estructura de oportunidad para el reforzamiento de las relaciones mutuas. Así puede constatarse como en los últimos años se ha producido un avance sobre la posición común de la Unión Europea y América Latina en los foros internacionales y ante las grandes resoluciones y la nueva regulación internacional.

La crisis y la necesidad de respuestas a la misma puede ayudar a que cuaje y se consolide una nueva relación privilegiada entre Europa y América Latina. Así, si el relanzamiento de los años ochenta se produjo a través de una visión común sobre Centroamérica, sobre el planteamiento de soluciones civiles y el apoyo político en Contadora y Esquipulas frente a las posiciones más duras mantenidas desde Estados Unidos. Posiblemente ahora el cemento para el fortalecimiento puede ser una visión común de los europeos y latinoamericanos frente a la crisis internacional, a las soluciones de regulación multilateral y a la formación de nuevos esquemas de gestión en el ámbito financiero y otros, que pueden ir consolidándose a partir de la próxima Cumbre de Londres del 2 del abril.

- a) En primer lugar, la Unión Europea está próxima a experimentar un gran cambio, consecuencia del Tratado de Lisboa y –esperemos que– su próxima entrada en vigor antes de enero de 2010. El nuevo tratado va a afectar directamente a la capacidad de actuación internacional de la Unión Europea, por los avances en términos institucionales y de medios que introduce.

- b) En América Latina, en los últimos años se está consolidando la democratización. En casi todos los países latinoamericanos los Gobiernos son fruto de las urnas, aunque en algunos de ellos es mejorable la calidad democrática. Empiezan a surgir además nuevos elementos de integración, como UNASUR u otras iniciativas como la reciente reunión del Presidente de Brasil.
- c) Se está produciendo una remodelación del propio sistema internacional, consecuencia de la crisis financiera internacional. Así puede verse como la Cumbre del G-20, reunida en Washington, en noviembre de 2008, a iniciativa de la Unión Europea que pretende una refundación del capitalismo, ofrece otra foto de la realidad internacional. Tanto en esta Cumbre como en la que seguirá en abril en Londres, entre los 21 países participantes, 9 de ellos son eurolatinoamericanos, lo que muestra como la relevancia internacional de América Latina más Europa ha subido. La refundación del capitalismo, además, va a coincidir con los esfuerzos mutuos de lucha contra la pobreza.

En este futuro inmediato son muchos los desafíos a los que nos enfrentamos y que influyen en la profundización del interregionalismo entre Europa y América Latina. En primer lugar, tenemos que reflexionar sobre lo mucho que nos une: la historia común, el modelo, los valores compartidos, la visión del mundo. También son relevantes aquellos elementos que nos separan como los intereses económicos, el comercio y la agricultura.

La Presidencia española, que se desarrollará en el primer semestre de 2010, se encuentra ante una oportunidad única para reequilibrar las relaciones, resolviendo las debilidades y mejorando las fortalezas, teniendo en cuenta que además liderará el equipo compuesto por Bélgica y Hungría. Los principales problemas que presenta la relación birregional Unión Europea-América Latina hacen referencia a la falta de apropiación del proceso por parte de los latinoamericanos, la escasa visibilidad y la percepción de poca eficacia de las decisiones de las Cumbres. Hay que pensar detalladamente en las soluciones para tratar de relanzar esta asociación.

Podemos, finalmente, preguntarnos si el resultado de las elecciones presidenciales en Estados Unidos, con la victoria de Obama afectará en alguna medida a las relaciones Europa-América Latina. Las cosas no

están claras. Posiblemente, podemos tener en mente la idea de que contra Bush se vivía mejor, porque producía una cierta cohesión entre todos los demás. En la medida en que parece que Obama va a impulsar un cambio en las relaciones transatlánticas y con América Latina, es lógico que afecte a la asociación birregional. Sin embargo, desde mi punto de vista, los anuncios sobre los grandes cambios en materia de política exterior de Obama no van a cristalizar en algo tan profundo como se dice. Tradicionalmente los cambios en política exterior son bastante limitados en los sistemas democráticos y, en el caso de Estados Unidos, depende del modelo norteamericano que condiciona su política exterior. Así no parece que vaya a haber cambios profundos en su modelo ni tampoco en su política exterior. Si hay cambios, será consecuencia de que la crisis internacional se profundice y no haya más remedio que aceptar la regulación internacional más allá de sus deseos para superar la difícil situación.

La Presidencia española tendrá ante sí la oportunidad de dar forma a la agenda de la VI Cumbre Unión Europea-América Latina, que puede servir para contrapesar el interés de Europa por el Este. Es por tanto una ocasión para reequilibrar los dos polos de la política exterior europea y una ocasión fundamental para reforzar los vínculos de Europa con América Latina. Son muchas las razones por las cuales Europa necesita a los países latinoamericanos en la actual coyuntura internacional para poder desarrollar su poder normativo. Ambos grupos regionales coinciden en el multilateralismo eficaz y no puede olvidarse que el apoyo de los latinoamericanos ha resultado clave para la viabilidad de algunas de las iniciativas europeas de regulación internacional en materia comercial, medioambiental o de justicia transnacional. Para seguir avanzando en la necesaria regulación financiera internacional, Europa y América Latina se necesitan mutuamente. Por ello, el fortalecimiento de las relaciones interregionales se convierte en una prioridad.

**José M<sup>a</sup> Martínez Sánchez**

## **DEMOCRACIA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA**

### **RESUMEN**

La democracia y el desarrollo son procesos muy complejos y dinámicos, los cuales no pueden ser pensados en términos de objetivos perfectamente definidos. Estamos ante procesos interdependientes y nunca acabados, con el fin de tender hacia una sociedad más libre, más tolerante y más estable.

**Palabras clave:** Democracia, Desarrollo, Europa, América Latina.

### **ABSTRACT**

Democracy and development are very complex and dynamic processes, which cannot be thought of in terms of perfectly defined objectives. We are facing inter-dependent and unfinished processes, in order to reach a more free, more tolerant and more stable society.

**Keywords:** Democracy, Development, Europe, Latin America.

## I. INTRODUCCIÓN

El punto de partida de este trabajo<sup>1</sup> es que los modelos dominantes en el pasado siglo para entender la democracia y el desarrollo no son ya de tanta utilidad ni para los países en desarrollo, como es el caso de América Latina, ni para países altamente desarrollados, pertenecientes a la Unión Europea. Es necesario, en primer lugar, cambiar el punto de vista, pues hemos de considerar que tanto la democracia como el desarrollo son procesos muy complejos y dinámicos, los cuales en ningún modo pueden ser pensados en términos de objetivos perfectamente definidos. Nos enfrentamos a procesos interdependientes y nunca acabados, por lo cual nuestro análisis ha de mirar ante todo al camino más que a la solución, para descubrir las pautas y los condicionantes que nos puedan llevar a lo que podríamos entender cómo una “buena sociedad”, esto es, una sociedad más libre, más tolerante y más estable, algo que por su propia naturaleza siempre será un “*non finito*”.

Pondremos especial atención a los aspectos económicos de la cuestión, pero no nos quedaremos ahí, puesto que no creemos que exista una ingeniería social desde la economía, o lo que es lo mismo, una visión economicista de la política y la sociedad; como algunas veces se ha pretendido desde las corrientes bien liberales o bien marxistas, las cuales en sus propuestas incluían lo que en las ciencias sociales se llamó el “imperialismo de lo económico”. En un mundo global, como en el que actualmente estamos, en el que los mercados parecen dominarlo todo, la invasión de lo económico ha puesto de relieve su insuficiencia para hacer frente a los problemas de la sociedad humana; la política y la sociedad siguen estando en el centro de toda construcción social, aunque sus papeles respectivos están experimentando profundas transformaciones.

---

1. El presente trabajo se inserta dentro del proyecto de investigación, que, con el N° de referencia SEJ2007-66207/JURI, fue concedido por el Ministerio de Educación y Ciencia del Reino de España.

Los desafíos actuales son enormes: agotamiento de los recursos naturales, deterioro imparable del medio ambiente, una demografía convulsa y, finalmente, un acelerado cambio tecnológico, el cual no sabemos muy bien si nos habilita para reducir nuestro estado esencial –como seres humanos– de vulnerabilidad, mediante la disminución del riesgo y de la incertidumbre; provocados por los agentes naturales, la organización política o los avatares de la economía. En cualquier caso, parece cierto que nuestros avances en relación con la desigualdad económica están siendo muy limitados y que esta desigualdad está penetrando la configuración de la sociedad mundial, hasta tal punto, que las sociedades más ricas ya no pueden aislarse por la creciente interdependencia técnica, económica y política. Los riesgos y la incertidumbre son cada vez más compartidos y la revisión los diseños institucionales para hacerles frente es de máxima prioridad.

Así, a partir de la Segunda Guerra Mundial, y sobre todo en las dos últimas décadas, en todos los foros internacionales se ha ido extendiendo la idea de que la democracia ha de ser el modelo a seguir en la organización política de los estados-naciones. En América Latina a mediados de los años 70 solamente tres países contaban con gobiernos democráticos –Costa Rica, Colombia y Venezuela– mientras que a fecha de hoy a excepción de Cuba todos los países han adoptado un forma democrática de gobierno y, por lo que se refiere a la Unión Europea, el requisito principal para ser admitido como estado miembro es la calidad del régimen democrático.

Sin embargo, el grado de tolerancia de la comunidad internacional respecto a los países no democráticos es muy diverso y, principalmente, tiene que ver con su éxito en cuanto al desarrollo económico; dos ejemplos muy significativos de esta situación son los casos de China y Arabia Saudita.

La democracia en lo político y el desarrollo en lo económico no parece que tengan por necesidad que ir de la mano, si bien se han constituido como los ideales hacia los que han de mirar todos los países. La pregunta a la que debemos responder, por tanto, es la de si estos dos conceptos están perfectamente definidos y acabados, o de lo contrario, hemos de hacer una nueva lectura de los mismos en la que no haya lugar para esta paradoja entre la teoría y la realidad práctica.

## II. LAS INSTITUCIONES IMPORTAN

Siempre se ha considerado que el sistema institucional de un país es determinante para valorar el grado de libertad de los miembros de dicha sociedad. Así, podemos hablar de instituciones que favorece la tolerancia y la estabilidad social y de instituciones en las que el diferente es excluido y en las que la estabilidad es fruto de una fuerte represión. Por un lado, tendríamos los sistemas autoritarios, en los que una oligarquía definiría los objetivos políticos y económicos de esa sociedad y se ocuparía de organizar los incentivos y la distribución del excedente económico entre sus miembros, y por otro, aquellos otros sistemas denominados democráticos, en los que los individuos serían los que harían valer sus preferencias o necesidades en cuanto al reparto del excedente económico, a través de un sistema de votaciones para la elección de representantes, en el ámbito público, y de intercambios de mercado, en el privado.

En definitiva, los valores en juego cuando queremos analizar un sistema institucional son la libertad, la eficiencia y la equidad, pero no hemos de pensar en las instituciones de forma homogénea y determinista, de tal suerte que, podamos clasificar el sistema institucional de cualquier país dentro de una escala perfectamente definida y establecer de forma mecánica las consecuencias económicas y políticas que se corresponden a dicho sistema concreto de instituciones. La democracia o el autoritarismo podemos considerarles como meta-instituciones de una sociedad, las cuales evidentemente condicionan en buena medida el resto de los componentes de un sistema institucional, sin que ello quiera decir que entre los distintos niveles de un sistema institucional exista una regla fija de compatibilidad. En el marco básico de lo que llamamos democracia o dictadura caben infinidad de estructuras institucionales ampliamente heterogéneas. Existen democracias en las que los sistemas institucionales, como ocurre en el general hoy en América Latina, están obstaculizando gravemente el desarrollo económico y la equidad en la distribución de la renta y riqueza y, en el otro extremo, encontramos ejemplos de dictadura, como es el caso de algunos países asiáticos, en los que la distribución de la renta y la riqueza es mucho más igualitaria, y ha tenido lugar en ellos un alto crecimiento económico.

### **Diversidad de funciones en un sistema institucional.**

Las funciones políticas y económicas de un sistema institucional son muy amplias y operan de forma jerárquica e interdependiente, pero su

grado de coherencia puede diferir ampliamente en la realidad. Una primera función será la de garantizar la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades para todos los individuos que forman la sociedad, mas, si las funciones económicas básicas de regulación, estabilización y legitimación de los mercados no están garantizadas, será de todo punto imposible alcanzar dicho ideal político de igualdad y libertad (Rodrik y Subramanian, 2003, p.32).

La regulación de los mercados tiene que ver con la competencia imperfecta, las economías escala y las externalidades. Es bien conocido que el mayor tamaño del mercado tiene ventajas, en la medida en que en él se producen externalidades positivas de muy diversa índole y se pueden desarrollar las economías de escala, no obstante, el aprovechamiento de estas externalidades y la creación de economías escala tienden a producir situaciones de gran concentración de poder económico y de competencia imperfecta. La garantía de los derechos de propiedad y el cumplimiento en los contratos son instituciones necesarias para el buen funcionamiento de los mercados, pero en ningún modo son suficientes para asegurar una distribución de incentivos que asegure el desarrollo y la inversión a largo plazo, y responda a criterios de eficiencia y equidad sociales. El derecho económico privado, basado en la libertad de contratación y los intercambios voluntarios, ha de ser completado con el derecho público económico, fundado en la idea de comunidad, el cual legitima la acción interventora del Estado y se ocupa de las funciones de asignación, estabilización y redistribución.

Primero, los recursos naturales de un país pueden ser muy abundantes, pero el sistema de incentivos, que proporciona el mercado, no basta para asegurar el suministro de bienes públicos, el bienestar para todos y el desarrollo económico sostenido y sostenible. Un ejemplo de ello es el bien conocido el fenómeno de “la maldición de los recursos naturales”, el cual resulta de los desajustes institucionales respecto del mercado y de la acción estatal. Porque, cuando los recursos son más abundantes y están más concentrados, las probabilidades de distorsión son también más altas, como cuando la acción pública se pervierte y patrimonializa o el mercado conduce a resultados poco compatibles con el medio ambiente o que benefician a unos pocos y perjudican a la mayoría de la población.

En segundo lugar, la regulación del mercado tampoco puede asegurar la estabilidad económica, ya que por su propia inercia los procesos de

acumulación de capital y competencia tienden a generar espasmos cíclicos, los cuales será necesario prevenir y corregir. El análisis macroeconómico proporciona al Estado el marco de análisis teórico para su intervención, pero la efectividad de esta intervención está condicionada por la calidad de las instituciones: por el buen funcionamiento de los sistemas de elección y representación, por la acción de los partidos políticos, por la calidad de las burocracias, por la adecuada regulación monetaria y financiera, por el nivel y estructura del gasto público y por el reparto y volumen de la carga tributaria. Las recetas de política económica que son buenas para algunos países pueden ser un desastre en otros y la causa de ello no es otra que la diferencia en las instituciones, su capacidad de respuesta y evolución.

Y, en tercer lugar, la redistribución de la renta y riqueza nunca podrá producirse de forma equitativa mediante los ajustes del mercado, por muy buena que pueda ser la regulación de éste, porque en su propia dinámica de beneficio, acumulación y competencia el mercado opera como un mecanismo de doble dirección: por una parte, el espíritu de lucro en el empresario tiende a la concentración de la riqueza producida y, por otro, la competencia, cuando funciona, produce el efecto de su difusión de la renta y riqueza. Sin embargo, es muy difícil que las consecuencias beneficiosas de esta misma competencia puedan llegar a toda la sociedad, ya que, como las diferencias en capacidades, recursos y actitudes de los seres humanos son tan grandes, ni la línea de salida ni la de llegada podrá ser igual para todos, con lo que en poco tiempo se acabarán generando desigualdades económicas muy significativas. La protección social, que incluye el sistema de seguro de desempleo, el sistema universal de pensiones, la cobertura sanitaria general, la educación para todos, la asistencia social para los más necesitados o dependientes etc., es una forma indirecta de legitimar la acción del mercado y contribuye a disminuir la incertidumbre en el mismo y a mejorar su funcionamiento.

La funcionalidad de las instituciones resulta del hecho de que el desarrollo económico y el bienestar no están sólo conectados con la abundancia recursos, con la expansión de los mercados o con la disponibilidad de capital y tecnología, la variable esencial que pone en el funcionamiento a todas las demás no es otra que el sistema institucional, pues las operaciones económicas básicas de producción, intercambio y distribución dependen directamente del funcionamiento de las institucio-

nes: las que rigen los mercados y las que impulsan la actuación del Estado. La causalidad se produce en todas las direcciones; la regulación de los mercados y su buen o mal funcionamiento contribuyen al mejor o peor desempeño de las tareas del Estado, y la acción de éste es determinante para que, en aquellos, se logre la más deseable asignación de recursos, estabilidad y reparto.

### **Tipos de instituciones a considerar.**

La palabra instituciones nos suscita algunas preguntas surgen de inmediato: ¿en qué consiste lo que llamamos sistema institucional? ¿cuál es el modo de operar de las relaciones causalidad con el resto de las otras variables económicas y políticas? ¿cómo podemos medirle o, en su caso, cómo hacer una valoración del mismo? ¿hasta dónde puede llegar la innovación institucional y cuánto tiempo será necesario para que tenga lugar?.

Una primera y fundamental distinción en el campo institucional consiste en las llamadas instituciones formales e informales, porque, si no prestamos atención a estas últimas, es probable que no podamos comprender tampoco la causalidad entre las variables económicas y políticas (IIG, 1998). Por ejemplo, la mejora en las leyes electorales puede quedar bloqueada por los hábitos arraigados de padrínazgo y clientela, la reforma de un sistema tributario por las inercias del fraude fiscal, el aumento en el presupuesto de educación por la ausencia de los niños en la escuela o las malas prácticas en la selección del profesorado etc.. La calidad del sistema institucional que regula los mercados o el sector público ha de incluir también la valoración de la informalidad; el derecho positivo no lo es todo y lo que verdaderamente importa son las pautas de comportamiento interiorizadas por los individuos en su adaptación al orden social. Puede muy bien ocurrir que la ley positiva no llegue a todos o llegue de forma muy deficiente y entonces aparezcan modos de incumplimiento o de regulación social al margen de la misma, con objeto de reducir la incertidumbre o de mantener posiciones de ventaja económica política y social para determinados colectivos.

Por otra parte, hemos de separar también las instituciones en sentido estricto de las llamadas organizaciones. Las primeras son órdenes abstractos que en sí mismas no tienen fines específicos y, aunque igualmente fruto de las convenciones sociales, son producto de la interacción histórica a lo largo de muchos años y no consecuencia de una planifica-

ción concreta. Por el contrario, las organizaciones pertenecen al campo de lo que se ha llamado “racionalismo constructivista”, es decir, son sistemas normativos resultado de la acción consciente de los actores sociales.

La diferencia entre unas y otras es esencial para entender el cambio institucional, porque, si las primeras constituyen lo que podemos llamar la estructura fija del orden social, las organizaciones apuntan a las estrategias de los actores sociales y, por consiguiente, cuando la alteración en éstas no implique un cambio en aquellas, podremos obtener resultados a corto plazo, lo que sería impensable si la reforma ha de abarcar a las instituciones, las cuales sólo pueden evolucionar de modo muy lento y gradual. La cuestión central, por tanto, será determinar qué instituciones importan para qué problemas y que posibilidades existen para una nación de innovar en el campo de las instituciones. Así, cuando decimos que la libertad política y el bienestar económico dependen de las instituciones, sin duda estamos haciendo una afirmación muy cierta, que lamentablemente no siempre ha sido reconocida en todos sus matices, y ello ha propiciado buena parte de los errores cometidos, tanto en las decisiones de política económica como en las de ayuda al desarrollo.

El análisis instrumental, o de la relación entre instrumentos y objetivos, de las políticas a implantar nunca puede olvidar conocer el papel de las instituciones y de las organizaciones y su acción sobre los medios y los fines, que definen dichas políticas, pues casi siempre será necesario pensar con carácter previo en el cambio institucional: en qué consiste este cambio, quien debe asumir la responsabilidad del mismo y cómo afecta a las demás variables.

### **El sentido de la apuesta democrática.**

Aquellos que propugnan recetas democráticas concretas desde fuera tienen todas las papeletas para equivocarse, porque la trama de normas y ritos del sistema institucional de cualquier nación ahonda sus raíces en lo más profundo de su historia. No parece que desde fuera se pueda hacer más que dos cosas: primero, aportar ideas, modelos y ejemplos de instituciones democráticas que sirvan de orientación para la acción particular, pero nunca forzar su translación directa, y segundo, evitar todo tipo de acciones que tiendan a reforzar los mecanismos institucionales perversos para la construcción de lo que hemos llamado

la “buena sociedad”. Predicar democracia al tiempo que el comportamiento de las multinacionales y de los estados más ricos y poderosos contribuye a perpetuar un sistema institucional con frecuencia corrupto, y que afianza las desigualdades económicas, no parece el mejor modo de inducir la evolución de las instituciones hacia la conquista de las libertades políticas y el desarrollo económico.

Por esta razón, la apuesta democrática hemos de contemplarla en el contexto de cambio institucional a largo plazo en el que han de estar comprendidos: una nueva concepción y estrategia de la relación entre instrumentos y objetivos y la implicación de todos los miembros de la sociedad, los ricos y los pobres, y de todas las naciones, ya que los dos principios básicos a tener en cuenta en este empeño no son otros que aquellos que rigen el proceso de la vida: la impermanencia y la interdependencia.

El principio de impermanencia consiste en la aceptación de que el ciclo de la vida tiene un principio y un fin, y de que nada hoy puede ser igual que ayer, y mañana todo será diferente.<sup>2</sup> El cambio puede ser reversible y el progreso, entendido como un proceso lineal de acumulación infinita es un sin sentido, por lo que hemos de mirar más a los vaivenes y a las transformaciones de los procesos democráticos que a sus resultados medidos en índices, por muy complejos y sofisticados que éstos sean. Y, en cuanto a lo que se refiere al principio de interdependencia, hemos de pensar que todo cambio institucional, ocurra donde ocurra, nos afecta a todos y, de la misma manera, las transformaciones en las que nosotros estamos directamente implicados acaban por repercutir en el resto de la sociedad; pensar en términos de superioridad o aislamiento es negar nuestra precariedad esencial y la riqueza que el otro nos puede proporcionar, las instituciones importan o, mejor dicho, nos importan a todos.

---

2. La conocida frase de Heráclito: “el hombre no se baña dos veces en el mismo río”, tendría que ser completada con la siguiente: “el río no baña dos veces al mismo hombre”, ya que toda realidad se está continuamente transformado o, lo que es lo mismo, cambiando su forma.

### III. DEMOCRACIA Y DESARROLLO

Si, como acabamos de ver, no es posible comprender el desarrollo económico sin tener en cuenta el contexto institucional en que éste se produce, vamos a considerar ahora la relación entre el discurso del desarrollo económico y el de la democracia, en sus orígenes y en su desenvolvimiento histórico, a fin de comprender hasta qué punto la realidad política y económica de Europa y América nos ofrece una lectura de esta interacción homogénea o, más bien, nos enfrentamos a una casuística muy heterogénea de la que será preciso extraer un hilo conductor.

#### **Mismo origen ilustrado y diversidad de discursos.**

La historia de la democracia es larga y accidentada. Desde su creación por Clístenes de Atenas en el siglo VI a. C. hasta el siglo de las luces, con la elaboración del concepto de estado de derecho - fundado en la división del Estado en tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial -, la democracia fue una forma ocasional e imperfecta de gobierno; no tuvo general aceptación en Europa, como forma de organización de la vida pública, y tampoco fue una forma acabada, ya que, incluso más allá del siglo XVIII y hasta bien entrado el siglo XIX, convivió, en Europa, con diversas formas de despotismo y, en la América colonizada del norte y del sur, con la esclavitud. El principio de igualdad ante la ley o *isonomía*, proclamado como fundamento de la democracia ateniense, siempre fue recogido en la práctica con ciertas cautelas y todavía hoy en la mayoría de los países la democracia sigue siendo compatible con diversas formas de esclavitud o con instituciones en principio poco compatibles con ella, como es el caso de las monarquías, de la persistencia de formas de colonialismo o de la presencia de organizaciones económicas, políticas y religiosas, dotadas de amplios poderes oligárquicos.

Con todo, la democracia es considerada por ONU como un ideal que han de seguir todas las naciones en su organización política, a pesar de que “de los 140 países que celebran elecciones multipartidistas, sólo 80 -lo que equivale al 55% la población mundial- son plenamente democráticos si se los mide con el mismo criterio. Y en 106 países todavía se limitan las libertades importantes tanto civiles como políticas” (PNUD, 2002). La expansión de la democracia es incuestionablemente un proceso plagado de obstáculos, pues dado que, tal y como hoy la conocemos, es un producto de la cultura occidental - de raíz cristiana, racional y secularizado -, su implantación en otras culturas políticas, impregna-

das de elementos teocráticos, animistas o cosmológicos, resulta cuando menos una aventura llena de incertidumbres. Y, por esta causa, es muy probable que si los países más desarrollados por lo general no hubieran adoptado la forma democrática de organización política, el interés por la democracia en muchas áreas del planeta sería nulo, pues cuando las instituciones democráticas están revestidas de altos niveles de desarrollo y bienestar es cuando verdaderamente parecen otorgar la libertad que prometen.

Sin embargo, el desarrollo económico es un discurso teórico de naturaleza muy diferente, y su historia también lo es, aún cuando arranca del racionalismo europeo y encuentra su momento originario de reconocimiento científico igualmente con la ilustración.

El nacimiento de la economía como ciencia tuvo lugar a lo largo del siglo XVIII con los fisiócratas franceses y el inicio de la escuela clásica inglesa con Adam Smith, el cual tuvo la oportunidad de conocer de cerca el pensamiento fisiocrático y la ilustración francesa en su viaje, realizado en 1763, a Francia y Suiza en calidad de tutor del III Duque de Buccleuch. La primera pretensión de la nueva ciencia fue el encontrar las leyes naturales que rigen la producción de la riqueza y el funcionamiento de los mercados. Pero sí, para los fisiócratas, el origen de toda riqueza estaba en la tierra, como única fuente de valor neto, para Adam Smith, esta fuente no era otra que la división del trabajo y, en consecuencia, el intercambio y la propensión individual a intercambiar vinieron a constituir el núcleo central de su pensamiento. Así, el progreso económico tendrá como fundamento el ahorro y la acumulación de capital, los cuales, aplicados a la división del trabajo, darán lugar a una expansión imparable de los mercados.<sup>3</sup> Trabajo, acumulación de capital y mercados son los conceptos básicos de la nueva ciencia, que en adelante se desenvolverá a partir de dos paradigmas diferenciados: el del intercambio y el de la reproducción.

De acuerdo con el primero, que tiene sus raíces en Aristóteles, los hombres están dotados de la necesidad de intercambiar bienes y servicios con los otros hombres, por lo que las leyes que regulan la oferta y la

---

3. La especialización y la división del trabajo impulsa la creación de mercados, pero, de forma inversa, el aumento del tamaño de los mercados hace posible la mayor especialización y división del trabajo.

demanda serán su objeto primero de estudio, el cual, más adelante con el pensamiento neoclásico, se desarrollará ampliamente mediante el análisis de la racionalidad individual y de la idea de escasez. El desarrollo económico dependerá, por tanto, del cálculo económico de los individuos y de que estos dispongan de aquellos recursos que les puedan proporcionar fuentes de renta adicionales, las cuales serán realizadas en el mercado. La demanda de capital, según Milton Friedman (1962) y T. Schultz (1967) no sería otra cosa que la demanda de fuentes de rentas nuevas y el avance tecnológico tendría por finalidad el proporcionar de forma continua a aquellos recursos que darían lugar a esta clase de rentas. El mercado, como institución económica esencial, se ocuparía de dos funciones: transmitir la información sobre recursos y necesidades y organizar los incentivos individuales. El centro de este planteamiento es el “*homo oeconomicus*”, como un modelo o abstracción que se pretende universal y conveniente para representar al ser humano en su actuar económico, en cuanto productor y consumidor. En todos los hombres anidaría esta necesidad de cálculo económico racional y, por consiguiente, el desarrollo económico consistiría en proporcionar a los individuos la oportunidad de ejercitarse en este cálculo, el cual en último término dependería ante todo de su acceso a los mercados.

El segundo enfoque, el de la reproducción, tiene su origen en la idea de circulación del valor de los fisiócratas, que más tarde será recogido principalmente por Marx (1973), el cual realiza una nueva lectura del pensamiento clásico inglés desde esta perspectiva. El desarrollo económico tendrá que ver más con las condiciones de reproducción del conjunto de la sociedad que con las decisiones individuales de sus miembros. El modelo de equilibrio de mercado, para este autor, no sería más que el aspecto fenoménico de la verdadera sustancia de la realidad económica, constituida por las leyes que rigen el proceso de acumulación y reproducción del capital. El individuo quedaría inmerso en el conjunto social y los límites al buen desempeño económico dependerían del capital, como organizador del trabajo, del empleo de los recursos naturales y de la innovación tecnológica. La lógica del capital, como lógica abstracta, se impondría a los individuos y su ley de beneficio y competencia penetraría en el tejido social, dando lugar a una organización de incentivos basada en los valores de cambio y no en la satisfacción de las necesidades individuales.

En un principio, resulta difícil hacer compatibles estas dos formas de entender la ciencia económica y el desarrollo económico, porque, en el primer caso, estamos contemplando la sociedad como resultado de las acciones individuales o suma de los comportamientos individuales y, en el segundo, es la totalidad social el principal condicionante de dichos comportamientos. Si para el primer punto de vista, el motor del desarrollo económico es la creación de mercados y la exaltación de las acciones individuales, para el segundo es imprescindible intervenir en la lógica del capital, o bien anulándola, mediante la revolución y la supresión de la propiedad privada, al modo de los planteamientos más radicales izquierdas, o bien regulando su acción por el Estado, como inicialmente propuso Keynes a partir de la crisis del año 1929.

Sin embargo, el capital necesita del mercado como éste de aquel y el desenvolvimiento de uno y otro necesitan tanto de una buena regulación de la esfera pública como de la privada, como nos ha mostrado cumplidamente la historia inicial del desarrollo económico, que tuvo lugar a ambas orillas del Atlántico.

### **Perspectiva histórica de ambos procesos en Europa y América.**

El desarrollo originario, que tuvo lugar en Europa en los siglos XVIII y XIX, nos ofrece un panorama interesante acerca de los diferentes modos de integración entre lo público y lo privado y de la inserción del capital en el desenvolvimiento de los mercados.

El núcleo del proceso de desarrollo en Gran Bretaña estuvo constituido sin duda sobre la expansión interior y exterior del comercio y la de las condiciones que la hicieron posible. La inexistencia de aduanas interiores y la apertura al exterior, favorecida por su posición geográfica estratégica, hicieron posible que una clase activa de comerciantes con gran influencia política cimentara, primero, la penetración del capital en la agricultura y, con posterioridad, en la industria textil y la siderúrgica. El aumento de la productividad agrícola tuvo principalmente dos causas: el cambio en el sistema de propiedad de la tierra y la incorporación de las técnicas de producción holandesas. La transformación de los campos abiertos '*open fields*' en cercamientos '*enclosures*' fue de especial importancia para asegurar al propietario los rendimientos del capital invertido en la tierra y contribuyó a reforzar el individualismo agrario frente al comunitarismo. El sistema benefició a grandes y medianos propietarios, hizo posible la capitalización del campo y abrió la puerta a

la fuerte especialización, que se desarrollaría más tarde, gracias a los intercambios comerciales con las colonias. De este modo, la capitalización de la agricultura pudo generar un excedente de capital y mano de obra sobre el que iniciar el crecimiento de la industria textil, minera y siderúrgica y potenciar los intercambios comerciales exteriores. La libertad de comercio favorecía a Gran Bretaña, ya que le permitía importar de las colonias materias primas y productos agrícolas a precios bajos y exportar productos industriales de alto valor añadido. La acumulación de capital privado fue enorme hasta el punto de que las infraestructuras de transportes: carreteras, el ferrocarril y una importante red de canales fueron financiadas por el sector privado mediante sociedades por acciones. Londres acabó erigiéndose como el centro financiero del mundo y el sistema monetario y bancario inglés alcanzó la máxima credibilidad con el establecimiento del patrón oro en 1816<sup>4</sup> y el del monopolio de la emisión de billetes por el Banco de Inglaterra en 1844. El problema era cómo hacer compatible la financiación a largo plazo de la industria y los transportes con la liquidez y la seguridad; la banca inglesa se acabó especializando en el crédito comercial a corto plazo, para eludir el problema de las quiebras y suspensiones en las inversiones a mayor plazo, y la Bolsa de Valores se ocupó de estas últimas, sin que por ello los pequeños inversores individuales tuvieran que soportar merma de su liquidez por el compromiso a largo de los fondos invertidos.

A diferencia de Gran Bretaña, en Francia, el desarrollo económico tuvo como principal protagonista al Estado. Si el mercantilismo de la otra orilla del canal fue comercial el de Francia, también llamado colbertismo,<sup>5</sup> fue industrial, reglamentista, proteccionista y dirigido desde el Estado. La oligarquía detentadora del poder político y económico no fue la clase empresarial sino la burguesía, que surgió de la Revolución, la cual esta-

---

4. La polémica entre la “escuela monetaria” ‘Currency School’, defendía el valor de la moneda estuviera fijado por su peso en oro, y la “escuela bancaria ‘Banking School’, que proponía que el volumen de la emisión de billetes dependiera de las necesidades del comercio, se decantó por la primera y es un ejemplo admirable de las paradojas de la historia. El desarrollo de Gran Bretaña en ningún modo hubiera sido posible sin una expansión de la liquidez pareja a la del comercio, lo cual hubiera sido imposible de lograr sin el descubrimiento de las minas de oro o en California; la mala teoría resultó en la práctica acertada por los azares del destino, que hicieron posible el círculo virtuoso de unir la expansión monetaria con la credibilidad.

5. Jean Baptiste Colbert fue ministro de Luis XIV.

ba más interesada en rentas seguras con el apoyo público que en aventuras privadas de riesgo. Además, la estructura de la propiedad posterior a la Revolución, tras la supresión de los derechos señoriales y la venta de los bienes de la Iglesia, fue de pequeños y medianos agricultores, cuyos medios financieros limitados y escaso espíritu empresarial poco contribuyeron a la transformación tecnológica de la agricultura. De igual manera, durante la primera mitad del siglo XIX, el Banco de Francia creado por Napoleón acabó por absorber la emisión de billetes y dificultó la aparición de nuevos bancos, con lo que el crédito resultó insuficiente para la inversión privada, ya que el ahorro local se invertía en deuda hipotecaria y la gran banca lo hacía en deuda del Estado. En ese contexto, no resulta sorprendente que hubiera que esperar a la segunda parte del siglo XIX, con el régimen autoritario del segundo imperio de Napoleón III, para que el desarrollo de los ferrocarriles, la industria siderúrgica, y las grandes obras públicas, todo ello realizado con el apoyo directo del Estado, permitieran sentar las bases para la desprotección y apertura comercial, que tuvo lugar en el último tramo del siglo.<sup>6</sup>

En tercer lugar, el desarrollo económico alemán tuvo como protagonista la unión política de 25 estados confederados, que se gestó en 1871 en torno al Estado prusiano y la administración autoritaria del canciller Bismarck. La hegemonía política de Prusia encontró su apoyo económico en la diferente estructura agraria entre el este, próximo al modelo francés de pequeñas propiedades agrícolas, y el oeste prusiano, similar al modelo ruso de servidumbre, ya que con la abolición de la servidumbre en 1807 se consolidó el reparto de la tierra a favor de grandes propietarios '*junkers*', los cuales siguiendo el modelo británico modernizaron la agricultura y se dedicaron a la exportación de cereales. Sin embargo, no es hasta 1850 cuando se empiezan a desarrollar los ferrocarriles y la industria siderúrgica para, finalmente, experimentar el gran salto en el período 1871-1914 con el desarrollo de la industria eléctrica y química. La primera característica del desarrollo alemán, que llama la atención, es su rapidez, porque en este breve lapso de tiempo la industria alemana se pone a la cabeza de Europa. La investigación científica alcanzar altísimas cotas y es realizada principalmente en los grandes conglomerados

---

6. En el año 1860 se firma el Tratado Cobden-Chevalier con Inglaterra y, a continuación, otros con Bélgica, Holanda, etc., los cuales hicieron posible que la expansión del comercio exterior fuera por delante de otros países europeos.

dos industriales, los cuales se benefician de importantes economías de escala, al tiempo que son protegidas por el Estado y por sus estrechos vínculos con la banca. Los carteles, a diferencia de Gran Bretaña y Estados Unidos donde fueron prohibidos, se consideraban legales y merecieron el favor de las autoridades. El sistema de protección estableció dobles precios, más altos en el interior y más bajos en el exterior, y dobles tarifas de transporte, en el ferrocarril de propiedad o controlado por el Estado, con el objeto de favorecer las exportaciones. Y el sistema bancario, a diferencia del Reino Unido, se estructura en bancos industriales, cuyas máximas autoridades tienen representación en los consejos de administración de las compañías industriales.

Así pues, el desarrollo económico originario que tiene lugar en estos tres países se funda, como hemos visto, en los dos grandes enfoques de la teoría económica: reproducción del capital y apertura del mercado. No obstante, sería aventurado aceptar sin matices la tesis marxista de que el desenvolvimiento de las fuerzas económicas configura la superestructura institucional, ya que el discurso de la teoría económica, tal como lo hemos expuesto, resulta de todo punto insuficiente para comprender procesos de desarrollo económico e institucional tan dispares. Si, en Gran Bretaña, el mercado ocupa el centro del proceso, en Francia y en Alemania, es por el contrario el Estado y la construcción institucional de los mercados y del sector público fueron muy diferentes en cada uno de estos países.

La libertad de mercado inglesa, la apertura a la competencia y el desarrollo específico del sistema financiero tienen que ver con lo que podemos llamar una lectura democrática del papel del Estado. A la estabilidad de la moneda, como bien público, se unió a la protección legal de la propiedad privada y de la voluntad de las partes contratantes. De la misma manera que los votantes expresan sus preferencias en el ámbito de lo público cuando eligen a sus representantes, los consumidores manifiestan sus necesidades mediante votaciones monetarias en un mercado competitivo. La ley es igual para todos y todos deben gozar de las mismas oportunidades, en cuanto emprendedores y consumidores, para que el sistema de incentivos económicos funcione de forma verdaderamente democrática. A primera vista, pudiera parecer que el modelo inglés es un modelo ideal de desarrollo económico, en el que coinciden el Estado de derecho y el modelo formal de democracia, mas, no parece por la experiencia histórica europea que este sea el único marco

institucional a seguir para lograr el desarrollo económico. Tanto en Francia como en Alemania, salvadas sus enormes diferencias en cuanto a la acción pública y el desenvolvimiento del comercio, el papel de un Estado autoritario, que interviene fuertemente en la creación y sostenimiento de las empresas y en la extensión de los mercados, se ajuste mal con la democracia política. La reproducción del capital que en Gran Bretaña fue gobernada por el sistema financiero privado y la libertad de mercado, en Francia y Alemania, tuvo mucho más que ver con el proteccionismo y con las finanzas públicas, aliadas de la alta burguesía, en un caso, y, en otro, de la aristocracia industrial.

La conexión entre cambio institucional y desarrollo económico no es única, a pesar de que es imposible que este último no vaya acompañado de una profunda transformación en el ámbito institucional; en cada nación y en cada circunstancia histórica, la relación entre democracia y desarrollo ha sido muy diferente. En unos casos, la democracia ha ido por delante del desarrollo y, en otros, ha ocurrido lo contrario, pues el proceso de maduración de las instituciones políticas, medido en términos de libertades democráticas, y el proceso de desenvolvimiento de las fuerzas económicas, medido por el volumen del PIB, no tienen por qué ser sincrónicos ni en todos los países producirse de igual modo, porque la historia particular de cada país cuenta y mucho.

Un ejemplo de ello es el dispar resultado de la exportación hacia América de los ideales democráticos y los impulsos al desarrollo, que desde Europa se hizo en el siglo XIX. Los datos del crecimiento económico en Estados Unidos durante el siglo XIX son espectaculares: la población emigrante pasó de 10 millones en 1820 a más de 100 millones en 1915; con posterioridad a la independencia de 1783, la agricultura muy mecanizada pronto se convirtió en el principal sector exportador; en 1840 la longitud de líneas de ferrocarril era superior a la de toda Europa; y en 1890 se había convertido ya en la primera nación industrial del mundo. Es probable que el factor más importante de este éxito no haya que buscarle, aún contando con su importancia, en la abundancia de recursos naturales sino en las ansias de progreso económico y libertad de la población emigrante y, por ello, muy pronto se dotaron de un sistema federal y democrático en el que el respeto a la ley, la propiedad y la dignidad de la persona fueron fundamentales, como se pondría de manifiesto la Guerra de Secesión de 1861-1865. Supieron también, siguiendo el modelo inglés, crear instituciones muy eficaces para el intercambio

impersonal de bienes y servicios, con un sistema judicial fuerte y respetado, y acertaron en el establecimiento de un sistema público de poderes contrapesados entre los distintos territorios. Una muy amplia red de comunicaciones enseguida cubrió el país, gracias a un buen equilibrio entre la seguridad del apoyo público y la competencia de la iniciativa privada y, a pesar de la multitud de quiebras y aventuras especulativas, pudieron asimismo disponer del crédito que necesitaban para su desarrollo, a través de una multitud de bancos pequeños que acabarían por integrarse en el sistema de Reserva Federal en 1913.

Si la buena democracia en algún modo consiste en el establecer las reglas mejores de tráfico social, para que en el juego de los poderes sociales puedan participar todos y se puedan resolver los conflictos pacíficamente, Estados Unidos tras la Guerra de Secesión fue un ejemplo magnífico de éxito democrático, pues la población emigrante, libre de las estructuras feudales de poder vigentes en Europa, supo construir unas instituciones políticas muy eficientes en lo económico y abiertas en lo político. Instituciones que, por el contrario, no pudieron surgir en la América Latina por varios factores. En primer lugar, las instituciones de España y Portugal en el siglo XV eran muy diferentes de las inglesas de finales del siglo XVIII. Las monarquías española y portuguesa estaban fuertemente centralizadas y bien dotadas de una potente burocracia civil, militar y religiosa. El intervencionismo económico de la corona era prácticamente total y la economía funcionaba como una economía de rentistas, burócratas, terratenientes y aristócratas, muy apoyados por el poder político. La libre iniciativa quedaba enmarañada en la red los poderes de la monarquía y la Iglesia y un sistema judicial arbitrario, los cuales impidieron la aparición de una sociedad civil autónoma y poderosa. Y, por otra parte, la presencia de una abundante población indígena con unos patrones culturales muy diferentes de los europeos, igualmente contribuyó a crear una sociedad según el modelo de origen, poco dinámica en lo económico, muy jerarquizada y desigual, en la que entonces cómo hoy convivieron la opulencia de los menos con la miseria de los más.

Así, los esfuerzos que, en el siglo XIX a partir de la descolonización, se realizaron en América Latina para incorporar las ideas ilustradas francesas y el desarrollo económico inglés, no pudieron acabar de otro modo que en fracaso, porque los ambiciosos proyectos de infraestructuras o educación de gobernantes, como Porfirio Díaz en México o Urquiza y

Sarmiento en Argentina, terminaron por encallar en el autoritarismo clientelar y corrupción de las clases gobernantes y en la miseria generalizada de la población.

El mercantilismo bullonista de Castilla, extractor de metales preciosos de los siglos XVI y XVII, fue seguido en el XIX por el capitalismo inglés exportador de capitales y bienes industriales e importador de recursos naturales, pero los vínculos entre la oligarquía económica y el poder político, unidos a la pauperización y analfabetismo a la población, terminaron por abortar tanto el desarrollo económico como la implantación de la democracia. El desenvolvimiento del capital agrícola y mercantil en capital industrial y financiero no pudo realizarse sin grandes conflictos en América Latina y con la llegada de las ideologías de clase, procedentes de Europa, las instituciones del Estado acabaron degenerando en el siglo XX en populismos y autoritarismos, en algún caso revolucionarios, que intentaron una industrialización por sustitución de importaciones, la cual tampoco pudo lograr los éxitos prometidos a los trabajadores por causa de la corrupción, informalidad y desigualdad.

En resumen, en América Latina, ni la reproducción del capital pudo servir de fundamento a la estabilidad política democrática ni las instituciones democráticas fueron capaces de asegurar que el proceso del capital condujera al desarrollo económico. Y, en la Europa Continental en el siglo XX, las convulsiones políticas y sociales, consecuencia de los conflictos derivados de la reproducción del capital industrial, como la asalarización y exclusión creciente de los trabajadores, fueron la expresión más clara de los retos institucionales a los que el capital somete al poder político. Porque, si bien es cierto que el capital, a diferencia de los poderes políticos personales, puede actuar como un gran organizador social anónimo y, en este sentido, favorecer la implantación y mantenimiento de la democracia política, no es menos cierto que en su proceso de maduración somete siempre al poder político a una gran tensión. El pensar en el desarrollo económico como instrumento para lograr el objetivo de la democracia o en la democracia política como instrumento para el desarrollo, no nos parece pueda ayudar a la verdadera comprensión de la cuestión, porque la historia pasada nos habla más bien de la necesidad de un discurso integrado de los procesos de democracia y desarrollo.

#### **IV. NECESIDAD DE CONVERGENCIA ENTRE AMBOS DISCURSOS**

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX ha ido quedando cada vez más claro que la democracia y el desarrollo son los primeros objetivos para cualquier nación, de tal modo que la competencia entre naciones está siendo construida por dos referencias: libertades políticas y bienestar económico. Pero, lamentablemente, estas dos referencias todavía no han podido ser integradas en la práctica, por lo que no siempre estos dos objetivos han ido unidos; tenemos naciones para las que la prioridad es el desarrollo y, por el contrario, hay otras naciones para las que la democracia toma la delantera. La pregunta que aparentemente nos deberíamos hacer sería, por consiguiente, la de si las opciones difieren en el orden instrumental de prioridades o la de si el problema es, más bien, de condicionamiento derivado de estructuración del poder político y económico de cada nación en su afán de perpetuación.

Sin embargo, creemos que este planteamiento estaría fuera de lugar, porque en el inicio de este siglo el condicionamiento nacional es cada vez menor e imperiosamente hemos de pensar desde la interdependencia global; y, por otra parte, los problemas de la opresión, la pobreza y la marginación son más acuciantes y visibles que nunca. La conciencia de que la libertad y las oportunidades de cada ser humano han de ser el primer objetivo a respetar nos está llevando a la necesidad de realizar un análisis integrado de la cuestión crucial del poder y la libertad en todos los ámbitos: político, económico y social. Los discursos acerca de la democracia y el desarrollo económico no pueden construirse ya sobre sus propias premisas, a partir de una concepción limitada de la política y la economía; su validez dependerá de la medida en la que sea posible integrar la reflexión sobre el poder y la libertad, entendidos desde la urgencia de la inclusión política, económica y social de todos los seres humanos.

#### **Algunos logros y muchas esperanzas frustradas.**

Al término de la Segunda Guerra Mundial la cuestión del desarrollo económico adquiere el prestigio teórico que nunca había tenido como consecuencia de la urgencia de la necesidad del mismo. Los seis países<sup>7</sup>

---

7. Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo.

que en 1957 formaron la Comunidad Europea entraron en un proceso rápido de desenvolvimiento económico marcado por dos ideas fundamentales: primero, la reconstrucción y el aseguramiento alimenticio y, segundo, el propósito de aumentar la interdependencia económica con objeto de evitar una nueva conflagración bélica. Por su parte, Estados Unidos sale de la guerra con Japón reforzado en su economía y con clara conciencia de su liderazgo político internacional; y, en largo período de postguerra, gozó de absoluto predominio en los campos económico, tecnológico y financiero, con lo cual pudo mantener alto el listón de competencia política y militar, que exigía la Guerra Fría. El plan Marshall contribuyó de forma decisiva a la financiación del desarrollo económico europeo y, al propio tiempo, una vez finalizado el proceso de descolonización, se pensó en ayudar al desarrollo económico de los nuevos países, y de aquellos otros en situación de subdesarrollo, pues esta era la mejor manera de mostrar la superioridad del sistema de libre mercado frente al de planificación socialista.

La democracia salió reforzada, en la antigua Comunidad Europea y en Estados Unidos, tras la guerra contra el fascismo, pero la competencia de los dos grandes bloques en el territorio de los países en desarrollo no prestó especial atención a sus instituciones democráticas, porque se pensó que lo más apremiante y de más fácil logro era el desarrollo económico. La teoría económica sobre el desarrollo tuvo así su momento de esplendor, aunque muy pronto se pudo comprobar que el proyecto de desarrollo económico podía invertirse y dar lugar a un atraso económico, incluso mayor que antes de la colonización, o a un estancamiento en lo económico con un aumento de la corrupción y el autoritarismo en la política.

El progreso institucional y económico, que estaban viviendo los países centrales del llamado mundo libre, no parecía pudiera ser trasplantado a los países más atrasados, ni siquiera mediante el expediente de aceptar la falta de sincronía entre ambos procesos y mirar para otro lado cuando la realidad política de estos países era poco acorde con la democracia. La promesa de desarrollo llegó a producir una situación de endeudamiento insostenible para muchos de estos países, especialmente en África y América Latina, sin que la mejora económica tuviera ninguna perspectiva de estabilidad y continuidad en el tiempo. De la credibilidad en los países subdesarrollados, pertenecientes al llamado mundo libre, se pasó a la desconfianza, y fruto de esa desconfianza

fueron las nuevas propuestas de política económica, salidas no tanto de las necesidades de los países en desarrollo sino principalmente de la conveniencia financiera de los países acreedores para poder cobrar sus deudas. El gran debate de la teoría económica sobre el desarrollo equilibrado y desequilibrado y la mala conciencia implícita en la teoría de la dependencia fueron abandonados y sustituidos por lo que podemos llamar la teoría de las recetas neoliberales de los años 80, que consistieron en propuestas sencillas y claras sobre la necesidad de potenciar el papel de los mercados, a través de la desregulación de la economía, la liberalización comercial y las privatizaciones, la disciplina fiscal y ajuste del saldo exterior; el desarrollo económico sería la consecuencia de no olvidar el condicionamiento de los mercados financieros internacionales ni las reglas del respeto a la propiedad y cumplimiento de los contratos.

Los frutos de este planteamiento pronto se dejaron sentir en América Latina con la aceleración de los procesos democráticos y con la penetración en estos países de la idea de que el desarrollo económico sólo podía llegar desde dentro; ni era un problema victimista de dependencia ni era un problema puramente de técnica económica. Las instituciones políticas de cada país deberían asumir sus propias responsabilidades hacia dentro y hacia fuera para el desenvolvimiento de los mercados internos y su integración en los mercados globales. Sin embargo, del optimismo pronto también se pasó a la frustración, el crecimiento no fue el esperado y la inestabilidad política aumentó por el incremento de la fragmentación social. La década de los 90 marcó el punto de inflexión, se inicia con el apogeo neoliberal del Consenso de Washington<sup>8</sup> y termina con la gran frustración de la crisis argentina su principal valedor; un nuevo horizonte de cambios políticos, liderados por Brasil, se abre en la región con el siglo XXI. El objetivo es compatibilizar la aten-

---

8. Lo que se llamó Consenso de Washington consistió en un programa de políticas económicas, inicialmente propuesto por John Williamson en 1989, pero que fue enseguida aceptado como propio por el FMI, el BM y las grandes instituciones políticas, económicas e intelectuales de Washington. Aún cuando su primer destinatario fue América Latina, tendría pronto una dimensión más general al ser considerado la base del neoliberalismo económico. Las diez políticas incluidas en dicho programa fueron: 1) disciplina fiscal, 2) reordenamiento de las prioridades del gasto público, 3) reforma impositiva, 4) liberalización de las tasas de interés, 5) una tasa de cambio competitiva, 6) liberalización del comercio internacional, 7) liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, 8) privatización, 9) desregulación, y 10) derechos de propiedad.

ción a los más desfavorecidos con el mantenimiento de los compromisos financieros internacionales, pero el éxito todavía no está asegurado, las encuestas siguen mostrando que la democracia no goza de un respaldo social suficientemente amplio y la desigualdad en aumento sigue siendo el principal obstáculo al crecimiento económico.

La triste economía no ha podido ocultar las carencias de la democracia porque, como lo ha expresado brillantemente L. Whitehead (2004), “la versión procedimental y minimalista de la democracia no necesita conllevar demasiadas implicaciones para el desarrollo social; y la primera versión del desarrollo económico deja en duda si la democracia o el autoritarismo producen mejores resultados de desarrollo social”.

### **Hacia el desarrollo como libertad de Amartya Sen.<sup>9</sup>**

El análisis del crecimiento económico, posterior a la Segunda Guerra Mundial, se ocupó de identificar los factores determinantes de ese crecimiento y su funcionamiento. Los primeros estudios, que siguieron los pasos de la macroeconomía keynesiana recién descubierta, pensaron en la inversión pública y privada como instrumento fundamental del desarrollo. La inversión de equilibrio debería cumplir dos funciones: desde la oferta, aumentar la producción y, desde la demanda, asegurar la demanda solvente para el aumento esperado de dicha producción. Se trataba de un modelo a corto plazo, que partía de una relación capital-trabajo-producto fija y no incorporaba la tecnología; los rendimientos supuestos eran constantes. Los siguientes modelos, llamados neoclásicos, trataron de responder a estas dos cuestiones. Primero, incorporaron la sustitución entre trabajo y capital, en el supuesto de rendimientos decrecientes, pero el cambio tecnológico tampoco quedó incorporado en modo directo en la función de producción, y su medición resultó ser el resto de producto que no se podía explicar por el aumento de la cantidad de trabajo o de capital. Y, segundo, la nueva generación de modelos neoclásicos, llamada de crecimiento endógeno, supusieron un salto cualitativo importante por su mayor aproximación a la realidad, ya que incorporaron la tecnología y el capital humano como variables esenciales en el proceso de crecimiento; las disparidades en el crecimiento entre los países y regiones no eran debidas a factores externos y eran expli-

---

9. Premio Nobel de Economía en 1998. Las referencias son: (Sen, 2000, 2002, 2003 y 2004).

cadadas por el propio modelo, mediante la hipótesis de los rendimientos crecientes.

El camino había quedado abierto para la consideración específica de las instituciones como un factor a añadir en la explicación del crecimiento, pues, si el crecimiento económico era causado endógenamente, era evidente que el éxito o fracaso iba a depender del marco institucional en el que cada país se desenvolvía. Las dotaciones de recursos naturales y trabajo serían importantes para los países en desarrollo, pero el papel decisivo correspondería a las instituciones, especialmente al mercado y al Estado;<sup>10</sup> pues, en último término, de ellas dependería el capital humano y la incorporación del cambio tecnológico.

Pocas dudas podemos albergar acerca de la importancia de estos análisis sobre el crecimiento. La reciente investigación de los modos en los que los recursos naturales, el capital físico, el capital humano interactúan con el funcionamiento de los mercados y la acción del Estado parece cerrar, de momento, el círculo de la investigación económica acerca del aumento de la renta y la riqueza que se inició con primeros economistas científicos. Sin embargo, en el análisis marxista del capital encontramos una vía que no ha sido explorada por estos enfoques, porque la reflexión sobre el poder y la libertad no ha estado nunca en el centro del pensamiento económico tradicional.

La comparación que hace Marx del modo de producción capitalista con el modo de producción feudal y el modo de producción esclavista, no es más que una reflexión acerca del poder y la libertad desde la economía. En la sociedad capitalista, la estructura social estaría organizada en clases –como agrupaciones de naturaleza específicamente económica frente a la organización estamental, fundada en el derecho, del feudalismo– y ello significa que el poder estaría en manos de los propietarios del capital, en tanto que el trabajador habría de soportar la merma de su libertad por el proceso de alienación, que resultaba de la valoración de su trabajo como mercancía, es decir, como objeto de cambio y no por su valor en sí.

En tanto que el discurso tradicional de los economistas sobre el desarrollo económico era de naturaleza instrumental el discurso marxista

---

10. El Estado no ha de entenderse al margen del desarrollo de la sociedad civil.

tenía un sentido ético. El primero iba dirigido principalmente al poder político establecido con el fin de orientarle en el objetivo de aumentar la producción y el bienestar para la población; era un análisis de ingeniería social, principalmente macroeconómico, de los medios para lograr los fines, entre los cuales el crecimiento del PIB es el objetivo más importante. El segundo, por el contrario, miraba a los trabajadores como fuerza revolucionaria capaz de transformar la sociedad, porque a su entender mientras el poder esté en manos del capital sería imposible alcanzar la libertad para los trabajadores y su mejora en las condiciones de vida.

La confrontación política y económica estaba servida y la llamada Guerra Fría fue la expresión mejor de la misma. La tenacidad de grandes países como Rusia, China y Cuba se enfrentó al llamado mundo libre, o más bien del capital libre, porque, en estos años, el capital ha sabido dar muestras de una gran capacidad, para desarrollar las fuerzas productivas, y de una plasticidad social y política infinitas, para reconducir las demandas económicas, políticas y sociales más urgentes de los trabajadores, y, cuando ello ha sido necesario, proceder directamente a la captura y corrupción del Estado o la depredación de los recursos naturales. El resultado no podía ser otro que el triunfo del mercado y del capital, porque la alternativa institucional no era otra que la opresión política y económica; como dijo muy bien Michal Kalecki, en el momento de la transición de Polonia del capitalismo al socialismo: “sí, hemos conseguido abolir el capitalismo; lo único que tenemos que hacer ahora es abolir el feudalismo” (Cit. por Sen, 2000, p.146).

El discurso del desarrollo económico no podía ir contra la propiedad privada de los medios de producción y, por otra parte, la alternativa meramente instrumental resultaba ser de todo punto insuficiente para afrontar los grandes problemas de la miseria y opresión generalizadas. La ética y la política deberían volver al centro del discurso económico y así retomar la gran perspectiva perdida de su fundador Adam Smith. Las instituciones importan, pero no sólo como instrumentos para conseguir el desenvolvimiento económico, sino que hay que entenderlas además en su dimensión constitutiva para la realización del individuo libre en la sociedad.

En este sentido, los últimos trabajos de Amartya Sen, y en particular su “Development as Freedom” (2000), han supuesto una ruptura en la perspectiva del análisis del desarrollo económico. Su discurso es ético, no instrumental, y pone en el centro del mismo al individuo en el proceso

de realización de su libertad, de su capacidad y de su responsabilidad; las instituciones van a ser contempladas desde la libertad individual, como productos de esa libertad y como gestoras de la misma. La democracia y el desarrollo encuentran aquí una convergencia de análisis, pues el fin y el medio de una y otra han de coincidir en la expresión de la libertad individual como autorrealización social; el hombre individual es a un tiempo partícipe y objeto de toda realidad social, política y económica. La exclusión no es una anomalía, política o económica, sino que se convierte en el centro de todo el discurso; el problema de fondo es cómo erradicar la opresión, la pobreza y las diversas formas de discriminación y marginación.

El concepto esencial de su enfoque es la libertad de agencia individual, considerada a un tiempo como el medio imprescindible para alcanzar el desarrollo económico y como el objetivo del mismo. El PIB, la renta por habitante, el grado de industrialización, el nivel tecnológico etc. no son los fines del desarrollo; estos fines consisten en la realización del ser humano, en la eliminación de las privaciones de libertad, pobreza, carencia de oportunidades, tiranía y exclusión. El desarrollo será así igual a libertad de agencia<sup>11</sup> para los individuos que forman la sociedad; la renta y la riqueza no son buenas medidas de la libertad, la cual tiene un valor por sí misma, ya que con frecuencia la esperanza de vida y la calidad de vida tienen poco que ver con el nivel de renta o riqueza.<sup>12</sup> Importa ante todo el proceso de desarrollo, entendido como expansión de las oportunidades del individuo como agente, no como un sujeto pasivo dependiente –recuérdese la teoría de la dependencia–, sino como

---

11. “Aquí no utilizamos el término “agente” en este sentido (*relación entre el principal y el agente*), sino en el más antiguo –y “elevado”– de la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros puede juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no también en función de unos criterios externos. Este estudio se refiere especialmente al papel de agencia del individuo como miembro del público y como partícipe en actividades económicas, sociales y políticas (que van desde participar en el mercado hasta intervenir directa o indirectamente en actividades individuales conjuntas en el terreno político y de otros tipos)” (Sen, 2000, pp.35 y 36).

12. Sen considera cinco fuentes distintas de esta diversidad (2000, pp. 94 y ss.): 1) heterogeneidad personal, 2) diversidad relacionada con el medio ambiente, 3) diferencias de clima social, 4) diferencias entre las perspectivas relacionales, por ejemplo no es lo mismo ser pobre en una comunidad rica que en una pobre, 5) distribución dentro de la familia.

verdadero protagonista de la construcción social; el capital humano no ha de ser visto únicamente como un instrumento o factor de producción; ha de contemplarse como una expansión de la capacidad del individuo, que tiene consecuencias para su forma de vida y su capacidad de generar cambios sociales.

La libertad es aquí comprendida, en su dimensión intrínseca, como capacidad<sup>13</sup> individual para hacer aquello que una persona valora. La justicia social, según Sen, no depende de los presupuestos, opción de ejercicio de la libertad, ni de las consecuencias, logro de felicidad y bienestar; pues ambas posturas, la libertaria y la utilitarista parten de una información parcial que las conduce a una valoración incompleta. La elección por sí misma, si no puede ir acompañada de la posibilidad de obtener resultados, no tiene mucho valor y el disfrute de más bienes no siempre representa mayor capacidad. El concepto de capacidad es mucho más amplio que el de bienes; la pobreza no ha de ser evaluada como carencia de bienes primarios sino como pérdida de capacidad de trabajo, de adquirir bienes, de una larga vida, de participación política, de igualdad de sexos, de papel dentro de la familia etc. “La “capacidad” de una persona se refiere a las diversas combinaciones de funciones que puede conseguir. Por lo tanto, la capacidad es un tipo de libertad: la libertad fundamental para conseguir distintas combinaciones de funciones (o, en términos menos formales, la libertad para lograr diferentes estilos de vida)” (Sen, 2000, pp. 99 y 100). La capacidad puede consistir en funciones realizadas, como cuando los economistas hablan de opción óptima elegida, o simplemente puede constituir oportunidades no aprovechadas, las cuales han de ser valoradas también porque el proceso de obtención de resultados tiene importancia por sí mismo; no es lo mismo ayunar voluntariamente que pasar hambre.

Por otra parte, hemos de considerar la libertad instrumental, que comprende los diferentes tipos de derechos y oportunidades, de forma interrelacionada, pues un tipo de libertad puede influir decisivamente en la expansión de otras –la libertad de mercado y de trabajo y la libertad de voto o la libertad de voto y la oportunidad de evitar las hambrunas–

---

13. El poder es aquí entendido no como dominación sino en su acepción más esencial de capacidad, la cual tiene dos dimensiones: personal de autorrealización y social de compromiso.

, y todos ellos contribuyen a expandir la libertad humana como objetivo del desarrollo económico. Por ello, importan tanto los “procesos”, que hacen posible la decisión y la acción, como las “oportunidades” que tienen los individuos dadas sus circunstancias. Por ejemplo, un individuo puede ser privado de su derecho al voto, “proceso”, o puede negársele la “oportunidad” de votar lo que desea, porque el coste de expresar su voluntad en el voto para este individuo puede ser excesivo.

Desde este punto de vista, hemos de analizar el mercado desde la ampliación de las capacidades de los individuos o desde la negación de las mismas. La institución del mercado ha de contemplarse desde una perspectiva integrada, que tiene que ver con otras instituciones: el sistema democrático, los medios de comunicación, el sector público, los sindicatos, las asociaciones empresariales, las asociaciones de consumidores, el tamaño de las empresas etc. Sería una visión parcial pensar en el mercado como un ajustador de precios, sin prestar atención a las valoraciones y oportunidades sociales que pueden ser alcanzadas o son negadas a través del mercado; por ejemplo los monopolios, los aventureros y especuladores están negando capacidades a otros participantes, pues el desempleo, el hambre, las crisis y la agresión al medio ambiente nacen de un mal funcionamiento o de la negación del mercado. La libertad de mercado ha de ser por necesidad una libertad regulada e integrada en otras libertades, entre las que es preciso considerar de modo especial a las libertades democráticas.

La importancia de la democracia para el desarrollo económico se deriva de las conexiones que existen entre las libertades políticas y las necesidades económicas. “Hay tres consideraciones distintas que nos indican la primacía general de los derechos políticos y libertades básicas: primero, su importancia “directa” en la vida humana relacionada con las capacidades básicas (incluida la de la participación política y social); segunda, su papel “instrumental” en la mejora de las posibilidades de los individuos para expresar y defender sus demandas de atención política (incluidas sus exigencias de que se satisfagan sus necesidades económicas); tercera, su papel “constructivo” en la conceptualización de las necesidades (incluida la comprensión de las necesidades económicas en un contexto social)” (Sen, 2000, p. 185).

El proceso democrático tiene un valor en sí mismo y éste no sólo está en función de los derechos políticos; es necesario concebir la democracia como medio de realización y expansión de las capacidades de los

individuos considerados como agentes. De la misma manera que el mercado, la institución democrática no se cierra en sí misma; su perspectiva es más amplia, ya que depende de la realidad de una variedad de instituciones, entre las que la existencia del mercado, y de su modo de funcionamiento, es muy importante. La organización de la información, la comunicación de esta información, la participación, el debate, la capacidad de formulación de propuestas, la inclusión social y otros muchos aspectos han de ser evaluados juntamente con los procesos electorales.

### **La necesidad de profundización de la democracia.**

La crisis actual de las democracias liberales es bien patente por una multitud de causas, que afectan a todos los países, desarrollados y no desarrollados, aunque con diferentes matices e intensidad. Primero, la separación entre el discurso del ciudadano y el de la clase política es creciente, pues el lenguaje del poder político tiende a cerrarse sobre sí mismo. Segundo, el notable cinismo práctico de los políticos y las políticas está generando una desafección y desinterés del ciudadano en los valores democráticos. Tercero, la complejidad creciente de nuestras sociedades impide que el hombre de a pie pueda tener una información suficiente de los asuntos públicos que le conciernen.<sup>14</sup> Cuarto, el control de la agenda de debate y decisión tiende a estar en manos de unos pocos; bien sea por su posición de ventaja económica y política o bien porque la capacidad de negociación en muchas ocasiones guarda estrecha relación con el control de la información y el secreto en las deliberaciones. Quinto, como consecuencia del aumento de la interdependencia global, existe una falta de correspondencia creciente entre el ámbito territorial de los problemas, cada vez más universal, y el espacio nacional de la política. Y sexto, el creciente pluralismo de nuestra sociedad y la desigualdad económica tienden a producir discriminación y exclusión.

Los obstáculos a la democracia son hoy mayores que nunca y el atajo seguido para hacerles frente ha estado marcado por la tendencia a reducir antes que ampliar el espacio de la democracia. Del concepto clásico de democracia, para el que las ideas normativas del bien común, parti-

---

14. En un análisis puramente económico de cálculo de costos y beneficios, se habla de la "ignorancia racional del votante", pues el coste de la información acerca de los asuntos objeto de elección para este votante es muy superior a las ventajas que este votante podría obtener de su manifestación de voto.

cipación y libertad eran sustanciales, hemos pasado a una versión instrumental de la democracia, la cual adopta diversas formas y todas ellas muy alejadas del ideal clásico.

Un primer modelo instrumental democracia, ampliamente aceptado en la actualidad en los países desarrollados, es el llamado “democracia agregativa”, que tiene un origen principalmente económico y ha sido defendido por autores como Schumpeter (1947) y los teóricos de la Elección Colectiva.<sup>15</sup> De acuerdo con este modelo, en la sociedad de masas es inviable el ideal clásico de soberanía popular y, en consecuencia, hemos de ver la democracia como la mera transición de las preferencias individuales a las preferencias agregadas; mediante el juego de la elección de representantes, la competencia electoral entre los partidos y la ejecución posterior de las políticas que se correspondan con las preferencias elegidas. El objetivo queda muy lejos de la movilización del pueblo en la búsqueda del “bien común”, su único propósito es alcanzar compromisos entre los intereses en conflicto. El espacio de la democracia ha sido reducido al mínimo y queda limitado a la elección de representantes y al proceso de toma de decisiones por parte de estos, con lo que tenemos la paradoja de que el aumento de la complejidad de nuestra sociedad es hecho frente con menos democracia. Cuando la naturaleza de los problemas sociales, económicos, políticos y medioambientales es mayor, y más es la necesidad de normas y valores que informen el funcionamiento de nuestra sociedad, el ejercicio de la democracia se retira hacia una versión puramente instrumental de elecciones y ejercicio del poder.

La crisis de legitimidad en las democracias europeas parece que es directamente proporcional a la dificultad de hacer frente a las nuevas áreas de conflicto. Un primer conflicto ha venido producido por la creciente interdependencia económica y el papel del capital transnacional, pues los países europeos se han visto obligados a integrar sus economías en instituciones comunes para hacer frente a la competencia del capital global. El llamado déficit democrático de las instituciones europeas no ha significado parálisis en la toma de decisiones económicas, pero sí una mayor desconexión con el ciudadano; para el que resultan alejados y no entiende muy bien los procesos que tienen lugar dentro de las instituciones y organizaciones que forman la Unión Europea. En segundo lugar, los países miembros más desarrolla-

---

15. Buchanan y Tullock (1993) y Downs (1957).

dos están experimentando en su interior un avance imparable del pluralismo social. Las demandas de una población envejecida, de los inmigrantes, del ejercicio de la libertad de género y sexual y las de las identidades raciales y étnicas suponen otras tantas fuentes de conflicto a las que la democracia ha de dar una respuesta. Y, por último, los grandes conflictos internacionales como el del medio ambiente, el agotamiento de los recursos naturales, la desigualdad y el terrorismo están marcados por la aparición de nuevos actores estratégicos en el ámbito internacional, como China, India o el mundo islámico. Si un indicador de la calidad democrática de una sociedad es el menor coste en defensa y seguridad, no parece podamos estar muy optimistas en los denominados países desarrollados y democráticos, ya que la conflictividad política, económica y social avanza más deprisa que nuestra capacidad para dotarnos de procedimientos democráticos para su solución.

En segundo lugar, podemos considerar el modelo de la “democracia de delegativa”, introducido por G. O’Connell (1994) y referido a las democracias de América Latina. Los procesos electorales son transparentes, pero el poder una vez constituido es ejercido de modo autocrático, concentrado en la presidencia y el ejecutivo, como consecuencia de un debilitamiento buscado de las instituciones, como el parlamento y el sistema judicial, y de los mecanismos, formales e informales, de responsabilidad y control. Los intereses clientelares más diversos, aunque preferentemente económicos, son objeto de atención preferente por el poder político, de tal suerte que los límites entre la esfera pública y la privada se tornan borrosos. Así tenemos que “esta combinación de elecciones institucionalizadas, particularismo como situación política dominante y una gran brecha entre las reglas formales y el funcionamiento de la mayoría de las instituciones políticas tiene fuerte afinidad con concepciones y prácticas delegativas, no representativas de la autoridad política” (O’Donnell, 1996). El modelo es una caricatura democrática de sí mismo; hacia el exterior, mantiene una apariencia de procedimientos democráticos en el contexto internacional, para evitar los costes que originaría una opción claramente autoritaria y cesarista, y hacia adentro, las instituciones formales despojadas de su responsabilidad y poder, por el forzado debilitamiento, tienden a comportarse de forma que quedaría justificado su vaciamiento<sup>16</sup> y, al propio tiempo, algunas instituciones informales

---

16. La debilidad de las organizaciones tiende a conducir a la arbitrariedad, discrecionalidad y corrupción, pues quedan sometidas a muchas presiones y dependencias.

son reforzadas para dar cabida a todo tipo de intereses particulares y corrupción.

Las libertades políticas fundamentales –votación sin coacción, derecho de asociación, y libre movilidad y opinión– son respetadas, pero los derechos de participación y control son de hecho negados de forma sistemática a la mayoría de los ciudadanos. Los principales beneficiados de ello son: por un lado, el capital internacional y los Estados desarrollados, los cuales se aprovechan de la situación para obtener ventajas, como ciertas oportunidades de negocio o mejor acceso y disponibilidad de recursos naturales, que nunca hubieran podido obtenerse si las decisiones hubiera habido que tomarlas con un acuerdo social más amplio; y por otro lado, las bien organizadas oligarquías nacionales, económicas y políticas, que, si con los gobiernos autoritarios anteriores ya disfrutaron del poder, ahora encuentran por esta vía el modo de perpetuarse en el mismo.

Estos dos modelos sin duda recogen bien las diferencias en la realidad de las democracias de los países desarrollados de la Unión Europea y no desarrollados de América Latina. Sin embargo, si nos atenemos a la legitimidad formal democrática, observamos que las disparidades no son tan importantes, ya que las instituciones de control vertical, elecciones, y horizontal, división de poderes y otros, son muy similares. En efecto, existen en muchos países de América Latina suficientes contrapesos horizontales, junto a los poderes del estado, como: prensa independiente, defensorías del pueblo, partidos políticos y asociaciones defensoras de una pluralidad de intereses y derechos, que poco se diferencian de las organizaciones existentes en las democracias más consolidadas de los países desarrollados. Y, por otra parte, encontramos importantes convergencias en el modo de gestión política, porque las demandas que se originan en el modo de actuación del capitalismo global de las empresas transnacionales no son tan diferentes. La legitimación política acaba resultando ser una legitimación por la eficacia exigida por los mercados, de suerte que, las alianzas con el gran capital y la indefensión y anomia que ellas producen en partes de la población, no son sólo patrimonio de los países latinoamericanos; hay “zonas marrones” a las que no llega la ley ni la justicia en todos los lugares. La “razón de estado” se denomina hoy “governabilidad” y el poder ejecutivo tiende a ser más discrecional y concentrado, para poder adaptarse a la pérdida de capacidad de decisión que le viene desde fuera y a la que procede de las nuevas demandas identitarias que se producen en el interior.

El poder organizador y desorganizador del capital y los mercados, junto con el pluralismo y exclusión de la sociedad actual, están imponiendo fuertes constricciones al funcionamiento de la democracia. Los presupuestos de la democracia socio-liberal –estado de derecho, separación de poderes y derechos humanos–, que en el fondo conllevan una concepción pasiva del ciudadano, están siendo revisados por las nuevas teorías, en las el ciudadano ha de ser parte activa de la democracia y ésta ser entendida como inclusión y ejercicio de la libertad de participación y deliberación.

La alternativa que nos ofrece la “democracia deliberativa” es quizás el desarrollo teórico más elaborado en esta dirección, aunque no hemos de entenderla como sustitutiva de la democracia socio-liberal, sino más como un complemento de la misma o, si se quiere, como una adaptación de la vieja democracia a la realidad global y plural de la nueva sociedad. De la misma manera que la idea del “desarrollo como libertad” ha supuesto una vuelta a la concepción ilustrada y normativa de la economía, la “democracia deliberativa” está significando un retorno a la visión normativa de la democracia clásica.

### **La democracia deliberativa.**

La comprensión de la interdependencia económica condiciona la organización democrática de la sociedad. La democracia “agregativa” y la “delegativa” tienen un enfoque electoralista, pues para ellas la competencia y la eficiencia son los objetivos preferentes. Las preferencias de los ciudadanos son transformadas en decisiones económicas exactamente, igual que en el mercado, por medio de la competencia y, de la misma manera que el consumidor es un agente pasivo del proceso productivo, el ciudadano expresa sus preferencias con los votos, y se inhibe en el proceso de construcción social de las necesidades y su satisfacción. Los partidos políticos compiten, como las empresas, para obtener los favores del electorado, pero, una vez obtenidos, éste se convierte en un agente pasivo que se inhibe en el proceso de deliberación y toma de decisiones.

La organización democrática resulta así un proceso instrumental y competitivo. La lucha por el poder es el objetivo y la interdependencia social es entendida como confrontación y conflicto para alcanzar la preeminencia; como si la interdependencia del ser humano fuera ajena a su realidad de precariedad y vulnerabilidad, en el estar con la naturaleza y

en la sociedad. Por esta razón, cuando enfocamos el concepto de interdependencia como necesidad del otro y de todo otro, la democracia va mucho más lejos del simple consenso, por necesidad tiene que ser compartir, es decir, participar y deliberar a fin de construir entre todos los valores, las normas, las necesidades y las preferencias. El proceso democrático en sí mismo, como en la concepción del desarrollo económico de A. Sen, es constitutivo de la libertad y de la capacidad del ser humano como ser social inserto en la naturaleza.

A diferencia de la democracia clásica, la democracia deliberativa no parte de la idea de la justicia sustantiva sino de una concepción procedimental<sup>17</sup> de la misma; entiende que ha de ser construida en la libre deliberación y argumentación,<sup>18</sup> lo que implica que la construcción de la capacidad deliberativa en el sistema político es su propósito, y la calidad democrática de éste es medida por esta capacidad (Dryzek, 2008). El contenido de la deliberación es, por esta razón, muy amplio así como los modos en que ésta se produce. Incluye la deliberación sobre cuestiones abstractas, como la justicia, las identidades sociales o las ideologías, y sobre temas concretos, como las decisiones de instrumentación de políticas económicas y sociales concretas de educación, sanidad, infraestructuras, vivienda etc.. Y el espacio de esta deliberación es tan amplio en sus medios como podamos abarcar con la esfera de lo público,<sup>19</sup> pues no se trata tanto de agregar y trasladar al ámbito de

---

17. Existe no obstante tanto en Habermans (1983 y 1987) como en Rawls (1971) la apelación a un núcleo normativo sustantivo: el “dominio ético” en el primero y el “pacto originario” en el segundo.

18. “La legitimación establecida pende únicamente de si una ley ha sido promulgada en la forma correcta, no de si cumple algún criterio sustantivo de bondad y rectitud especificado con anterioridad” (Zurn, 2002, p. 510). En Habermans (1983 y 1987) y Rawls (1971) la racionalidad democrática no es instrumental sino normativa; lo “razonable” en Rawls y la “racionalidad comunicativa” en Habermans, de tal modo que se efectúa una separación clara entre el “simple acuerdo” y el “consenso racional”.

19. “Diferentes ubicaciones pueden contribuir a la capacidad deliberativa en diferentes proporciones en diferentes sociedades y sistemas” (Dryzek, 2008, p. 8). La deliberación puede tener lugar en el ámbito local o más allá de las fronteras nacionales e, incluye, a la que tiene lugar en el parlamento, los órganos judiciales, los sindicatos, los foros empresariales, los medios de comunicación y las asociaciones de todo tipo, como los partidos políticos, las ONG o cualesquiera otras. En todas las sociedades, las consideradas democráticas y las no democráticas, existe siempre algún tipo de deliberación que ha de ser tenido en cuenta, pues puede muy bien ocurrir que en países en los que se

lo público las preferencias formadas en la esfera privada, sino de construir y transformar estas mismas preferencias en el discurso de la deliberación pública. El propósito de la deliberación es más que cerrar los conflictos con un acuerdo, pretende construir entre todos un punto de vista común de tolerancia y aceptación de las posturas contrarias; cuando el acuerdo no puede llegar a los principios, este puede lograrse respecto de las acciones a aplicar a la solución del problema y, en cualquier caso, el conocimiento de las posturas ajenas invita a la comprensión de las propias, de tal modo que la deliberación se convierte en un proceso de aprendizaje.

El núcleo esencial de la democracia deliberativa consiste en la expansión de la capacidad deliberativa de los ciudadanos, que tiene que ver con el desarrollo de las capacidades individuales de agencia (Sen, 1999) y con la construcción de la capacidad social de deliberación a través de instituciones formales e informales.

El aprendizaje de las capacidades y virtudes necesarias para la deliberación es un requisito esencial en la democracia deliberativa, porque la libertad es aquí entendida como un derecho de participación en los asuntos públicos, que es ejercido en el proceso de deliberación y toma de decisiones.<sup>20</sup> La libertad de los ciudadanos es construida en el proceso de deliberación, el cual incluye el apoderamiento para la acción transformadora de la sociedad. La intención y la acción son atributos indispensables en la participación del individuo en las deliberaciones; la igualdad democrática no consiste exclusivamente en el aseguramiento de unos derechos constitucionales, pues en ella ha de incluirse la capacidad mínima de participación y deliberación de todos los ciudadanos.

La capacidad del sujeto de la democracia deliberativa consiste en el cultivo de especiales cualidades y actitudes, que tienen que ver con su funcionamiento político, y que serán adquiridas de modo formal e in-

---

está produciendo la transición a la democracia, la deliberación política sea mucho más intensa que una vez que ésta se ha consolidado. Algunos también incluyen dentro del ideal de democracia la deliberación en la esfera privada: familia, escuela, industria, religión etc.

20. La influencia en la toma de decisiones puede ser directa o indirecta, como por ejemplo la que es ejercida a través de los diversos foros de opinión y debate, la presión de organismos gubernamentales ajenos al tema debatido o la de las asociaciones interesadas en una determinada cuestión.

formal, mediante la educación, la experiencia de la vida social y el aprendizaje de la participación política (Crocker, 2006 pp.343 y ss.). Entre las cualidades, tenemos las relacionadas con: el inicio del diálogo y de la formulación razonada de propuestas; la destreza en la argumentación y la contra argumentación al objeto de definir lo que ha de ser llevado a cabo; la construcción del contexto del debate a fin de armonizar propuestas y valores; y la habilidad de persuasión y no de manipulación. Y, entre las actitudes, por lo general han sido reseñadas tres virtudes deliberativas: respeto, integridad cívica y magnanimidad cívica. Respeto, o positivo compromiso con la persona con la que no se está de acuerdo. Integridad cívica, o sincera, honesta y no dogmática presentación de las propuestas y razones. Magnanimidad cívica, o expresión sincera de los propios puntos de vista, reconocimiento del mérito de los ajenos y apertura de mente para minimizar los desacuerdos y formular propuestas. Las amenazas, las mentiras, las visiones segmentadas y parciales, los fundamentalismos y los dogmatismos estarían entre los principales defectos, que impedirían cualquier deliberación verdaderamente democrática.

La capacidad social de deliberación se refiere a las condiciones ideales del proceso de deliberación. La comunicación política utilizará el lenguaje en sus diversas manifestaciones: racional, retórico, pasional, reflexivo, simbólico etc., pero dará preferencia a la argumentación racional y reflexiva,<sup>21</sup> porque el propósito preferente de la deliberación colectiva ha de ser el alcanzar acuerdos de forma razonada y colectiva. Y, a este fin, son considerados como principios básicos los siguientes: *reciprocidad*, *publicidad* y *responsabilidad*.

La *reciprocidad* postula que cada miembro y cada grupo, cuando la comunicación es entre diferentes grupos, han de formular las propuestas en términos que los otros puedan comprender y aceptar, de tal modo que, todos tengan una visión completa de todos los puntos de vista, intenciones y propósitos de los demás, para así maximizar lo común y minimizar las discrepancias. La *publicidad* tiene que ver con la participación y la información; pues la agenda de las deliberaciones, a ser

---

21. La “democracia deliberativa” ha sido denominado también “democracia discursiva” por su vinculación directa con la *Teoría de la Acción Comunicativa* de Habermans (1983 y 1987). Véase: Dryzek (2000) y Fabrino Mendoça (2008).

posible, ha de ser acordada por todos los miembros, ninguno de ellos ha de ser excluido de la participación y, en tercer lugar, la información ha de ser accesible y transparente para todos. La *responsabilidad* tiene que ver con la autenticidad del proceso: la ausencia de coacción, la transparencia en la argumentación y la asunción de las consecuencias de éste sobre las decisiones colectivas y su impacto en la sociedad; se extiende así a los miembros del grupo, a los representados, y a todos aquellos afectados por las decisiones y acciones del mismo.

En la democracia deliberativa los fines y los medios se confunden, como en la concepción del desarrollo como libertad, porque esta democracia consiste en la construcción de la libertad como capacidad de deliberación; la democracia es aquí un proceso no una conquista, pues los derechos democráticos no son dados; son elaborados y realizados en el propio proceso democrático. El ámbito del crecimiento de la democracia es doble: por una parte, el espacio y la capacidad de deliberación cruza las fronteras y podemos entenderla como una apuesta global y, por otra parte, la deliberación se extiende hacia abajo; hacia lo más local, hacia lo más concreto y hacia lo más marginado y excluido de nuestra sociedad. La innovación social es el primer atributo de la democracia deliberativa y la equidad y la inclusión son mucho más que reconocimiento son creación de participación, de capacidad social de agencia y voz de deliberación.

En este sentido, podemos decir que la democracia deliberativa es: reflexiva, pluralista, transnacional, local, ecológica y dinámica (Farrelly, 2004, p.19). Afirma la urgencia y la necesidad de comunicación racional entre las diferencias más abismales y atávicas, cruza fronteras, desciende a lo regional y local, reclama la comunicación con la naturaleza y es abierta al cambio social y a toda oportunidad de profundización en la democracia.

Sin embargo, pensar que la transición desde la justicia sustantiva, “bien común”, a la procedimental sea la panacea, que pueda conjurar la desigualdad y tender puentes de unión de todo lo diferente de nuestra sociedad, parece un punto de vista utópico y poco realista. La desigualdad de recursos económicos ha llegado a ser tan grande, y la estructura jerárquica de los poderes económicos tan fuerte, que hablar de democracia deliberativa puede parecer como un adorno más, objeto de comercio y consumo. Primero, la deliberación supone tiempo y no siempre se dispone económicamente del tiempo necesario para la misma; la ur-

gencia de las decisiones impide en muchas ocasiones cualquier deliberación. Segundo, la deliberación y votación puede convertirse en un juego demagógico o autocrático, para justificar con la democracia decisiones poco confesables o intereses particulares. Tercero, la complejidad y especialización del conocimiento en nuestra sociedad es tan grande que muchas veces hemos de confiar más en los expertos que en el debate. Cuarto, el ejercicio del poder a veces exige reserva y secreto. Y quinto, cuando las diferencias y los conflictos son insalvables cualquier solución democrática queda fuera de lugar, el poder hegemónico de la autoridad acaba reconstruyendo el orden social.

Pocas dudas caben que todas estas argumentaciones tienen su parte de verdad, pero no nos parece que sea conveniente tirar al niño con el agua sucia de la jofaina por la ventana. Sería tan equivocada una defensa indiscriminada de toda deliberación como la negación de la misma, aparte de que esto último sería imposible en cualquier sociedad. Abrir y mejorar el espacio de la deliberación en nuestra sociedad es justamente a nuestro entender el mensaje de la democracia deliberativa y, desde este punto de vista, las objeciones a la misma se diluyen, porque la comprensión del otro y de lo otro es el fundamento de cualquier buen entendimiento con la naturaleza y la sociedad. La globalización nos está haciendo presente más que nunca nuestra precariedad e interdependencia, la información crece muy por encima de nuestra capacidad de gestión de la misma y la diferencia es la otra cara de la necesidad que tenemos los unos de los otros; los caminos de la deliberación, pues hemos de entenderla no sólo desde la razón sino desde la totalidad del ser humano,<sup>22</sup> son los caminos del otro y hacia el otro siempre irrenunciables.

### **La urgencia de la inclusión social: democracia y desarrollo.**

La sociedad europea occidental ha ido cumpliendo una serie de etapas en su desarrollo económico, que han tenido su reflejo en la construcción de la sociedad democrática. En el siglo XIX, la ascensión de la burguesía emprendedora, a costa de la aristocracia y el poder religioso, y la proletarización creciente del trabajo industrial, a costa del trabajo

---

22. El ser humano cuando se comunica con otro ser humano no es sólo lenguaje y discurso racional; es, ante, todo una realidad que se expresa con la presencia, manera de ser y forma de vida.

agrícola, hicieron que se cumplieran las predicciones marxistas sobre el desenvolvimiento del capital y la asalarización creciente de la mano de obra.

En un primer momento, la tecnología hizo posible la homogeneización y desestructuración de ese trabajo; el problema era la explotación. Pero, con el avance tecnológico, llevado a cabo en el siglo XX, la masa asalariada se convirtió en clase media, la cual, aunque de composición muy diversa desde el punto de vista cultural, en lo económico se caracterizó por la expansión de un modelo de consumo homogéneo o de masa y de unos patrones de conducta política semejantes.<sup>23</sup> El concepto de ciudadanía tuvo su correspondencia en el de trabajador, en su mayoría de clase media, y el poder político se ocupó de gestionar las necesidades de esta clase media. De la masa salarial de esta clase media el Estado ha podido obtener la financiación para la cobertura del gasto social creciente, ya que el gravamen del capital por causa de su movilidad ha sido cada vez más difícil, y la ampliación del estado de bienestar ha ido de la mano del crecimiento de la productividad del trabajo.

La conflictividad a la que ha tenido que hacer frente a la democracia, en Europa en la segunda mitad del siglo XX, ha sido mínima. Las opciones políticas de izquierdas y derechas han convergido hacia un centro económico, que podemos denominar socialdemocracia, en el que la democracia y el desarrollo económico han tenido un desarrollo estable con un buen equilibrio entre eficiencia y equidad.

Sin embargo, la denominada segunda revolución demográfica<sup>24</sup> y el proceso de globalización están cambiando de modo acelerado la estructura

---

23. Los fascismos de la primera mitad del siglo XX pueden ser entendidos en el marco de los obstáculos y dificultades para la integración social de los trabajadores asalariados en una clase media de amplia base. La democracia europea no fue capaz de dar solución negociada a una conflictividad tan intensa, en la que se mezclaron los principios ideológicos con las realidades sangrantes de la desigualdad económica.

24. La primera revolución demográfica se refiere al crecimiento de la población mundial, que durante el siglo XX aumentó en casi un múltiplo de cuatro, y la segunda revolución, o revolución del descenso de la natalidad y la población, es la que está teniendo lugar en todo el mundo, aunque con mayor intensidad en Europa, en las dos últimas décadas de este mismo siglo. Si la primera revolución fue tecnológica, se debió principalmente a los avances de la medicina, esta segunda revolución es social, pues el factor más importante de la misma es la liberación de la mujer en la sociedad.

de la sociedad europea tradicional. El estado de bienestar, en su doble dimensión económica y política, que ha sido tan capaz para responder a la desigualdad económica, se está viendo desbordado, para hacer frente a la diversidad en aumento, causada en primer lugar por factores económicos y demográficos.

Las democracias europeas están empezando a sentir la misma presión económica, social y política que las democracias latinoamericanas, pues, si en estas últimas, la gestión de la desigualdad económica y la diversidad identitaria son los grandes retos, también en Europa nos estamos enfrentando de modo creciente a estas mismas dificultades. El riesgo es claro: la informalidad, la corrupción y la captura del Estado no son tan ajenos a la gestión política europea, como quisiéramos creer, y observamos que el gran problema de la inclusión social del diferente está arrastrando conflictos de desigualdad económica hasta ahora impensables.<sup>25</sup>

La conectividad y la polarización de las sociedades son el signo de nuestro tiempo y las viejas democracias instrumentales, de Europa y América Latina, son cada vez menos capaces de dar respuesta a estos problemas. Su ámbito nacional es sistemáticamente desbordado por los conflictos de ámbito mundial; sean éstos la crisis económica y financiera, el cambio climático o la explotación y miseria que la mayor parte de la población mundial. Y en su ámbito interno, por causa de la diversidad y la desigualdad, las nuevas demandas políticas son cada vez más complejas y exigen una respuesta de las instituciones y organizaciones acorde con esta complejidad.

Las cuatro características el modelo social de Max Weber: unidad de residencia, su gestión administrativa, participación democrática y única cultural, quedan muy lejos de la realidad de la sociedad actual europea y latinoamericana (cit. por Kersten, 2007, p.11). El pluralismo social y la multiculturalidad nos hacen percibir que la incertidumbre y el riesgo de nuestras sociedades están en aumento, lo que quiere decir mayores exigencias de responsabilidad política, justamente cuando estas exigencias son más difíciles de instrumentar por causa de la interdependencia global.

---

25. El islote de bienestar social y económico, que ha conseguido construir Europa, está siendo amenazado por problemas diversos: inmigración, medio ambiente, escasez de recursos naturales y aumento de la competencia por parte de los nuevos países en desarrollo de Asia.

La respuesta no puede venir de la exigencia de una mayor autocracia y eficiencia en las instituciones democráticas actuales, o de una mayor confianza en los expertos, porque la complejidad creciente de la información para la toma de decisiones, y la aceptación de estas decisiones por parte de una sociedad diversa, hacen inviable cualquier opción técnica o instrumental. No se trata de dar una respuesta economicista a los problemas políticos y de desarrollo económico, sino de crear marcos institucionales y organizacionales en los que una nueva lógica sea desarrollada, porque, si entendemos la democracia desde la lógica del capital, competencia y eficiencia, será muy difícil reconducir socialmente su impulso; y el capital trasnacional nos podría llevar a nuevos desastres y confrontaciones.

La conciencia que hoy tenemos de la necesidad de construir entre todos la sociedad en la que vivimos ha de ser el punto de partida. La gestión de la inclusión social de lo diferente y lo desigual ha de ser una tarea de todos o no podrá realizarse, los tiempos del ciudadano pasivo y homogéneo han pasado y la nueva sociedad exige respuestas, compromisos y responsabilidades nuevas.

La democracia deliberativa y el desarrollo como libertad creemos que pueden ser el discurso teórico que nuestra sociedad necesita hacer realidad. El objetivo es la expansión de la capacidad de agencia de todo ciudadano - con independencia de su raza, su sexo, etnia, clase, género, cultura, valores, educación o trabajo- y la construcción de una esfera pública en la que sea posible la participación indiscriminada y la deliberación, en el sentido que antes hemos expuesto. Las demandas y reclamaciones económicas y sociales, fundadas en el interés privado o en las opciones de vida particulares, han de ser desprivatizadas para ser transformadas de preferencias en verdaderas demandas políticas, a fin de ser gestionadas como tales, porque de otro modo los conflictos se convierten en irreductibles (Adriaen, 2007).

La democracia deliberativa aborda el problema de la inclusión de la diversidad identitaria y la desigualdad como un problema de reconstrucción de la estructura social por medio de la participación, el debate y la acción. Una revisión del análisis de las relaciones sociales y económicas, que no suponga una transformación de la estructura social, es muy difícil que sea una respuesta estable y satisfactoria; los objetivos, los valores, las instituciones y las organizaciones han de ser transformados por el proceso de pública discusión y debate, para que la pluralidad y la

multiculturalidad sean verdaderamente respetadas. “Necesitamos comprender que ni la identidad ni la integración están dadas, ambas deben ser construidas y tal construcción requiere diálogo” (Kersten, 2007, p. 13).

Los principios antes enunciados acerca del proceso de liberación nos pueden servir de guía. La desigualdad ha dejado de ser preferentemente un problema de clase y se está convirtiendo en un problema también de identidad. El emigrante, la mujer, el niño, el indígena etc. etc. son explotados y tratados como diferentes, el pluralismo es aceptado en las sociedades democráticas bajo el paraguas de la igualdad política, pero se acentúan las diferencias económicas y sociales y estas diferencias perpetúan la explotación laboral y la marginación social. La idea de *reciprocidad* es especialmente importante, cuando pensamos que la pluralidad no tiene nada que ver con una definición única de identidad. La identidad es plural y las múltiples dimensiones del ser humano nos separan y nos acercan; un discurso de reciprocidad ayudará enormemente a la construcción de una totalidad social en la que lo diverso sea constitutivo, no encubierto y manipulado.

En segundo lugar, el reconocimiento político del diferente es mucho más comprensivo que el formal reconocimiento legal de derechos, pues no es infrecuente el hecho de que estos derechos se conviertan en papel mojado, porque las condiciones económicas impiden su ejercicio. El principio de *publicidad* quiere decir reconocimiento; aceptación social y cultural y poder participar en las decisiones políticas, para poder influir en la agenda de deliberación, recibir y gestionar la información y tener acceso en la deliberación transparente.

Y, por último, la ausencia de *responsabilidad* se está convirtiendo en uno de los grandes factores de deslegitimación democrática. El proceso de deliberación hace a sus participantes por necesidad responsables del mismo ante los demás miembros del grupo y, gracias a la publicidad, ante todos aquellos afectados directa o indirectamente por dicho proceso; la publicidad y transparencia en las deliberaciones convierten la pública reputación en ejercicio de responsabilidad (Mayoral Diaz-Asensio, 2007).

La construcción de la sociedad civil –sus valores, sus intenciones y sus acciones– es la parte fundamental del proceso democrático de deliberación, pues la democracia consiste en la existencia y buen funcionamiento de los contrapesos del poder y, en consecuencia, ha de ser

construida desde abajo. La descentralización espacial del poder - local, regional y nacional -; la diversificación de éste - trabajo, educación, cultura, etc. -; y la interrelación de estos diversos espacios públicos de deliberación son la mejor garantía de control del poder político, y la mejor oportunidad para éste de realizar su tarea sin verse sometido a imperativos de orden económico, político o militar.

En definitiva, la democracia ha hacerse desde todos, para todos y entre todos, de tal manera que, el desarrollo económico o es participado e inclusivo o deja de ser desarrollo. Si la reproducción del ser humano es puesta al servicio de la reproducción del capital, una parte importante de la fuerza trabajo será explotada y marginada y/o sus potencialidades mal o insuficientemente utilizadas, las fuerzas naturales serán despilfarradas y correremos serio riesgo de que el mañana sea mucho más incierto.

## **V. CONCLUSIONES**

En los momentos actuales, cuando la crisis financiera está alcanzando proporciones globales y el riesgo de una recesión es inminente, estamos asistiendo a la instrumentación del poder político por parte del poder económico en unas proporciones nunca sobra conocidas. La falta de publicidad y transparencia en la gestión del capitalismo financiero durante los últimos quince años ha sido capaz de romper todos los esquemas del neoliberalismo económico; a fin de acordar una ayuda masiva en favor de aquellos cuya única legitimación había sido la codicia y la negligencia. Los mercados han fallado, pero si algo es evidente es que la democracia también, porque si nuestra democracia hubiera sido más libre y menos opaca, el problema podría haberse prevenido y el sector financiero no hubiera podido construir un círculo cerrado de especulación y ventaja al margen de la realidad económica, y con la connivencia de la política.

Los que más van a sufrir las consecuencias de tanto desatino serán aquellos que menos han participado en él, las pérdidas habrá que repartirlas entre todos y los desajustes económicos en el empleo y el crecimiento económico serán sufridos con preferencia por aquellas personas más alejadas de los centros de poder. Porque, cuando el poder económico se concentra en exceso, pierde el sentido de la realidad y, de la misma manera, cuando el poder político, cegado por el miedo y la ideología, abandona los mecanismos sociales de participación y delibera-

ción, el resultado no puede ser otro que la pérdida de libertad y el retroceso democrático.

Desarrollo y democracia son dos discursos en los que los conceptos de poder y libertad han de ocupar el primer plano. La libertad exige que el poder, como dominación, sea compartido y contrapesado y que el poder, como capacidad, pueda ser desarrollado y ejercido por todos, los desiguales y los diferentes. Cualquier escisión entre estos dos conceptos, entre el discurso político y el discurso económico, sólo puede acabar, como en la crisis actual o en las catástrofes causadas por el cambio climático, en la convergencia instrumental por la necesidad de lo peor.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ADRIAZEN, A. (2007): Institucionalidad, pobreza y política. Revista Criterio, marzo. [www.revistacriterio.com.ar](http://www.revistacriterio.com.ar).
- BUCHANAN, J. y TULLOK, G. (1993): El cálculo del Consenso. Ed. Planeta - Agostini, Barcelona.
- CROCKER, D. A. (2006): Sen and Deliberative Democracy. En A. Kaufman editor: Capabilities Equality: Basic Issues and Problems. Ed. Routledge, Nueva York, 2006.
- DOWNS, A. (1957): An Economic Theory of Democracy. Harper and Brothers, New York.
- DRYZEK, J. (2000): Deliberative Democracy and Beyond. Oxford University Press, New York.
- DRYZEK, J. (2008): Democratization as Deliberative Capacity-Building. Paper presented at the annual meeting of the APSA 2008 Annual Meeting, Hynes Convention Center, Boston, Massachusetts, Aug 28. 2008-10-08 [http://www.allacademic.com/meta/p278030\\_index.html](http://www.allacademic.com/meta/p278030_index.html).
- FABRINO MENDOZA, R. (2008): Why Discursive Democracy. Workshop on 'Theory and Practice of Deliberative Democracy'. Research School of Social Sciences. Australian National University. February.
- FARRELLY, C. (2004): Deliberative Democracy. En Introduction to Contemporary Political Theory. Ed. Sage Publications.

- FRIEDMAN, M. (1962): *Price Theory*. University of Chicago.
- HABERMAS, J. (1983 Y 1987): *The Theory of Communicative Action, Vol, I y II*. Beacon Press, Boston.
- INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOVERNABILIDAD (1998): *Douglass C. North: La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano*.
- KERSTEN, A. (2007): *Diversity, Identity and Inclusion: Contributions from Deliberative Democracy*. 5<sup>th</sup> International Critical Management Conference. Manchester, England. July.
- MARX, K. (1973): *El capital (tres volúmenes)*. Ed. Fondo de Cultura Económica.
- MAYORAL DIAZ-ASENSIO, J. A. (2007): *La conceptualización de los mecanismos de responsabilidad global en ausencia de una democracia global*. XV Congreso de Ética y Filosofía, Madrid, 27, 28 y 29 de marzo.
- O'DONNELL, G. (1994): *Delegative Democracy*. *Journal of Democracy*, vol.5, Nº 1 pp.55-69.
- O'DONNELL, G. (1996): *La democratización y sus límites después de la tercera ola*". Kellog Institute – University of Notre Dame. <http://ideasparaelcambio.ar.tripod.com/guillerm.htm>.
- PNUD, (2002): *Informe sobre el desarrollo humano*. UN.
- RAWLS, J. (1971): *A Theory of Justice*. Harvard University Press, Cambridge, USA.
- RODRIG, D. y SUBRAMANIAN, A. (2003): *La primacía de las instituciones (y lo que implican)*. En *Finanzas y Desarrollo*, junio.
- SCHULTZ, T. (1967): *Modernización de la agricultura*. Ed. Aguilar, Madrid.
- SCHUMPETER, J. (1947): *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper and Brothers, New York. Traducción en Ed. Aguilar, Madrid, 1971.
- SEN, A. (2000): *Desarrollo y libertad*. Ed. Planeta, Barcelona. Original *Development as Freedom*. Oxford University Press, 1999.

- SEN, A. (2002): *Rationality and Freedom*. Harvard University Press, Cambridge, USA.
- SEN, A. (2003): *Democracy and its global root*. *The New Republic* 229 (4), pp. 28-35.
- SEN, A. (2004): *Elements of a Theory of Human Rights*. *Philosophy and Public Affairs*, 32 (4), pp. 315-356.
- WHITEHEAD, L. (2004): *Democracia y desarrollo*. *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 16, Barcelona.
- ZURN, C. F. (2002): *Deliberative Democracy and Constitutional Review*. *Law and Philosophy*, Volume 21, Numbers 4-5, 2002, pp. 467-542.

**Paloma González del Miño**

**LOS ESPACIOS EUROMEDITERRÁNEO Y  
EUROLATINOAMERICANO. DOS MODELOS DE LA  
UNIÓN EUROPEA EN EL NUEVO REGIONALISMO  
INTERNACIONAL**

**RESUMEN**

El presente trabajo se centra en analizar la importancia y los resultados que el proceso euromediterráneo comporta. El espacio euromediterráneo demanda comprometer al máximo a numerosos actores políticos, sociales y económicos para entrar en el círculo de la democratización, las reformas y el desarrollo regional.

**Palabras clave:** Euromediterráneo, Eurolatinoamericano, Unión Europea, Nuevo Regionalismo.

**ABSTRACT**

The aim of this paper is to analyze the importance and results of the Euro-mediterranean process. The Euro-mediterranean space demands to compromise a great number of political, social and economic actors, so it can take part in democratization, reforms and regional development.

**Keywords:** Euro-mediterranean, Euro-latinamerican, European Union, New regionalism.

## I. INTRODUCCIÓN

La construcción y desarrollo de los Espacios Euromediterráneo y Eurolatinoamericano reflejan la vocación de la Unión Europea (UE) para contribuir a la consolidación de las democracias y al desarrollo socioeconómico solidario y sostenible de los países latinoamericanos y mediterráneos. La UE ha apostado por seguir profundizando en el plano *ad intra* por el Federalismo Intergubernamental y en el *ad extra* por ofrecer una gestión alternativa en la sociedad internacional de la globalización, mediante “la exportación” a otras regiones del mundo del propio modelo europeo, en el marco del nuevo regionalismo internacional. En este sentido, las dos áreas objeto de análisis se encuadran como procesos de construcción de nuevos espacios interregionales, entre la UE y el conjunto de países que forman América Latina y los países socios del Mediterráneo respectivamente.

Las actuales relaciones internacionales están fuertemente marcadas por la existencia de dos importantes y decisivos fenómenos en auge, vinculados entre sí, como son la globalización y el nuevo regionalismo. La dinámica internacional de cambios que propicia el fin de la guerra fría, relajará la rigidez ideológica y diplomática que caracterizó las relaciones entre los actores internacionales, dando paso a los dos fenómenos anteriormente citados. La globalización en su vertiente económica junto al fin de la bipolaridad, fomentan los proyectos regionales que surgen en la década de los ochenta y noventa. La credibilidad del potencial económico y político de la UE, contribuye a fortalecer el modelo regional de este actor internacional para gestionar la globalización de manera diferente a otros modelos existentes en el marco del Nuevo Regionalismo Internacional.

En el plano metodológico, las relaciones exteriores de la UE adquieren una dimensión diferente en la década de 1990, pasando de un enfoque fundamentado en la bilateralidad y subregionalidad a otro, cuyo centro conceptual se asienta en la interregionalidad global. En efecto, a partir

de 1995 con la Conferencia Euromediterránea celebrada en Barcelona, en el caso de las relaciones euromediterráneas y desde 1999 con la Cumbre de Río para las eurolatinoamericanas, se produce esta mutación, teniendo como objetivo final el establecimiento de espacios amplios de cooperación interregional. Los dos espacios intrarregionales objeto de estudio, responden a este nuevo modelo de regionalismo internacional con unos principios y rasgos definidores propios, para construir áreas geográficas de libertad, democracia, prosperidad y solidaridad como es el modelo de la propia UE, que ha mostrado su eficacia a lo largo de medio siglo.

El presente trabajo se centra en analizar la importancia y los resultados que el Proceso Euromediterráneo comporta. La UE ha experimentado una evolución sustantiva respecto a este conjunto regional, pasando de una primera fase cuyas iniciativas tenían escasa eficacia, evidenciando la diversidad de intereses entre los distintos países comunitarios, a una etapa diferente, donde se implementan nuevas dinámicas y vectores como filosofía de actuación, con independencia de los resultados obtenidos. El punto de inflexión entre ambas etapas viene marcado por la Conferencia Euromediterránea, que puso en marcha la Asociación Euromediterránea (Barcelona, noviembre de 1995) como un nuevo modelo de relación y regionalización para el Mediterráneo. La variación en el sistema de percepciones obedece a tres tipos de factores: los específicamente intracomunitarios, la evolución acontecida en los países que forman el sur-este mediterráneo y la quiebra del sistema bipolar con los cambios y oportunidades que comporta.

A nuestro entender, el espacio euromediterráneo demanda involucrar y comprometer al máximo a numerosos actores políticos, sociales y económicos para entrar en el círculo virtuoso de la democratización, las reformas y el desarrollo regional. Y, es precisamente el multilateralismo cooperativo que representa la UE, la mejor fórmula para implementar los grandes retos a los que se enfrenta el área, poniendo en marcha un modelo relacional, positivo, coherente y eficaz que reforme e innove aquellos vectores que se han mostrado ineficientes en los trece años de Partenariado Euromediterráneo. Además, Europa comunitaria ha iniciado una estrategia complementaria con sus colindantes mediante la Política de Vecindad, que viene precisamente a complementar, y no a sustituir, a la política mediterránea. El reto de la UE en la región mediterránea no pasa solamente por asentar proyectos sólidos y eficaces, es necesaria la

consolidación de una política exterior común, para actuar en una zona extremadamente compleja.

Aunque el proceso iniciado en Barcelona sigue siendo el marco adecuado para la política mediterránea comunitaria, también demanda introducir mejoras si atendemos a los resultados, que en sus años de vigencia no han sido todo lo satisfactorios que cabría esperar. En esta línea argumental se articula la iniciativa del presidente francés Nicolás Sarkozy, la Unión para el Mediterráneo, que se presentó en su declaración final el 13 de julio de 2008. Este nuevo instrumento de la política mediterránea comunitaria parecía poner en peligro, o al menos entrar en competencia, con el Proceso de Barcelona, pero finalmente se ha impuesto la complementariedad y se argumenta como una iniciativa para su renovación e impulso, ampliando el número de miembros<sup>1</sup> pero manteniendo el mismo objetivo, es decir, “transformar el Mediterráneo en un área de paz, democracia, cooperación y prosperidad”.

## II. LA “EXPORTACIÓN” DEL MODELO EUROPEO DE INTEGRACION REGIONAL

El modelo de integración entre la UE y otras regiones del planeta esta fuertemente impregnado por la propia idiosincrasia político-social comunitaria, por lo que han de entenderse los espacios Euromediterráneo y Eurolatinoamericano como procesos abiertos dentro del Nuevo Regionalismo Internacional.<sup>2</sup> En efecto, la aportación de la UE a estos espacios viene marcada por la relevancia adquirida como actor internacional en el escenario mundial, que a través de la Política Exterior Común de responsabilidad,<sup>3</sup> “exporta” su exitoso modelo interno a los ámbitos mediterráneo y latinoamericano. La UE como gestor alternativo

- 
1. La Unión para el Mediterráneo incorpora a los países de la UE, a los actuales miembros y observadores del Proceso de Barcelona (Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Jordania, Israel, Autoridad Palestina, Líbano, Siria, Turquía y Albania), junto con Bosnia, Croacia, Jordania, Montenegro y Mónaco, como nuevos miembros.
  2. Aldecoa Luzárraga, F., *Globalización y regionalismo en el siglo XXI*. Revista Valenciana d'estudis autonòmics. N° 36, 2001, pp.23-38. (Ejemplar dedicado a: El Arco Mediterráneo en la Unión Europea: balance y perspectivas de futuro).
  3. Al respecto, véase el apartado titulado: Hacia una política exterior de responsabilidad. Aldecoa Luzárraga, F., *Una política de paz y de cohesión internacional*. Revista Tiempo de Paz. N° 75 (Invierno, 2004) 6-18.

de la sociedad internacional globalizada, propicia la creación de áreas de libertad, democracia, prosperidad y solidaridad, entendidos como amplios espacios políticos de cooperación interregional.

La década de 1990 puede considerarse un período de especial relevancia para el auge del regionalismo, ya sea a nivel intrarregional o subregional,<sup>4</sup> siendo ejemplos significativos la creación de los dos procesos globales objeto de análisis, con unos rasgos distintivos propios como son: economía de mercado capitalista; heterogeneidad de sus componentes y relativización de la geografía física como principio fundamental o exclusivo de participación; agrupación de Estados con niveles socioeconómicos disímiles; regionalismo abierto;<sup>5</sup> proceso político amplio en el que participan, a través de diversos cauces actores muy dispares. En definitiva, podemos afirmar que se trata de un avance cualitativo respecto a políticas precedentes y en la concepción de las relaciones entre ambos socios, con el objeto de optimizar vínculos e intereses comunes.

El modelo europeo, diferente del americano y del asiático, pretende dar respuesta a los desafíos sociales y políticos de la globalización, para trabajar por un orden mundial multipolar, asentado en el entendimiento recíproco, la cooperación y el diálogo político. Por tanto, el proceso de construcción de los espacios Euromediterráneo y Eurolatinoamericano hay que enmarcarlo en la vocación de plasmar una Política Exterior Común de Responsabilidad de la UE, lo que supone un avance cualitativo de profundización en las relaciones entre Europa y estos dos escenarios regionales, con objeto de optimizar los vínculos tantas veces repetidos, a la vez que aprovechar las oportunidades que ofrece el nuevo regionalismo internacional,<sup>6</sup> para solventar los retos de la sociedad internacional del siglo XXI.

---

4. Véase: Escribano Úbeda-Portugués, J., *El relanzamiento de Mercosur: la apuesta por la Unión Europea y el distanciamiento frente a Estados Unidos*. Revista Temas para el Debate (Sección Internacional). N° 104 (julio, 2003), pp. 52-54.

5. El espacio Eurolatinoamericano permite múltiples relaciones interregional subregional, como las relaciones eurocentroamericanas, euroandinas o con Mercosur. En el caso Euromediterráneo también están presentes las relaciones interregionales subregionales, aunque hasta la actualidad son inexistentes, al no haber prosperado procesos de integración subregional entre los países Mediterráneos, como la Unión del Magreb Árabe, o al encontrarse en estado incipiente el Proceso de Agadir.

6. Hettne, B., *Globalism and the New Regionalism* (London.Palgrave, 1999).

### III. EL MEDITERRÁNEO, FRONTERA SUR DE LA UNIÓN EUROPEA

La frontera sur de la UE es una entidad regional compleja en virtud de factores políticos, culturales y económicos. Así mismo, su importancia viene determinada porque aglutina polifacéticas variables, que componen un número elevado de los principales capítulos de la agenda internacional de nuestros días. Partiendo de un concepto de Mediterráneo ampliado, que incluye a países árabes no ribereños, este espacio regional se presenta como un auténtico laboratorio que condensa las características propias de la globalización y de la integración regional. Aunque la globalización no asume únicamente la vertiente económica, los países que componen la ribera sur-este mediterránea, no han podido aprovechar con efectividad la bonanza que supone la era de la globalización en sus diversas manifestaciones. Los estudios que se centran en analizar los avances del área en términos de crecimiento sostenido, reducción de la pobreza, desarrollo y equilibrios externos, muestran las debilidades que afrontan estos países. Si tomamos como eje rector el impacto de la globalización en otros terrenos como la democratización, la gobernanza, los derechos humanos o la cultura política, los resultados también son insatisfactorios.

Desde los años noventa del siglo pasado se percibe una especie de redescubrimiento del escenario mediterráneo, tanto por la UE, como por los Estados Unidos.<sup>7</sup> Este giro en cuanto a su *puesta en valor* deriva de la conjunción de factores positivos como negativos, con un nexo común: la interdependencia, como rasgo prioritario de la sociedad internacional de nuestros días. Por tanto, los distintos actores que muestran interés específico en este escenario regional, vienen desplegando mayor dinamismo y disímiles capacidades en el marco exterior, producto de las preocupaciones que despiertan los principales temas del espacio mediterráneo, como de las oportunidades del mismo, en un contexto internacional donde la integración regional es un activo en alza. La estabilidad de la zona mediterránea, en todas sus vertientes, es decisiva para la seguridad colectiva, por lo que en un contexto de

---

7. Europa tiene una visión del Mediterráneo de carácter global, que integra aspectos económicos, sociales, políticos y culturales, frente a Estados Unidos que enfoca su atención e intereses hacia el área de Oriente Medio. Estas dos concepciones no significan que ambos actores no compartan el común denominador de querer un espacio de seguridad y estabilidad en la zona, aunque difieran en el porqué.

globalización económica, la UE afronta las relaciones con los vecinos de la ribera sur en términos de región *building*, junto a una política de prevención de conflictos, en un arco geográfico caracterizado por la conflictividad.

El espacio Mediterráneo se posiciona como una de las fronteras más determinantes entre el mundo rico y el subdesarrollado,<sup>8</sup> a modo de ejemplo las diferencias en términos de renta *per cápita* eran hace una década de 1 a 15 a favor de los países europeos y las previsiones son que llegarán a ser de 1 a 20 al final del presente decenio. Estas disparidades, que abarcan un nutrido grupo de ámbitos, han ido creciendo con los años, manteniéndose como una línea constante, pese a las sucesivas iniciativas comunitarias para favorecer el desarrollo de la región. La orilla sur-este mediterránea ofrece una gran riqueza en recursos naturales –agrícolas, minerales y energéticos–, un considerable mercado potencial y un casi inexistente comercio entre los países del sur,<sup>9</sup> elementos que vienen desempeñando un papel importante en la estrategia de globalización de la economía europea. En efecto, a pesar del crecimiento de la brecha norte-sur del escenario Mediterráneo,<sup>10</sup> siguen existiendo muchas complementariedades latentes entre la UE y

- 
8. A modo de ejemplo respecto al enorme abismo de riqueza en el lado septentrional y meridional de la cuenca, es reseñable, que los cuatro países mediterráneos comunitarios –España, Francia, Italia y Grecia– acaparan más del 80% del PIB de toda la zona, pese a representar menos de la mitad de su población total.
  9. A modo de ejemplo, el comercio entre los cinco países que componen la región del Magreb apenas representa el 5% del comercio total de sus miembros, lo que indica el bajo grado de integración comercial de la zona. Si ampliamos a los países del sur mediterráneo (PMS), la cifra se sitúa en torno al 6%, por lo que es necesario incrementar las relaciones comerciales. Si realizamos un ejercicio comparativo, una situación similar aunque no llegaran a darse tasas tan bajas de intercambio comercial, se observaba en América Latina en los años ochenta, pero los esfuerzos de integración regional y de creación de espacios institucionalizados para la cooperación política, económica y social comenzaron a dar frutos en la década siguiente.
  10. “Lo que es evidente es que se puede caracterizar este nuevo regionalismo de híbrido, dados los altos niveles de heterogeneidad que se dan, por ejemplo, en materia cultural y religiosa, y de asimétrico”, dada la convivencia de países con niveles de desarrollo muy diferentes, como ocurre en la región euromediterránea (12 egipcios equivalen a 1 francés en términos de PIB/cápita). BARBÉ IZUEL, E., El Mediterráneo en la agenda de la política exterior de la Unión Europea: entre regionalismo económico y prevención de conflictos, Revista Valenciana d’Estudis Autònomic. N° 36, (Tercer Trimestre, 2001) p. 83.

esta región, siendo posible presuponer que dicha tendencia se acrecentará en el futuro si se logra cimentar unas cuotas sustanciales de estabilidad política y macroeconómica.

La frontera sur ofrece menores niveles de desarrollo que América Latina. Los indicadores económicos muestran niveles bajos de renta *per cápita* y de incremento económico, en parte debido a la presión demográfica. La deuda externa continúa hipotecando el crecimiento de la región. A diferencia del este de Asia y con posterioridad Latinoamérica, los países del Mediterráneo sur no han llevado a cabo una reforma económica estructural y sigue siendo constante la fuerte intervención del Estado y el peso de las empresas públicas en las economías nacionales. La administración es ineficiente, estando excesivamente burocratizada. Los sistemas fiscales son regresivos. Aunque algunos países han firmado acuerdos comerciales con la UE tendentes a la creación de un área de libre comercio, la política comercial es muy proteccionista. A pesar de estas características, la pobreza absoluta y la desigualdad tienen menor incidencia y son más reducidas que en América Latina, lo que puede explicarse por las variables religiosas y culturales. También los datos de distribución de la renta arrojan resultados más equitativos que en América Latina.

Si nos centramos en evaluar los resultados macroeconómicos, recurriendo a los Informes sobre el Desarrollo Humano o a los Informes sobre el Desarrollo Humano Árabe,<sup>11</sup> en el marco de las Naciones Unidas (PENUD), demuestran que esta región no es la de menor desarrollo del planeta, quedando delante de África subsahariana y de Asia meridional en un cómputo general. Sin embargo, la realidad socioeconómica pone de manifiesto una larga trayectoria marcada por la inercia y por las políticas ineficaces implementadas, cuyo resultado son los grandes desafíos actuales. Las amplísimas disparidades económicas entre los países árabes se consagran como uno de los rasgos más característicos del conjunto regional. En términos generales, la promoción del desarrollo en las últimas décadas ha tenido un resultado limitado, identificando como causas principales cuatro tipos de déficit: el de la gobernanza, el de la libertad, el del conocimiento y el de la emancipación de las mujeres.

---

11. Incluye a los 22 países miembros de la Liga Árabe.

En el aspecto político la región no se caracteriza por la democratización, con todas las parcelas que el concepto comporta, y las tímidas reformas que algunos países han emprendido se identifican por la lentitud y la falta de proyectos integrales. Por otro lado, la resistencia de las elites a favorecer procesos políticos alternativos democráticos y sociedades abiertas, en las que el mercado y los agentes privados ostenten parcelas de poder, se presenta como uno de los principales retos de estos países. En el plano internacional el conjunto de conflictos latentes y la aplicación de políticas de hegemonía regional, suponen un obstáculo de gran magnitud para el desarrollo económico y la integración regional sur-sur. Tampoco ha contribuido al crecimiento regional las ridículas cifras de inversión extranjera, si se comparan con Asia o América Latina –la región recibe sólo el 5% de los flujos IED<sup>12</sup> hacia los países de economía emergente– y la dependencia comercial de la UE –los socios envían globalmente un 51% de sus exportaciones a la UE y un 53% de sus importaciones proceden de Europa comunitaria–.

Otra variable llamativa en el terreno de las diferencias se centra en el aspecto demográfico, puesto que los Países Mediterráneos Sur (PMS) ostentan cifras de crecimiento mucho más altas que los europeos, que incluso en algunos casos son negativas. Además, en los primeros se está produciendo una continua avalancha hacia las ciudades, que no se corresponden con incrementos sustanciales de los servicios públicos. Estos contrastes económicos y demográficos están desembocando en un conjunto de consecuencias sociales que preocupan tanto a los gobiernos europeos como a las autoridades comunitarias, pues son considerados como potenciales riesgos a la estabilidad de la región y, por tanto, a la seguridad global y humana. Por un lado, la emigración clandestina hacia la UE se ha convertido en la respuesta de amplios sectores poblacionales. Por otro lado, la masiva emigración a las ciudades genera desempleo, pobreza, paro y, a veces aproximación hacia movimientos islamistas radicales. La tasa de crecimiento de los países del sur mediterráneo que en un cómputo global se sitúa sobre el 3% en los últimos años, resulta totalmente insuficiente para lograr y mantener niveles de vida de calidad para la mayoría de la población.

---

12. La IED y la inversión privada han retrocedido. La primera ha caído más del 40% entre los años 1992 y 2000 –representando el 1,7% y el 0,7% respectivamente– y la segunda topa con las dificultades de una banca local poco desarrollada, excesivo peso del sector público, falta de competitividad y eficiencia.

La prevención de conflictos, término suficientemente amplio y ambiguo, a través de la promoción de estabilidad se ha convertido en los últimos años en una de las columnas de la política exterior comunitaria, utilizando un instrumento importante como es la integración regional como factor anti-conflicto.<sup>13</sup> La pregunta que clave en relación al caso que nos ocupa, gira en torno al tipo de regionalismo que subyace en el Partenariado Euromediterráneo, pudiendo ser calificado, como acertadamente lo describe la profesora Esther BARBÉ, de *abierto, híbrido y asimétrico*. El término abierto recubre la idea de una integración “suave” a través de la creación de zonas de libre comercio, más capaces que los estados individuales para hacer frente a la globalización. Lo que resulta “evidente es que se puede caracterizar este nuevo regionalismo de híbrido, dado los altos niveles de heterogeneidad que se dan, por ejemplo en materia cultural y religiosa, y de asimétrico, dada la convivencia de países con niveles de desarrollo muy diferentes como ocurre en la región euromediterránea”.<sup>14</sup>

Sin un Mediterráneo estable y próspero es difícil garantizar la seguridad del continente europeo. La región sur mediterránea representa un panorama efervescente en el plano de la seguridad internacional, de la economía energética y del nuevo regionalismo mundial. En esta nueva etapa postbipolar, el auge del terrorismo de carácter islamista, la radicalización religiosa, la seguridad energética, la debilidad en cuanto a socialización democrática, los desequilibrios provocados por la falta de desarrollo humano y económico, la lucha por la hegemonía regional, la escasa integración regional, la emigración clandestina, por enumerar

---

13. “En este sentido, la creación de una región euromediterránea o la creación de otras áreas regionales en el Mediterráneo (UMA u otras) son factores anti-conflicto. Así, la Comunicación de la Comisión sobre Prevención de Conflictos (abril 2001) considera que ‘la interacción de la Unión a partir de una base regional también puede favorecer una mayor cooperación entre los países vecinos de la UE y actuar como factor estabilizador en las relaciones con los doce socios del Mediterráneo que, a través del Partenariado Euromediterráneo (Proceso de Barcelona), han sido invitados a establecer una enorme área de libre comercio con la UE para el 2010. Ello sirve para cubrir objetivos de prevención de conflictos tanto en el difícil contexto del proceso de par de Oriente Medio como en cualquier otro punto de la región’”. BARBÉ IZUEL, E. *op. cit.*, p. 87.

14. *Ibidem*, p. 83.

algunos de los capítulos más sensibles, constituyen importantes trabas y configuran un marco de actuación delicado.<sup>15</sup>

#### IV. LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA: UN MODELO DE INTEGRACIÓN REGIONAL POSITIVO

Aunque el Mediterráneo viene ocupando un lugar destacado en la política exterior de la UE,<sup>16</sup> su puesta en *valor* ha experimentado mutaciones paulatinas, en virtud de una serie de factores, tanto internacionales como intracomunitarios. No conviene olvidar que la cooperación europea con los Países Terceros Mediterráneo (PTE) se remonta a los orígenes mismos del proyecto comunitario,<sup>17</sup> pese a que su contenido todavía era escasamente emergente. Con la Política Global Mediterránea se pretende una mayor activación del área, pero las actuaciones concretas demuestran la debilidad de las mismas, traduciéndose en acuerdos de cooperación con algunos de los países del sur que comprenden aspectos financieros, económicos, sociales, técnicos y laborales. Por tanto, habrá que esperar hasta 1972 para que se produzca un esquema integral de relaciones con el Mediterráneo, tanto en términos globales, como geográficos<sup>18</sup> y temáticos.<sup>19</sup> Para explicar el cambio producido es ineludible tener presente el papel que juegan dos países comunitarios,

---

15. Sobre la situación de la región, véase: GONZÁLEZ DEL MIÑO, P., *Democratización y desarrollo en el Magreb y en Oriente Medio: Las iniciativas de los actores internacionales como estrategia de fortalecimiento del nuevo regionalismo internacional*. Revista Awraq. Vol. XXIV (2007), pp. 107-149.

16. Véase: José Román Flecha Andrés y Cristina García Nicolás (Coord.), *El Mediterráneo en la Unión Europea Ampliada* (Madrid, Universidad Pontificia de Salamanca, 2005).

17. Los Tratados de Roma no hacen ninguna referencia al Mediterráneo como área de atención prioritaria. Aunque, en un protocolo ajeno al Tratado de Constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE), se reconocían ventajas aduaneras en Francia para los productos provenientes de Marruecos y Túnez, con objeto de conservar los privilegiados lazos comerciales entre estos países recién independizados y la ex metrópoli. Además, como parte de la primitiva CEE, Argelia sería el primer territorio en acceder a los Fondos Europeos de Desarrollo (FED).

18. Abarca a Marruecos, Túnez, Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Siria y Turquía, junto a Chipre y Malta. Sin embargo, algunos países siguen quedando fuera de esta nueva fórmula como Mauritania que se enmarca en los Acuerdos de Lomé y Libia que sigue quedando fuera.

19. El contenido se amplía, superando lo que había sido una aproximación comercial.

Francia con presencia dominante en el Magreb y Reino Unido con vínculos claves en Oriente Medio.

La implementación de la Política Mediterránea Renovada, significa otra etapa para las relaciones UE-Mediterráneo, con incremento en los montantes financieros, con apoyo específico para la ejecución de políticas de ajuste estructural y de integración regional, y con mejoras en el ámbito comercial. Pese a esta evolución positiva, será necesario que la UE siga reforzando su voluntad de dotarse de una auténtica política exterior y de seguridad común, desplegando mayores capacidades conjuntas en el marco exterior, para poner en marcha nuevos esquemas relacionales en el plano de la estabilidad y el desarrollo con los vecinos del sur, y con otras áreas del planeta, que superen y complementen el bilateralismo, posibilitando marcos de cooperación más amplios y de carácter global, mediante un renovado regionalismo comunitario.

De acuerdo con la dinámica internacional del momento y de la propia evolución de la UE, la política euromediterránea debía definirse en un doble marco: el de la seguridad entre vecinos y el del regionalismo económico tripolarizado –UE, EE.UU., Asia y Pacífico–, evitando la marginación de los socios de la ribera sur y haciendo frente a la denominada agenda de las tres “D”, demografía, desarrollo y democracia. Se trataba de precisar un marco multilateral de diálogo y cooperación entre al UE y los P.T.M.,<sup>20</sup> para complementar el bilateralismo clásico y posicionarse en el escenario internacional con mayor fuerza, concentrando sus esfuerzos en materia de política exterior en las regiones vecinas, ya sean los países del este y centro de Europa o los del Mediterráneo sur.

España apostó firmemente por la consecución de unas relaciones estratégicas entre la UE y los vecinos del sur mediterráneo que fueran más allá de los meros intercambios comerciales. La conjunción de distintos acontecimientos posibilitaron que España jugara un papel muy activo en cuanto a promover su creación y la UE decidiera una nueva fórmula relacional. Sin duda el más significativo fue –junto a la necesidad de reequilibrar la política exterior europea hacia el Mediterráneo, en un

---

20. BARBÉ IZUEL, E., El Mediterráneo en la agenda de la política exterior de la Unión Europea: entre regionalismo económico y prevención de conflictos, Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics. N° 36, (Tercer Trimestre, 2001) pp. 81-91.

período de expansión hacia el este–, el clima favorable creado en la región por la Conferencia de Madrid de 1991 y los Acuerdos de Oslo en relación al conflicto palestino-israelí, subestimando la UE, la extraordinaria complejidad del proceso de paz en oriente medio. Esta coyuntura beneficiosa, presidida por un clima optimista, permitió, en su momento, imaginar la posibilidad de recoger los dividendos de la paz mediante la construcción de una arquitectura singular, –a través de una aproximación multilateral, para tratar de afrontar con garantías el futuro de la región mediterránea–, que evidenciaba la necesidad de articular y repensar globalmente la política comunitaria hacia esta zona.

Partiendo de este contexto, la Asociación Euromediterránea es producto de la evolución interna comunitaria en relación con los socios del Mediterráneo y de un escenario internacional presidido por la globalización y la integración regional. El objetivo de este proceso, como consta en el documento fundacional, la Declaración de Barcelona de 1995, en la que participaron 27 países,<sup>21</sup> es “hacer de la cuenca mediterránea un ámbito de diálogo, intercambio y cooperación que garantice la paz, la estabilidad y la prosperidad, para lo que se precisa consolidar la democracia y el respeto a los derechos humanos, lograr un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado, luchar contra la pobreza y fomentar una mayor comprensión entre las culturas”, mediante una estructura compleja que combina la dimensión regional y la bilateral.

La Conferencia de Barcelona de 1995 marcó el inicio del denominado “partenariado euromediterráneo” o “proceso de Barcelona”, caracterizado por la creación de un nuevo marco destinado a potenciar las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales entre los actores de las dos riberas mediterráneas. Esta iniciativa original, ambiciosa y con un espíritu integral, refleja la apuesta de la UE en reorientar la política mediterránea, superando las etapas anteriores caracterizadas por los tradicionales esquemas de cooperación comercial y de ayuda a los países de la ribera sur-oriental de este mar, para desempeñar un papel cada vez más activo en la región en clave global, de seguridad y estratégica, que cimienta una zona común de estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo.

---

21. Los quince países comunitarios y doce países mediterráneos.

Con la Declaración de Barcelona y el correspondiente programa de trabajo para su puesta en marcha, se fijaron acciones específicas en tres ejes o campos de actuación: la cooperación política y de seguridad, a través de la definición de un espacio común de paz y estabilidad; la cooperación económica y financiera, mediante la creación de un área de estabilidad compartida que incluía una Zona de Libre Cambio en el año 2010 ; y la cooperación en las esferas social, cultural y humana, desarrollando recursos humanos, fomentando la comprensión entre culturas e incentivando intercambios de las diversas sociedades civiles.<sup>22</sup> Con este esquema de actuación se configuraba un proceso multilateral, dando cabida a una extensa y compleja red de relaciones bilaterales entre la UE y cada país tercero mediterráneo. En efecto, la Asociación Euromediterránea aglutina dos niveles diferentes de actuación: el regional<sup>23</sup> y el bilateral por medio de Acuerdos de Asociación.<sup>24</sup>

## **V. BALANCE DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA A TRECE AÑOS DESDE SU CONSTITUCIÓN**

Transcurridos trece años desde la puesta en marcha de esta asociación, existe un consenso bastante amplio que indica que este proceso no ha satisfecho las expectativas de paz y prosperidad que había generado. En este sentido, el balance arroja una serie de deficiencias importantes, aunque a mi entender, la valoración global de estos primeros años no puede calificarse en su conjunto como negativa,<sup>25</sup> porque el

- 
22. Véase: Gema Martín Muñoz, *El proceso euromediterráneo como espacio de diálogo*. Revista Temas para el debate. N° 135 (febrero 2006) pp. 47-49.
  23. El regional en la medida en que se pretende fomentar el diálogo euromediterráneo, que potencie a su vez la cooperación, también regional, en los ámbitos político, económico y cultural.
  24. A través de la adopción con cada uno de los socios mediterráneos, intentando adaptarse a la especificidad de cada uno y de sus necesidades particulares, dadas las grandes diferencias y el desigual grado de desarrollo de los países mediterráneos. Los Acuerdos de Asociación tienen por finalidad la creación, de forma progresiva, de una zona de libre comercio en la región mediterránea. También cubren otros ámbitos como el apoyo a los procesos de transición y reestructuración económica, la diversificación de los sectores de cooperación incluyendo la sociedad civil, así como los compromisos asumidos en las esferas de la democracia y los derechos humanos.
  25. Véase: Haizan Amira y Richar Youngs, *Proceso de Barcelona: balance de una década de la Asociación Euromediterránea*, disponible en: [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)

planteamiento básico y los instrumentos principales pueden considerarse como válidos, aunque han de perfeccionarse. A lo largo de este proceso se ha pasado de una fase de excesivo optimismo a otra cargada de escepticismo si focalizamos en los resultados concretos obtenidos. Sin embargo, los objetivos de la Asociación Euromediterránea, tal y como se plantearon en sus inicios, son más necesarios que nunca, siendo buena prueba de ello la cantidad de iniciativas y propuestas para relanzarla o reforzarla.

En primer lugar conviene tener presente, que el Proceso de Barcelona responde a un modelo único de cooperación y participación interregional permanente, siendo novedoso en sus objetivos y metodología. Incorpora la dinámica de un regionalismo abierto y ambicioso que supone un ejemplo concreto de multilateralismo eficaz. Es un foro de diálogo y concertación permanente. Ha permitido la consolidación de instituciones comunes. En su dimensión económica incorpora el objetivo de la creación de una zona de libre comercio para la región mediterránea. En segundo lugar, la Asociación Euromediterránea despertó grandes esperanzas y expectativas “como proceso que encarnaba una alternativa europea a la por entonces ya formulada teoría del choque de civilizaciones, una respuesta a los riesgos que entrañaba la globalización para los países menos desarrollados de la región y una dinámica regional basada en la responsabilidad compartida, el diálogo político y la cooperación”.<sup>26</sup> En tercer lugar, se han creado un tupido entramado de reuniones, foros e instituciones con la misión de aplicar los principios y los objetivos de la Asociación Euromediterránea –FEMIP, Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, Fundación Anna Lindh para el Diálogo de Culturas–. En cuarto lugar, se ha convertido en el único espacio que desde sus inicios reúne a la totalidad de los países costeros del Mediterráneo. Simplemente, por todas estas razones y algunas más que se analizarán a continuación, si no existiera habría que inventarla.

Sin embargo, también encontramos capítulos deficitarios que en un ejercicio de realismo y rigor analítico deben de ser abordados para ir cimentando un modelo relacional eficaz. Uno de los límites del Partenariado Euromediterráneo arranca de su punto de partida, pues la Declaración

---

26. Iván Martín, *Visión política del Mediterráneo. Prioridades y cuestiones pendientes*, en Juan Prat y Coll (dir.) 2005, *Año del Mediterráneo* (Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación e IEMed), 2006, p. 175.

de Barcelona presenta dosis nada desdeñables de voluntarismo junto a unos objetivos ambiciosos no siempre ajustados a la realidad de la región. Los Estados firmantes incorporaron a la Declaración posiciones y agendas divergentes, incluso contradictorias, en vez de hacer una selección de prioridades adaptadas a cada país. Así mismo, una vez adoptada la Declaración, la UE se ha visto condicionada por su propia evolución interna –ampliaciones, moneda única, reforma institucional, etc.– que han incidido en este proceso euromediterráneo.

Para llevar a cabo un análisis sistemático de los resultados obtenidos desde su creación a la actualidad, centraremos nuestra atención en los tres pilares o cestos en que se sustenta la Asociación Euromediterránea, desarrollando un cómputo general. Por lo que respecta al primero, relativo a la *cooperación política y de seguridad*, los conflictos presentes o latentes de la región continúan sin solventarse, siendo el más determinante el palestino-israelí que con todo su potencial ha seguido hipotecando la agenda común. Se ha desarrollado la red Euromesco,<sup>27</sup> uno de los escasos logros de este pilar. En esta misma línea positiva hay que incluir la transformación del Foro Parlamentario Euromediterráneo en Asamblea Parlamentaria Euromediterránea lo que ha reforzado la dimensión parlamentaria del proceso junto a su visibilidad democrática.<sup>28</sup> Tampoco conviene olvidar las iniciativas en relación con la cooperación contra el terrorismo, especialmente tras el 11-S. También el levantamiento de medidas restrictivas a Libia contribuye a abonar el terreno para su participación plena en dicho proceso.<sup>29</sup> Se han institucionalizado conferencias ministeriales periódicas,<sup>30</sup> y centenares de encuentros entre

- 
27. Creada en 1996 con el objetivo de contribuir al diálogo entre las sociedades civiles en dos temas considerados claves para el funcionamiento del partenariado: la cooperación política y de seguridad que incluye la democratización, los cambios sociales los aspectos económicos de la seguridad; y las medidas de confianza, desarme y prevención de conflictos, que abarcan los distintos ámbitos de la diplomacia preventiva.
  28. El diálogo parlamentario, clave en la concepción occidental de la democracia, puede fortalecer el papel de los poderes legislativos y jugará una baza importante en el desarrollo de las iniciativas de refuerzo y construcción democrática de la región.
  29. Libia participa como observador en las conferencias de ministros de relaciones exteriores y en las reuniones de altos funcionarios. Mauritania, candidata a miembro de la Asociación, ha sido tradicionalmente invitada a las conferencias en calidad de “invitada especial de la conferencia”.
  30. Las conferencias ministeriales se llevan a cabo cada dos años y su seguimiento está garantizado mediante reuniones ministeriales intermedias. También se realizan reuniones ministeriales de los diversos sectores.

altos funcionarios sobre temas de interés común, creando una tupida red de intereses compartidos.

El tema de la democratización global sigue siendo una de las asignaturas pendientes más importantes de la región. Pese a los progresos en algunos países de la ribera sur, la mayoría de los procesos de transición a la democracia están bloqueados o avanzan a un ritmo exageradamente lento. Las reformas políticas, con carácter estructural, que propicien mayores cuotas de democratización, continúan sin desarrollarse, convirtiéndose en aspiraciones, pues las reformas emprendidas por los países miembros obedecen más a operaciones de carácter cosmético que a profundos cambios. La situación de los derechos humanos no sólo está estancada, sino que en algunos casos ha empeorado como corroboran gran número de informes independientes, pudiendo calificar la política de la UE en relación a sus socios mediterráneos de excesivamente tímida. Tampoco hay motivos para el optimismo en relación con la consecución de la paz y estabilidad en el área, pues el sempiterno tema palestino-israelí sigue bloqueado, o los demás conflictos como el del Sahara Occidental y el de Chipre tampoco han alcanzado soluciones satisfactorias para las partes. El aumento del terrorismo de carácter islamista se posiciona como una característica común de la región. En esta misma dinámica negativa hay que inscribir la no aprobación de la Carta Euromediterránea para la paz y estabilidad, lo que visualiza cierto fracaso del proyecto, al no ser capaces los socios de llevar a cabo las bases de acción común en este ámbito.<sup>31</sup>

En cuanto al cesto de *cooperación social, cultural y humana* tampoco los resultados han sido lo positivos que cabría esperar a lo largo de más de una década de proceso.<sup>32</sup> Precisamente, la mayoría de los analistas coinciden en evaluar los logros como modestos, aunque se hayan

---

31. Uno de los objetivos más antiguos de este proceso euromediterráneo se asentaba en la aprobación de la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad. Las distintas iniciativas se han visto continuamente bloqueadas por el conflicto palestino-israelí. Sin embargo, esta situación no ha imposibilitado continuar los trabajos en el grupo de altos funcionarios, pudiendo establecer una serie de medidas de confianza relativas al intercambio de información sobre convenciones internacionales de derechos humanos, desarme, derecho internacional humanitario...

32. José María Jordán Galduf, *Balace y perspectivas de la Asociación Euromediterránea. Una mirada española*. Cuadernos de Integración Europea. N° 3, 2005. (Ejemplar dedicado a: 10 años de Política Euromediterránea)

alcanzado algunos avances parciales, siendo, quizás, la creación de la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el diálogo entre culturas el fruto que ha tenido mayor visualización.<sup>33</sup> Los Estados firmantes de la Declaración de Barcelona se comprometieron a potenciar el diálogo intercultural y el conocimiento mutuo, así como los intercambios humanos, científicos y tecnológicos, como mecanismos que favorecieran el acercamiento entre las poblaciones y las culturas, teniendo como fin último mejorar el sistema de percepciones mutuas. Para alcanzar tan altos objetivos implementaron un programa de trabajo asentado en dos líneas prioritarias de actuación: fomentar el diálogo entre culturas y civilizaciones para combatir la intolerancia y el fanatismo; y potenciar interacciones entre los medios de comunicación.

En el campo específico de la cooperación cultural se han puesto en marcha un número considerable de programas regionales aunque con relativo éxito. Para paliar estas deficiencias la Comisión europea en un intento de dinamizar y racionalizar políticas culturales, a partir de 1998, apostar por la concertación de las acciones en un número limitado de programas-marco temáticos que se orienten a un público lo más amplio posible, evitando las tendencias anteriores de fragmentación y atomización, como se vinieron financiando durante los primeros años. No se debe obviar que programas como los de la protección del patrimonio cultural, los proyectos dedicados a la juventud, los programas audiovisuales y los foros interculturales, etc., han ido sembrando un humus que es de esperar que dará sus frutos.

A la sociedad civil, la Declaración de Barcelona le otorgaba protagonismo y un juego relevante, reconociendo el papel que, este término de definición compleja, podía desempeñar en “una mayor comprensión y acercamiento entre los pueblos”. En este sentido, se proponía “fomentar acciones de apoyo a las instituciones democráticas y a la consolidación del Estado de derecho y de la sociedad civil”. Sin embargo, el aparente protagonismo que ha estado impregnado de altas dosis de retórica, no se adecua con la práctica. Como consecuencia, el balance de este apartado tampoco es satisfactorio pues, “por un lado puede decirse sin ambigüedades que

---

33. La fundación fue inaugurada en abril de 2005 y su sede se encuentra en Alejandría. Su función principal consiste en el desarrollo de intercambios entre las sociedades civiles y el fomento del diálogo entre culturas y civilizaciones. Para alcanzar dicho objetivo se apoya en las redes nacionales

no ha habido ninguna participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones –reservada a las instancias intergubernamentales–, en la aplicación de los instrumentos de la Asociación -monopolizada por la Comisión Europea- ni en la evaluación de este proceso”.<sup>34</sup> Por otro lado, las poblaciones de las dos orillas han permanecido alejadas del partenariado, y la sociedad civil organizada no ha sido implicada de manera suficiente, por lo que resulta necesario potenciar los mecanismos que permitan reforzar su presencia.

Lo anteriormente mencionado no puede eclipsar la labor realizada en este apartado, con independencia de los resultados y teniendo en cuenta que se partía de un nivel sumamente embrionario. En este sentido, conviene tener presente que se ha realizado un considerable esfuerzo en poner en marcha programas de cooperación bilateral y multilateral, a través de los programas euromediterráneos de juventud, cultura, medio ambiente, derechos humanos, cooperación al desarrollo, o referentes a la situación de las mujeres.<sup>35</sup> La realización de los Foros Civiles Euromediterráneos ha culminado en la creación de la Plataforma No Gubernamental Euromediterránea, que reúne a más de cien redes sectoriales, plataformas nacionales y organizaciones independientes de la sociedad civil y que se convierte en el principal interlocutor de la sociedad civil en el proceso de Barcelona, al haber sido reconocida por el Comité Euromediterráneo de Embajadores, la Cumbre Euro-mediterránea de Luxemburgo y el Consejo Europeo (junio de 2005).

## VI. CONCLUSIONES

El área mediterránea constituye una zona de importancia estratégica para la UE, especialmente para los países de la Europa sur. Las razones que justifican las relaciones preferenciales se asientan en la proximidad geográfica, vínculos históricos, interdependencia económica y por la necesidad de consolidar la paz y la estabilidad en el conjunto de la región. Sin embargo, mientras los países de la ribera norte mediterránea se

---

34. Barreñada, I. e Martín, I., *La sociedad civil y la Asociación Euromediterránea: de la retórica a la práctica*. Revista Papeles de Cuestiones Internacionales. Nº 92, p. 79.

35. Es importante señalar que la situación de las mujeres es tremendamente compleja y deficitaria. A su marginación social y política se suma la imposición de los “Códigos de Familia” que les menoscaban derechos, impidiendo el acceso al pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía.

enfrentan a la necesidad de realizar un ajuste continuo de sus actividades tradicionales para adaptarse a una economía mundial globalizada, los socios del sur se ven atrapados en una difícil situación que les impide escapar del subdesarrollo, en virtud de los profundos desequilibrios de carácter económico y social, lo que ha generado cierta inestabilidad política, agudización de los desequilibrios sociales y algunas formas de extremismo radical. Esta situación entraña grandes retos, pero también abre oportunidades y posibilidades que ofrece el desarrollo global del espacio mediterráneo.

A modo de compilación podemos afirmar que los países de la ribera sur mediterránea presentan en la actualidad una situación de especial fragilidad socio-económica, e incluso política, lo que conlleva notables riesgos para la seguridad europea, presentando un cuadro de raíces-manifestaciones complejas tanto de carácter interno como externo. Si nos centramos en las primeras, hay que destacar: fuerte crecimiento de la población que dibuja pirámides demográficas descompensadas en las que predominan la franja de jóvenes; insuficiente crecimiento económico que deriva en altas cotas de desempleo, baja calidad de vida y fuertes movimientos migratorios tanto en el plano interno como exterior; alto grado de endeudamiento externo; distribución de la renta y de la riqueza muy desigual que provoca fenómenos de dualización y marginación social, convirtiéndose en un buen caldo de cultivo para corrientes extremistas como el islamismo radical y el terrorismo islamista; presencia de gobiernos autoritarios que desarrollan políticas carentes de suficiente legitimación democrática y apoyo social. Entre las causas externas hay que mencionar: numerosos conflictos existentes en la región, de carácter étnico, religioso, fronterizo o económico que lastran e inciden en el desarrollo regional; escasísimo grado de integración sur-sur; desigualdades excesivamente marcadas entre los países del norte y el sur mediterráneo.

No hay lugar a dudas sobre el beneficio que significa crear y consolidar un arco mediterráneo entre la UE y los países del sur, porque refuerza el valor de las partes en el escenario internacional, con un modelo relacional preferente, original, ambicioso e integral, asentado en la cooperación multisectorial, como es el iniciado en Barcelona (1995), que supone la apuesta de la UE en reorientar la política mediterránea y afrontar los retos que representa la actual sociedad internacional de la globalización. La Asociación Euromediterránea es un paso decisivo en esta línea, junto

al proceso Eurolatinoamericano. Por tanto, estos dos modelos contribuyen de manera decisiva a robustecer el peso de los actores dentro del regionalismo internacional.

Sin embargo, 13 años más tarde, existe un consenso bastante generalizado que indica que el Proceso Euromediterráneo no ha satisfecho las expectativas de paz y prosperidad que había generado. No obstante sería incorrecto señalar que no se han producido progresos parciales que permiten mantener la esperanza y seguir apostando por la validez del modelo relacional, lo que no implica la aplicación de modificaciones parciales en aquellos apartados menos operativos.



**Carlos Martínez Ceruzzi**

## **LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA BIRREGIONAL EUROLATINOAMERICANA Y LA COOPERACIÓN BIRREGIONAL EN MATERIA DE SEGURIDAD**

### **RESUMEN**

El desarrollo de una Asociación Estratégica Birregional al más alto nivel político, comprende los más diversos aspectos de desarrollo social y también algunos aspectos de cooperación en materia de seguridad, justicia, policía, y asuntos judiciales. En el caso del Espacio Eurolatinoamericano, es de la máxima importancia desarrollar la cooperación birregional en el área de la seguridad.

**Palabras clave:** Asociación Estratégica Birregional, Seguridad, Justicia, Cooperación.

### **ABSTRACT**

The development of a Bi-rregional Strategic Association at the highest political level, contains the most different aspects of social development and also of co-operation in matters of security, justice, police and judicial issues. In the case of Euro-Latin American Space, it is very important to develop the bi-rregional co-operation in the security field.

**Keywords:** Bi-rregional Strategic Association, Security, Justice, Co-operation.

## INTRODUCCIÓN

El desarrollo de una Asociación Estratégica Birregional Eurolatinoamericana al más alto nivel político, con la celebración bianual de Cumbres de Jefe de Estado y de Gobierno, habiéndose celebrado la V Cumbre ALCUE en Lima en 2008, y próxima Cumbre ALCUE en Madrid en 2010; abarca los más diversos aspectos de desarrollo social, económico, comercial, ambiental, cultural, de infraestructuras, municipal, de la sociedad de la información, de tecnología; y también en los aspectos de cooperación en materia de seguridad, justicia, policía judicial y administrativa, así como de legislación en asuntos de relaciones interiores y defensa.

Los espacios de integración regional o birregional –en nuestro caso de estudio– en el mundo de hoy, van más allá de las consideraciones meramente comerciales.

Los Modelos de integración en Asia (ASEAN-APEC) y en América del Norte (NAFTA) privilegian las consideraciones económicas libre cambistas sobre las consideraciones sociales. Asimismo, el marco político puede ser democrático como en el modelo norteamericano, o autocrático como en el caso mayoritario de los países asiáticos.

Sin embargo en el caso Europeo, se privilegian las consideraciones sociales sobre las políticas y las económicas. El instrumento político se utiliza para desarrollar socialmente a los pueblos comprometidos en el proceso de integración.

En este esquema –El Europeo–, los aspectos comerciales son la añadidura del desarrollo social, cultural e institucional. El incremento del capital social, de la confianza en las instituciones políticas, y el desarrollo de las condiciones materiales de subsistencia y de bienestar social de la población, son la auténtica finalidad de este modelo de integración.

Europa se ha convertido en ejemplo de desarrollo social para el mundo entero, también porque se ha preocupado por el desarrollo político de sus instituciones de gobierno integrado. La Comisión y el Parlamento Europeo, así como el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, y el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores; como la Alta Autoridad para la Política Exterior Europea prevista en el Tratado de Lisboa de 2008, con entrada en vigencia en 2009, son clara muestra de ello.

El diseño y ejecución del Programa de Seguridad Colectiva Europeo en materia de catástrofes naturales y terrorismo masivo, así como de delincuencia organizada y narcotráfico, denominado específicamente EUROFOR, es otra muestra de desarrollo institucional y político en este modelo de integración.

En un mundo globalizado se justifica hoy en día, la revisión, actualización y mejoramiento de estos programas de naturaleza política, dentro de los esquemas de integración regional. Para el caso del Espacio Estratégico Birregional Eurolatinoamericano, es de máxima significación e importancia para la Opinión Pública de ambas regiones, el desarrollar estos ámbitos de cooperación –en el área de la seguridad–, dada la extensión geográfica de ambos subcontinentes, incluido el Océano Atlántico; y dada la máxima actualidad y terrible peligrosidad de las amenazas: el terrorismo masivo, la delincuencia organizada y el narcotráfico.

Por ello, el estudio y promoción de instrumentos diseñados por la política europea hacia la región latinoamericana, tales como EUROLATINFOR y EUROLATINLEX, tienen incuestionable vigencia e importancia para los latinoamericanos en el desarrollo de las relaciones internacionales de hoy.

### **El Programa EUROLATINFOR.**

La Unión Europea desde 2001, ha proyectado un Programa Birregional de ayuda financiera y técnica para la cooperación birregional en el ámbito de la seguridad; y más específicamente, en el ámbito de la cooperación judicial, de policía y administrativa.

Se espera que la cooperación implique una aportación, también por parte de la región latinoamericana, en lo que concierne al fomento y desarrollo de fondos financieros que apoyen la reestructuración y el mejoramiento de los tribunales, de la policía y del intercambio de información en el ámbito administrativo de la seguridad.

En efecto, Europa y Latinoamérica tienen previsto cooperar en los siguientes ámbitos específicos:<sup>1</sup>

1. Desarrollo institucional y modernización de los tribunales. Esto implica dotación en el área de sistemas de información, y entrenamiento de los jueces y demás personal judicial.
2. Desarrollo institucional y modernización de las policías, tanto científicas y judiciales, como de seguridad interior, con la correspondiente asistencia técnica para la capacitación de los funcionarios, e inclusive la dotación de equipo de seguridad.
3. La cooperación administrativa para el intercambio de información, datos, archivos y bases de datos, para la mejor organización de las administraciones públicas con competencias en materia de seguridad; de manera que se garantice un trabajo conjunto y mancomunado en el combate a las amenazas globales.

El desarrollo de este Programa por parte de los Estados Partes comprometidos en el Espacio Birregional, dependerá del compromiso político que cada voluntad estatal asuma de conformidad con el diseño de sus políticas públicas de seguridad. Se trata de un esquema de cooperación en el ámbito de seguridad, y este asunto siempre considerará la restricción del respeto de cada soberanía estatal.

Sin embargo la conveniencia mutua –Birregional– de la atención a las amenazas globales, también las que afligen a América Latina, augura un éxito progresivo en el tiempo, en la implementación de estos planes conjuntos de seguridad.

### **El Programa EUROLATINLEX.**

Asimismo, la Unión Europea ha proyectado un Programa Birregional de Cooperación especializado en asistencia técnica, con el objetivo de preparar, redactar, mejorar y adaptar Regímenes Normativos y Códigos

---

1. Escribano Úbeda-Portugués, José: “El Espacio Estratégico Eurolatinoamericano”, Madrid 2008. En su extensa investigación, el Profesor Escribano de Relaciones Internacionales de la Universidad Carlos III, demuestra que el Programa Eurolatinfor será un efectivo instrumento de cooperación política para la resolución definitiva de las amenazas a la seguridad en la región latinoamericana.

Legales efectivamente probados en sociedades industrializadas, para combatir las amenazas a la seguridad regional.

En efecto, el Programa de Cooperación de referencia versará sobre asesorías para la preparación de Leyes y Códigos<sup>2</sup> en las áreas de Derecho Penal, Derecho Procesal Penal, Derecho Administrativo Sancionatorio, Derecho Administrativo Policial, Derecho Procesal y Tribunalicio en Medidas Cautelares o Preventivas.

De manera que el rezago legal que ahora registra la región latinoamericana será rápidamente superado con esta instrumentación. El programa contempla asesorías profesionales con expertos legales y en seguridad, así como fondos financieros para la adecuación legislativa y normativo administrativa respectiva.

Esta implementación de órdenes normativos deberá efectuarse considerando la realidad sociológica jurídica de los países latinoamericanos, con la finalidad de que las nuevas leyes se mantengan en el tiempo, y con una adecuada interpretación jurisprudencial.

### **Amenazas a la seguridad en Europa.**

Las amenazas a la seguridad en Europa actualmente son las siguientes:

1. El desarrollo del Terrorismo Global: desde el 11M de 2004 en Madrid y el 07J de 2005 en Londres, hasta el constante seguimiento y desmantelamiento de células terroristas en Alemania, Italia y en España; Europa también es un objetivo claro de la violencia política originada en la “Era del Resentimiento” y por el “Choque entre los Pueblos”.<sup>3</sup> Los gobiernos europeos, tanto el de Sarkozy en Francia, como el de Merkl en Alemania, Brown en Inglaterra y Rodríguez

---

2. Escribano Úbeda-Portugués, José: “El Espacio Estratégico Eurolatinoamericano”, Madrid 2008. En efecto, la investigación jurídica del Profesor Escribano s muy explicativa de las ventajas de la asistencia técnica en materia legal para los latinoamericanos por parte de los europeos. La actualización legislativa y el desarrollo jurisprudencial en el área comercial, tributaria, tecnológica, y el campo de la seguridad y el derecho penal, serán instrumentos ciertos de desarrollo social para la región latinoamericana.

3. Müller, Jerry: “The Clash of Peoples”, Foreign Affairs March/April 2008. El Profesor Müller de Historia en la Universidad Católica de América, afirma que las diferenciaciones por razones de nacionalismos, y los conflictos violentos que se derivan de él, irán en aumento en los próximos años a nivel Global.

Zapatero en España, han realizado esfuerzos policiales mancomunados y coordinados, para que la respuesta de la Unión ante esta agresión indiscriminada, sea efectiva y unitaria.

2. Las fuentes de financiación del Terrorismo Global: se ha determinado que las fuentes principales del Terrorismo Global provienen del narcotráfico, con sus redes tanto en Asia Central como en África y América Latina. De manera que la producción y comercialización de la droga pasa a ser un tema de seguridad altamente prioritario para Europa.
3. La delincuencia organizada y “mafias” de tráfico de armas y de personas. Este tipo de tráfico es violatorio de los Derechos Humanos reconocidos a nivel universal. Particularmente el tráfico de mujeres para la prostitución, dentro de las fronteras europeas –intrazona– de los países del Este hacia destinos como España, Francia y Portugal, resulta altamente ofensivo para la conciencia colectiva europea. En lo que concierne al tráfico de armas, resulta particularmente preocupante, la posibilidad del tráfico de armas de destrucción masiva químicas o biológicas. No está descartado el riesgo de un ataque<sup>4</sup> terrorista masivo con armas estratégicas como éstas en Europa.
4. La insuficiencia jurídica y técnica de control informático de la red Internet, que redundo en una mayor facilidad para la realización del tipo de los tráficos ilícitos arriba señalados, específicamente a través de las transferencias financieras por Internet con estas finalidades.
5. La inmigración ilícita, que resulta en un grave desafío para Europa, toda vez que inmigrantes subsaharianos o latinoamericanos generan una mayor presión democrática, económica, laboral y social en el Estado de Bienestar, por la obligatoriedad de la prestación de los servicios públicos.
6. La insuficiente conservación del Medio Ambiente y los graves desequilibrios ecológicos que se están produciendo; particularmente el

---

4. Kohlmann, Evan: “The Real Online Terrorist Threat”, Foreign Affairs, September/october 2006. El Profesor Kohlmann investigador de la 9/11 Foundation Research, afirma que existe una red informática entre terroristas bosnios y afganos. Asimismo afirma que todas las organizaciones terroristas, incluso en el Hemisferio Occidental tienen redes en Europa gracias al Internet.

Cambio Climático y el Calentamiento Global, que está generando grandes catástrofes naturales, sequías extemporáneas y excesivas, así como nevadas e inundaciones. Las catástrofes naturales son una real amenaza a la seguridad de los Estados y de la Unión, toda vez que originan anarquía, muerte, desolación y destrucción de la economía y de la infraestructura.

Como veremos a continuación, muchas de estas amenazas son comunes<sup>5</sup> a las latinoamericanas, de manera que una Asociación Estratégica Birregional en estas áreas puede resultar altamente conveniente para ambas partes.

### **Amenazas a la Seguridad en América Latina.**

Las amenazas fundamentales a la Seguridad en América Latina son las siguientes:

1. La existencia de Estados débiles<sup>6</sup> o fallidos, de democracias e institucionalidad pública extraordinariamente frágil. Esta circunstancia genera un ambiente propicio para el surgimiento de líderes populistas radicales en la Era del Resentimiento,<sup>7</sup> que pueden agravar aún más la situación política, económica y social de los países de la región. Los Estados débiles son una amenaza seria, porque pueden desestabilizar a toda la región, y con ello generar un grave problema de seguridad a nivel global.
2. El narcotráfico y la narcoguerrilla.<sup>8</sup> Estas amenazas son extremada-

---

5. Manrique, Miguel: “La Seguridad en las Fuerzas Armadas Venezolanas”, Editorial Universidad Central de Venezuela, Caracas 1996. Ya en este año en el epílogo de su Obras, el Profesor Manrique prevé lo que llama “la globalización de la seguridad” como una nueva realidad inexorable para el Orbe en el Siglo XXI.

6. Marcella, Gabriel: “American Grand Strategy for Latin America in the Age or Resentment” Strategic Studies Institute, U. S. Army War College, september 2007. El Profesor Marcella de Estudios del Tercer Mundo en el U. S. Army War College, afirma que los Estados Latinoamericanos son “Estados débiles”, fácil presa de aventureros políticos expertos des-organizadores.

7. *Ibidem*. “The Culture of Resentment in Latin América”. Marcella afirma que en América Latina la exclusión social y la insuficiencia de valores democráticos en su cultura política, la hace proclive a las “revoluciones civiles”.

8. Rojas Aravena, Francisco: “Cooperación y seguridad internacional en las Américas ¿nuevos riesgos, nuevas amenazas?; Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas. FLACSO, Woodrow Wilson Center de Washington, 1999. El Profesor Rojas Aravena de Chile asegura que las amenazas en la región han sido constantes.

mente graves, por cuanto además de sembrar la violencia en los países desarrollados y atentar contra la salud pública de sus sociedades; son la fuente principal de financiación del terrorismo global. Los Estados débiles o fallidos de América Latina han mostrado su absoluta incapacidad para resolver este problema, y en muchos casos en la Era del Resentimiento, más bien lo patrocinan.

3. La subversión armada. En muchos países, particularmente en la sub-región andina,<sup>9</sup> hay numerosos grupos terroristas que atentan e irrumpen violentamente en contra de la institucionalidad democrática de sus países de origen, y también realizan atentados indiscriminados en contra de civiles inocentes. Es el caso de las FARC en Colombia. Como se ha afirmado arriba, estos grupos terroristas están asociados con el narcotráfico internacional. Otros grupos terroristas que han surgido y pretenden ser “movimientos de liberación” también son una nueva amenaza. Es el caso de la “Coordinadora Continental Simón Bolívar” de ideología marxista-maoísta, que está operando en toda la sub-región andina a través de las denominadas “Casas del Alba”, en Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú; teniendo su sede en Caracas, Venezuela y financiada en parte por el narcotráfico y en parte, por la renta petrolera venezolana. Esta “Coordinadora Continental” es una grave amenaza en contra de la estabilidad democrática en la sub-región andina, y por sus alianzas internacionales, una amenaza contra la Comunidad Internacional que está en guerra contra el terror. Además, la violencia política lo único que logra aparte de los asesinatos de las personas, es el empobrecimiento de los habitantes de sus países.<sup>10</sup>
4. Los atentados contra el ambiente y la ecología. Las selvas amazónicas están gravemente amenazadas por la contaminación

---

9. Marcella, Gabriel: “American Grand Strategy for Latin America in the Age or Resentment” Strategic Studies Institute, U. S. Army War College, september 2007. En su apartado “The Andes: Windows to the Latin American Crisis”, el Profesor Marcella afirma que el Populismo Autoritario Militarizado en Venezuela es la causa y el motor de la expansión de la crisis de seguridad y la subversión en toda la región andina.

10. Rodríguez, Francisco: “Venezuela’s Empty Revolution”; Foreign Affaire March/April 2008. El Profesor Rodríguez de Estudios Latinoamericanos de la Wesleyan University, fue Economista Jefe de la Asamblea Nacional de Venezuela del 2000 al 2004, en su estudio afirma que la revolución chapista ha empobrecido al pueblo de Venezuela en un 50%.

química para la extracción minera.<sup>11</sup> Asimismo, en muchos países latinoamericanos no existe la regulación legal adecuada para la protección del ambiente, ni la capacitación técnica de las administraciones públicas para ejecutar programas eficaces de prevención de la contaminación ambiental. Todas estas circunstancias impactan inexorablemente en el cambio climático y el calentamiento global. En consecuencia, deben ser intervenidas con urgencia preferiblemente por una fuerza multilateral. Esto lo desarrollaremos en los próximos capítulos.

5. El tráfico de armas y el armamentismo regional. La compra exagerada de armas por parte de Venezuela desestabiliza a la región entera, así como el tráfico ilegal de armas cortas y largas, que terminan en manos de los grupos subversivos y narcoterroristas.

Estas amenazas son realmente serias, y no solamente los Estados Unidos, sino también Europa<sup>12</sup> debe empezar a tomarlas muy en serio; y en consecuencia, comenzar a diseñar e implantar urgentes y efectivas políticas públicas multilaterales en la región; para contenerlas e incluso neutralizarlas.

### **El Consejo de Defensa Sudamericano. Proyecto de Recife, Abril 2008.**

El lunes 14 de abril de 2008, el Ministro de Defensa de Brasil Nelson Jobin visitó al Presidente Hugo Chávez en Caracas, para acelerar las negociaciones para la creación de un Consejo Suramericano de Defensa dentro del marco de UNASUR o Unión Sudamericana de Naciones, que tendrá su Cumbre en Mayo.<sup>13</sup> El Proyecto excluye la participación de los EEUU.

- 
11. *Ibidem*. Marcella afirma que la ausencia de control gubernamental de la actividad minera en las selvas amazónicas del Ecuador han generado una gravísima contaminación de los ríos en esa región. La contaminación genera sequía, y la sequía muerte de flora y fauna. La contaminación ambiental de origen minero ocurre también en Venezuela y Brasil, generando una grave amenaza al equilibrio ecológico de la selva amazónica, el pulmón del Mundo.
  12. Escribano Úbeda-Portugués, José: *El Espacio Eurolatinoamericano: Perspectivas para la cooperación y el comercio*. Madrid: CIDEAL, 2007. El Profesor Escribano ha demostrado tanto en sus Conferencias en la Universidad Simón Bolívar de Caracas, como en la Universidad Central de Venezuela, dictadas en marzo de 2008, que Europa puede hacer un aporte fundamental en la resolución de los conflictos políticos que afectan la seguridad de la región latinoamericana.
  13. Diario "El Nacional" de Caracas, de fecha martes 15 de abril de 2008, página Mundo.11.

El Ministro brasileño aclaró que por ahora, el Proyecto no tendrá unidades operacionales, sino que será un Foro intergubernamental de cooperación en los temas de defensa, y de disuasión frente a amenazas comunes. La visita del Ministro de Defensa brasileño se extendería este mes a Surinam, Guyana, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Paraguay.

Las expectativas que los círculos académicos de seguridad en Venezuela tienen con respecto a esta propuesta brasilera, es en primer lugar, la generación de un espacio de cooperación en materia de seguridad, que prevenga conflictos como el suscitado recientemente entre Ecuador, Colombia y Venezuela; y en segundo lugar, a largo plazo incrementar la capacidad política regional de Brasil frente a los EEUU.<sup>14</sup>

Esta coyuntura podría ser aprovechada por Europa, para que en sus negociaciones con Brasil, plantee escenarios de cooperación a través del instrumento EUROLATINFOR.

### **Cumbre de la OTAN; Bucarest, Abril 2008: Consideraciones para la Seguridad Global.**

Paralelamente, en Bucarest en el mismo mes de Abril de 2008, se reunieron los representantes de los miembros de la OTAN. En esa reunión no sólo se planteó la necesidad de ampliar la organización hacia otros miembros del Este de Europa, sino también la necesidad de afrontar a nivel mundial las principales amenazas globales, tales como el terrorismo, el tráfico de armas de destrucción masiva, el narcotráfico, la inmigración ilegal y la delincuencia organizada.

En lo que concierne al terrorismo, el narcotráfico y el blanqueo de capitales, la sub-región andina es de máxima importancia para la seguridad, estabilidad y paz regional e internacional. Las naciones Europeas miembros de la OTAN se han comprometido en consecuencia, para cooperar en el diseño, la asistencia, el entrenamiento y la intervención en los conflictos que amenacen la seguridad global.<sup>15</sup>

---

14. Entrevista personal hecha al Profesor Aníbal Romero de la Universidad Metropolitana de Caracas, el 10 de abril de 2008.

15. Daalder, Ivo y Goldgeier, James: "Global NATO", *Foreign Affairs*, september/october 2006. El Profesor Golgeier, quien es Profesor de Ciencia Política de la Universidad George Washington afirma que europa y los EEUU ampliarán la OTAN en los próximos años a miembros no atlánticos, en multiformes maneras de cooperación con otros Estados, entre ellos Brasil.

Por lo tanto, dentro del marco de seguridad global, también Europa tendrá que hacerle un cercano seguimiento y observación a los conflictos que se susciten en la sub-región andina, con la finalidad de cooperar en su regularización junto con la potencia regional que es Brasil.

En el marco global Europa tiene también una importancia crucial en el destino de la seguridad internacional; por lo tanto podemos esperar que EUROLATINFOFOR tenga una presencia creciente en la región, adecuadamente negociada con el Brasil.

### **La Cooperación Europea de Seguridad para la Sub-Región Andina.**

Ante los escenarios descritos arriba, Europa puede aportar las siguientes respuestas:

1. Asesoría técnica y administrativa para que los tribunales y la policía en Venezuela se comprometa a cooperar más en el seguimiento de los flujos financieros de blanqueo de capitales; y el control más efectivo del tráfico de drogas por el territorio venezolano. Podría aprovecharse la promoción del Consejo Suramericano de Seguridad del marco UNASUR por parte del Brasil, para que seriamente negociado con el Brasil, EUROLATINFOFOR sea efectivo en la cooperación birregional anti-drogas que comprometa al gobierno de Venezuela.
2. EUROLATINFOFOR podría contener a Colombia en sus pretensiones de resolución unilateral de la amenaza. EUROLATINFOFOR adecuadamente negociada en el marco del Consejo Suramericano de Seguridad del UNASUR, promovido por el Brasil, puede asegurar una solución multilateral del conflicto, mucho más garantista de la paz en la sub-región.

### **Conclusiones y Recomendaciones.**

América Latina necesita más seguridad y estabilidad. Las amenazas a la seguridad en América Latina son muy importantes porque no sólo atacan contra la estabilidad de sus débiles instituciones democráticas, sino contra la seguridad global, sobre todo por el flujo proveniente del terrorismo narco-financiero.

Este problema específico –el blanqueo de capitales provenientes del narcotráfico– es una amenaza real, concreta y actual que emana de la sub-región andina. En este marco los Programas EUROLATINFOFOR y

EUROLATINLEX tienen una relevancia incuestionable, para la prevención de futuros conflictos que pueden hacerse inmanejables. El papel preventivo de EUROLATINFOR y EUROLATINLEX debe ser acentuado, y por lo tanto para la estabilidad de toda una región, debe acelerarse la creación definitiva del Espacio o Asociación Estratégica Birregional Eurolatinoamericana.<sup>16</sup>

Recomiendo que estos inéditos Programas (EUROLATINFOR y EUROLATINLEX) sean adecuadamente expuestos, explicados y negociados con el Brasil, que es la auténtica potencia regional Sudamericana, para que sean incorporados a los planes del novel Consejo Sudamericano de Defensa, que está proyectado para crearse en el año 2008.

Europa con este tipo de cooperación, apoyará a que nuestras naciones latinoamericanas alcancen los estándares del Consenso de Copenhague, tanto en lo que concierne al desarrollo político en materia de democracia y derechos humanos, como en materia de desarrollo social por el estado de bienestar.<sup>17</sup>

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Libros y Revistas Especializadas**

Daalder, Ivo y Goldgeier, James: "Global NATO", *Foreign Affairs*, September/October 2006.

Escribano Úbeda-Portugués, José: "El Espacio Eurolatinoamericano: Perspectivas para la cooperación y el comercio", Madrid: CIDEAL, 2007.

Kohlmann, Evan: "The Real Online Terrorist Threat". *Foreign Affairs*, September/October 2006.

---

16. Escribano Úbeda-Portugués, José: "El Espacio Estratégico Birregional Eurolatinoamericano", Madrid 2008. El Profesor Escribano, tanto en su Obra publicada como en sus Papers académicos, ha explicado en nuestros círculos académicos latinoamericanos, el alcance, amplitud y utilidad de los Programas Eurolatinfor y Eurolatinlex. Por esa razón estimamos como muy provechosa para Latinoamérica este tipo de cooperación.

17. Kuttner, Robert: "The Copenhagen Consensus". *Foreign Affairs*, march/april 2008. El Profesor Kuttner, Editor de la Revista "American Prospect" afirma que el Modelo del Estado de Bienestar desarrollado por los europeos, y particularmente en Dinamarca, es el mejor, y por la fuerza de las realidades, el único a imponerse en el mundo entero.

Kuttner, Robert: "The Copenhagen Consensus". Foreign Affairs, March/April 2008.

Manrique, Miguel: "La Seguridad en las Fuerzas Armadas Venezolanas", Editorial Universidad Central de Venezuela, Caracas 1996.

Marcella, Gabriel: "American Grand Strategy for Latin America in the Age of Resentment" Strategic Studies Institute, U. S. Army War College, September 2007.

Müller, Jerry: "The Clash of Peoples". Foreign Affairs March/April 2008.

Rodríguez, Francisco: "Venezuela's Empty Revolution". Foreign Affairs March/April 2008.

Rojas Aravena, Francisco: "Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas: ¿nuevos riesgos, nuevas amenazas?"; Cooperación y Seguridad Internacional en las Américas, FLACSO, Woodrow Wilson Center de Washington, 1999.

## **Prensa**

El Nacional de Caracas: [www.el-nacional.com](http://www.el-nacional.com)

Semanario "La Razón" del 6 de abril de 2008, de Caracas.

Semanario "Quinto Día" del 13 de abril de 2008, Caracas.

El Tiempo de Bogotá: [www.eltiempo.com](http://www.eltiempo.com)



**Mariano Alí**

## **GLOBALIZACIÓN Y EL ESPACIO EUROLATINOAMERICANO EN EL MARCO DEL NUEVO REGIONALISMO**

### **RESUMEN**

La construcción de un espacio eurolatinoamericano se fundamenta en principios y valores comunes y en crear confianza entre las partes, se han de tener claros los objetivos y las necesidades económicas. La Unión Europea se presenta como una alternativa a los esquemas usuales de integración frente a un hecho inevitable como es el intercambio comercial desde una perspectiva global, la UE se compromete a consolidar con América Latina el nuevo regionalismo.

**Descriptores:** Espacio Eurolatinoamericano, Unión Europea, América Latina, Nuevo Regionalismo.

### **ABSTRACT**

The construction of an Euro-Latin American Space is based on common principles and values and on creating confidence between the parts. Objectives and economic necessities must be clear. European Union presents itself like an alternative to the usual schemes of Integration. Facing an unauditable fact as the trade exchange, taken from a global perspective, EU has the compromise to consolidate the new regionalism with Latin America.

**Keywords:** Euro-Latin American Space, European Union, Latin America, New Regionalism.

## **Introito para un entendimineto general:**

Sobre este tema es importante decir que se ha escrito mucho, incluso, pudiera determinarse como una especie de saturación del concepto en todos los sentidos: desde su estigmatización como forma de dominación según algunos, hasta la sublimación de su práctica por concebirla como un hecho inevitable y de desarrollo para la geometría mundial que vivimos; no obstante, es bueno decir como mínima reflexión sobre este tópico, el cual para mí, lo aclaro, parte de determinaciones axiológicas y ontológicas; que debemos ubicarnos en cimientos que pasan por los cambios generados por la globalización en el campo cultural cotidiano y en los mismos postulados de la economía actual.

La categoría en sí no es nueva, está presente en términos políticos y económicos en la historia universal desde el Imperio Romano (La expansión de Roma, desde el 27 a. C hasta el 235 d. C, fue mucho más allá de la cuenca Mediterránea. Los gobernantes tenían objetivos que iban más allá. Consiguieron un nivel de unidad *política* y cultural nunca vistos); además, se oxigena la interpretación de la globalización si miramos con racionalidad los primeros acercamientos entre Europa y América, en 1492, cuando se dio, asumo yo, los primeros pasos de la construcción del espacio EUROLATINOAMERICANO. Si partimos de allí como línea de análisis de la globalización, debemos deslastrarnos en cierta forma, de prejuicios que obstaculizan una mirada más clara y objetiva de lo ocurrido en sus inicios entre estas partes del mundo; las cuales en estos momentos, por la práctica misma del concepto que estudiamos, se convierte en una sola, entendiendo las especificidades culturales y otras tipologías singulares de tipo económico, político y social.

Podemos resaltar entonces que esta categoría subyace en nosotros casi como una manera de supervivencia; pudiera decirse además que es parte de un accidente histórico generado por la mirada de quienes en su momento se atrevieron a ir más allá de su territorio y pensamiento. Como principio vital a los cambios el término mismo de la globalización es una atmósfera innega-

ble el cual nos inter-vincula, nos complementa y –como reto a superar– nos plantea el caos (un des-orden), no como coyuntura, sino como forma común entre las naciones.

No quiero dejar de mencionar algunos elementos que pudieran estar obstaculizando nuevas formas de integración; otras, que están más allá de los Tratados de Libre Comercio generados principalmente por los Estados Unidos, los cuales, a la fecha, ha despertado una atmósfera de resistencia para su continuo desarrollo en el orbe por no tomar entre sus postulados de acción económica, variables como la ética, la solidaridad y la flexibilización –porque no afirmarlo así– de algunas medidas inherentes en estos acuerdos que muchos países no pueden cumplir por las asimetrías económicas.

Creo –y esto ameritaría una investigación más exhaustiva–, que antes de desarrollar nuevas formas de integración, se debe superar aquellas barreras psicológicas que han surgido en los países de América Latina como consecuencia, entre dos factores, por la misma deshumanización del ejercicio económico. Sabemos que en todo esto hay un gesto de pasión innegable el cual nos mueve hacia la integración o nos cohíbe; quizás la tesis que el profesor Drew Western –experto en neurociencia y psicología política– expone en su libro *El cerebro político*, nos pudiera explicar mejor lo que señalo en este punto. Drew resalta *EL PAPEL DE LAS EMOCIONES AL DECIDIR EL DESTINO DE LA NACIÓN*, (Nueva York, Public Affaires, 2007); y aunque emociones y racionalidad parezcan partículas aisladas, extrañas a la ecuación básica de la economía; oferta y demanda; Western explica que el ciudadano real está muy lejos del modelo racional que imaginaron los teóricos de la ilustración; en tal sentido, planteo como hipótesis, que el primer reto para la construcción de un espacio *EUROLATINOAMERICANO*, está en generar un clima de confianza entre las partes, el cual debiera ubicarse desde modestos gestos de aproximación en los cuales el debate esté presente sin subordinaciones petulantes, hasta tener claras las intenciones y necesidades económicas de las partes.

### **Un breve esbozo de conceptos:**

Mucho se ha escrito sobre este particular y polémico concepto; no obstante siempre queda algo en el tintero para seguir agregándole a sus dimensiones naturales y críticas. En el libro: *El espacio EUROLATINOAMERICANO: perspectivas para la cooperación y el comercio de José Escribano Úbeda-Portugués* (Madrid: CIDEAL, 2007), conseguimos los siguientes conceptos de globalización:

“proceso de unificación social del mundo, un proceso que está formado, a su vez, por un conjunto de procesos coevolutivos en la economía, la cultura y la política, a causa de los cuales las separaciones entre los grupos sociales de las diferentes partes del mundo se reducen progresivamente y de manera inexorable” (Attina: 2001, p. 12). “Por globalización entiendo un proceso que se originó poco después de la transnacionalización industrial y que consiste en la difusión, a través de las fronteras nacionales, de toda clase de ideas, valores, procesos, productos, formas de organización y de vida, preferencias y pautas de comportamiento y de consumo, organización de los mercados laborales, de las finanzas, de los centros comerciales (malls) y de la industrialización del tiempo libre” (Tomassini: 2003, p. 29).

Por su parte, Kofi Annan ex Secretario General de la ONU, Nueva York, en enero 2001 la definía como:

“Globalización significa esencialmente que, hoy más que nunca, los grupos y las personas se relacionan directamente a través de las fronteras sin la intervención del Estado. Esto ocurre, en parte, gracias a la nueva tecnología y también porque los estados se han dado cuenta de que la prosperidad se logra más fácilmente si se libera la energía creativa de los ciudadanos en lugar de reprimirla. Las ventajas de la globalización son evidentes: rapidez en el crecimiento, mejores niveles de vida, nuevas oportunidades. Sin embargo, se ha iniciado una reacción violenta. ¿Por qué? Porque las ventajas se han distribuido en forma muy desigual, el mercado global no se ha estabilizado con las reglas basadas en objetivos sociales compartidos, y porque si todos los pobres del mundo siguen el camino que llevó a la prosperidad a los ricos de hoy, pronto se agotarán los recursos de la Tierra. De allí que el reto que enfrentamos hoy: asegurar que la globalización se convierta en una fuerza positiva para todos y evitar que millones de personas se queden en la miseria”.

Por otro lado Kacowicz (1999: 59), plantea que en las posibles definiciones del concepto de globalización deberían incluir:

“a) intensificación de las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales a través de las fronteras; b) el período histórico iniciado tras el fin de la Guerra Fría; c) la transformación del mundo por la anarquía de los mercados financieros; d) el triunfo de los valores norteamericanos a través de la agenda combinada del neoliberalismo en la economía y la democracia política; e) la ideología y la ortodoxia sobre la culminación lógica e inevitable de las poderosas tendencias de cambio en el mercado laboral; f) la revo-

lución tecnológica con sus implicaciones sociales y g) la inhabilidad de los países en arreglárselos con los problemas globales que requieren soluciones globales, como la demografía, ecología, derechos humanos, y la proliferación nuclear” (Kacowicz, Arie M. (1999) Regionalization, Globalization and Nationalism: Convergent, Divergent, or Overlapping?, in Alternatives, vol. 24, N° 4, oct-dez, 527-555).

Sobre los procesos de globalización vigentes en el mundo, existen dos aspectos medulares relacionados con el área de la política económica internacional: 1: la estructura del sistema económico mundial, y 2: cómo esta estructura ha cambiado. Estos temas pueden ser abordados a partir de la teoría de la globalización tomando en cuenta los conceptos del desarrollo. Los fundamentos de la globalización señalan que la estructura mundial y sus interrelaciones son elementos claves para comprender los cambios que ocurren a nivel social, político, de división de la producción y de particulares condiciones nacionales y regionales.

La premisa fundamental de la globalización es que existe un mayor grado de integración dentro y entre las sociedades, el cual juega un papel de primer orden en los cambios económicos y sociales que están teniendo lugar. Este fundamento es ampliamente aceptado. Sin embargo, en lo que se tiene menos consenso es respecto a los mecanismos y principios que rigen esos cambios.

Bajo las condiciones actuales los principales aspectos que estudia el enfoque de la globalización son los siguientes: a) conceptos, definiciones y evidencia empírica relacionados con las variables culturales y su cambio en el ámbito regional, nacional y global; b) maneras específicas de adaptar la “sociología comprensiva” y “expansiva” a la atmósfera actual de “aldea global”; c) interacciones entre los diferentes niveles de poder entre países, y desde ciertos sistemas sociales que funcionan alrededor del mundo; d) determinación de los mecanismos y procesos mediante los cuales los patrones de comunicación afectan las minorías dentro de cada sociedad; e) el concepto de autonomía del estado enfrentado a la flexibilidad creciente de herramientas de comunicación y vínculos económicos que están haciendo obsoleta la efectividad previa de las decisiones económicas nacionales; y f) cómo está afectando la integración económica y social a los acuerdos regionales y multilaterales.

- **Mundo bipolar: el maniqueísmo político.**

En los términos de la construcción de un espacio global muchos hechos han precedido su constitución. El escenario de la Guerra Fría: enfrentamiento político, ideológico, económico, tecnológico y militar que tuvo lugar durante el siglo XX entre los bloques occidental-capitalista, liderado por Estados Unidos, y oriental-comunista, liderado por la Unión Soviética, del que se separó posteriormente China para ir creando su propia esfera de influencia. Este tiempo de enfrentamientos traspasó lo político y la posible “beligerancia” a través del aniquilamiento nuclear, para convertirse en una disputa de mercados y posicionamiento ideológico del sistema de valores de una de las partes; en este aspecto, asevero, que la “integración” parte del principio del entendimiento político desde la relación amigo-enemigo de Carl Schmitt.

Este autor (Plettenberg, Alemania, 1888 - † id., 1985 jurista de Estado alemán, adscrito a la escuela del llamado Realismo político, escribió centrado en el conflicto como objeto de estudio de la ciencia política, y más concretamente la guerra), señala que el criterio amigo-enemigo, como una expresión de la necesidad de diferenciación, conlleva un sentido de afirmación de sí mismo (nosotros), frente al otro (ellos). Así pues, es posible observar el contenido positivo de la relación amigo-enemigo como conciencia de la igualdad y de la otredad, la cual se define marcando al grupo entre los que se distinguen de los otros con base en ciertos referentes; enfatiza también que la esencia de lo político no puede ser reducida a la enemistad pura y simple, sino a la posibilidad de *distinguir* entre el amigo y el enemigo. El enemigo no puede pensarse en términos de cualquier competidor o adversario, como lo planteaba el liberalismo, ni tampoco como el adversario privado.

Recordemos que la reconstrucción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial pasa por un interés político fundamental: el capitalismo como epicentro de todo para el bienestar general. Frente a un espacio frágil, devastado en gran parte por la confrontación bélica, fue necesaria la inculcación de una forma de ver, entender el mundo. Marshall, su “dadivosidad”, o lo que algunos pudieran llamar filantropía de postguerra, visualizó una oportunidad y la proyectó desde lo económico: plantear una forma de integración desde una perspectiva de fijación ideológica con el fin de detener al sistema contrario o enemigo (comunismo). (George Marshall, propone la creación de un amplio plan económico que fue conocido como Plan Marshall: una serie de préstamos a bajo costo e inversiones públicas para facilitar el fin de la crisis en Europa Occidental y evitar que se siguiera extendiendo el comunismo sobre una población descontenta).

Este minúsculo esbozo sobre las inversiones a partir de las oportunidades realizadas desde debilidades del otro y, además, tomando en cuenta la vinculación Europa-América, nos permite reflexionar algunos factores que convergen en los modelos de integración; los cuales, van desde pactos armónicos suscritos a través del diálogo, hasta la supremacía militar y la imposición –no velada– de formas de mercado. Ahora bien, cabe preguntarse: Detectar debilidades económicas en países no desarrollados o perjudicados por guerras civiles o diatribas políticas ¿No sigue siendo el axioma práctico para plantear formas de integración?, la respuesta está más allá de cualquier análisis subjetivo y pudiera reducirse en afirmar que después de la GUERRA FRÍA sigue existiendo un prolífico apetito por conquistar mercados; unos desde una posición interesada en crear niveles de dependencia o interdependencia y otros partiendo de la base de la complementariedad de los mercados y la sinergia de las economías.

Como en la vieja usanza de Marshall, hoy EE.UU. ofrece a América Latina (A.L.) referentes paradigmáticos sobre economía y los estigmatiza como globales para la región. El ALCA y sus menudas y grandes propuestas pasa por legitimar a los Estados Unidos como eje para el resto de las economías; no obstante, hasta el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) anuncia una recesión inevitable de esta nación, la cual pudiera generar entropía en su sistema económico y en los países que tienen acuerdos bilaterales pro-ALCA. Ante esta pérdida de energía y el cuestionamiento de los tratados de libre comercio para América Latina suscritos con EE.UU., Europa se propone como fórmula (no absoluta) para el intercambio económico, político y cultural. Desde de la U.E. se impulsa sigilosamente una nueva estrategia de integración con A.L., la cual pasa por concretar objetivos económicos, hasta el intercambio y conciliación de dos culturas que guardan puntos en común desde hace más de 500 años. Mientras EE.UU. se somete a la experticia de los más críticos comentarios por su avasallante imposición ante las asimetrías de América Latina, la U.E. sugiere la creación de arterías y convenios –de toda índole– para estrechar más los lazos entre A.L. y Europa.

### **Retos para la construcción de otros modelos: el nuevo regionalismo.**

Integrarse, vincularse sin ser dominado o dominar es uno de los retos a ser superados. Para Europa y en el mismo seno de América Latina, la tarea no ha sido fácil; con la llegada al poder de tendencias progresistas populistas, o que plantean un modelo capitalista con énfasis en lo humano, han nacido proyectos contrarios a la lógica del ALCA; verbigracia el proyecto de la Alternativa Bolivariana para los pueblos de América (ALBA), iniciativa de Venezuela que integra a otros países de la región del sur y el Caribe.

Los modelos de otrora, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN); entre otros, buscan reacomodarse, persiguen un oxígeno entre sus propios integrantes y buscan alianzas con Europa como una alternativa, por los momentos, al esquema de los EE.UU. o China; sin embargo, la tarea ha sido cuesta arriba puesto que en este particular muchos países de A.L. vuelven a la clásica discusión sobre si la economía debe estar supeditada a la política o al contrario.

Lo cierto es que no sólo la arista de las asimetrías económicas y el soporte jurídico es el tema en la palestra en este lado del mundo; también está el tópico que pretende deducir sobre qué soporte ideológico se plantean los acostumbrados modelos de integración y sobre cuál se debe dar los próximos. Sobre las diferencias existentes a partir de la definición ideológica podemos citar por ejemplo lo que ocurrió en abril de este año en Ecuador, donde se realizó la III Ronda de Negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina (CAN) y la Unión Europea (UE).

Algunas de las divergencias conocidas a través de los medios de comunicación son:

1. El Vicecanciller colombiano Camilo Reyes admitió que este fue (la de Ecuador) una negociación nada fácil y nadie podría predecir lo que pasará en el futuro.
2. El Vicecanciller colombiano Camilo Reyes resaltó que las divergencias no sólo se expresan entre los dos grupos negociadores, sino también en el interior de la CAN, donde Bolivia y Ecuador tienen diferencias con Colombia y Perú.
3. En los diálogos se evidenciaron posturas diferentes entre los miembros de la Comunidad Andina, que subdividieron el bloque, reconoció asimismo la representación española.
4. Organizaciones sociales andinas, que siguieron de cerca estas pláticas, alertaron en una declaración sobre esta situación al dejar entrever que los gobiernos colombianos y peruanos quieren imponer su línea neoliberal. Por ello, llamaron a vigilar estas negociaciones de un acuerdo de Asociación para impedir que se conviertan en un Tratado de Libre Comercio que profundice la crisis social e impida el avance de una agenda de integración regional.
5. Como novedad de esta cita, Ecuador propuso la inclusión del comercio del banano, –cuyo arancel de 76 euros (281 dólares) está en dispu-

ta con la UE– en la agenda agrícola, sin obtener el pronunciamiento oficial de los europeos.

6. No se lograron igualmente avances en los temas relacionados con propiedad intelectual, servicios y desarrollo sostenible, lo cual motivó la convocatoria a una minicumbre en junio próximo.
7. En esta ronda se acordó asimismo insertar el tema migratorio en las pláticas políticas, pero antes de abordarlo la comitiva de la UE sugirió tratarlo primero con sus gobiernos.

Una de las premisas que se puede esgrimir de tipo filosófico está relacionada con la creación a partir del caos; a la vez una pregunta nace de todo esto que pareciera no tener un orden fijo: ¿quién, o quiénes se beneficiarán del amplio debate y coyunturas históricas que mueven las bases del *status quo* de América Latina? ¿Qué pasará si el ALCA sigue teniendo freno, incluso, hasta en los sectores más conservadores de los Estados Unidos? El escenario nos permite deducir y proyectar que Europa, como potencia, será una de las beneficiadas puesto que no sólo ha concretado un foro de participación unificado, sino además ha logrado madurar un sistema monetario propio para la región, el cual se fortalece en las economías del mundo frente al deterioro del dólar como símbolo universal –por los momentos– para las transacciones comerciales.

La Unión Europea define la globalización como:

“Se conoce por globalización el fenómeno de apertura de las economías y las fronteras, como resultado del incremento de los intercambios comerciales, los movimientos de capitales, la circulación de las personas y las ideas, la difusión de la información, los conocimientos y las técnicas, y de un proceso de desregulación. Este proceso, tanto geográfico como sectorial, no es reciente, pero se ha acelerado en los últimos años. La globalización es fuente de múltiples oportunidades, aunque sigue siendo uno de los mayores retos a los que debe enfrentarse hoy la Unión Europea. Para poder explotar plenamente el potencial de crecimiento de este fenómeno y garantizar un reparto justo de sus beneficios, la Unión Europea procura establecer un modelo de desarrollo sostenible mediante una gobernanza multilateral a fin de reconciliar el crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente” (ver su portal en Internet [http://europa.eu/scadplus/glossary/globalisation\\_es.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/globalisation_es.htm)).

Sin embargo la Unión Europea –la cual es la primera potencia comercial, representa el 20% de las importaciones y exportaciones mundiales–, agrega en estos momentos otros elementos al concepto; por ejemplo, habla de la solidaridad, preservación de la democracia, los derechos humanos, el reconocimiento de las diferencias culturales y las libertades individuales; entre otros, es decir, la U.E. se plantea aspectos éticos que no existen o se hace muy poca referencia de ellos en el ALCA. Resalta además otras preocupaciones de tipo social y de sistema de valores que le permiten mayor empatía con América Latina. Vale mencionar también como vértice y ejemplo de una nueva forma de entender y concretar modelos éticos en medio de las formas de integración económica, lo que plantea la Unión Europea sobre el lamentable caso de Chernóbil: La U.E. tiene el Fondo de Protección de Chernóbil, al cual ha desembolsado hasta ahora para el Fondo 190,4 millones de euros, que representan casi el 35% del coste estimado inicialmente del proyecto.

Todo parece indicar que Europa se presenta como una alternativa a los esquemas usuales de integración. Frente a un hecho inevitable como es el intercambio comercial desde una perspectiva global, Europa se compromete a consolidar con América Latina el nuevo regionalismo, definido como:

“la expresión de las diferentes respuestas regionales (modelo europeo, modelo americano y modelo asiático) a los desafíos sociales y políticos de la Globalización. Si bien tales 3 modelos responden básicamente a los caracteres anteriormente expuestos del Nuevo Regionalismo Internacional, tales 3 modelos tienen importantes diferencias en la concepción de sus respuestas regionales a los retos de la Globalización”, (definido en el texto: El Espacio EUROLATINOAMERICANO: perspectivas para la cooperación y el comercio de: José Escribano Úbeda-Portugués).

Sobre el aspecto ético sería bueno hacer una advertencia. No se trata para nada de subrayar que el ALCA carece de una base ética; afirmarlo, sería caer en interpretaciones ilusas de lo que significa la axiología y la teoría de los valores. Lo que hay que dejar claro es que los postulados ético-morales de los tratados de libre comercio propuestos por Estados Unidos están centrados en la lógica de los mercados y poco, o nada, en las personas. Si bien el caos generado por los cambios sociales, visualizados e impulsados por las nuevas tecnologías sirven como plataforma para la constitución de un nuevo regionalismo en el cual se fortalece el espacio EUROLATINOAMERICANO, para las partes (E.U. y A.L.), la consolidación de acuerdos bilaterales y o en bloque pasan por dejar claro el papel que van a desempeñar los ciudadanos y ciudadanas; además,

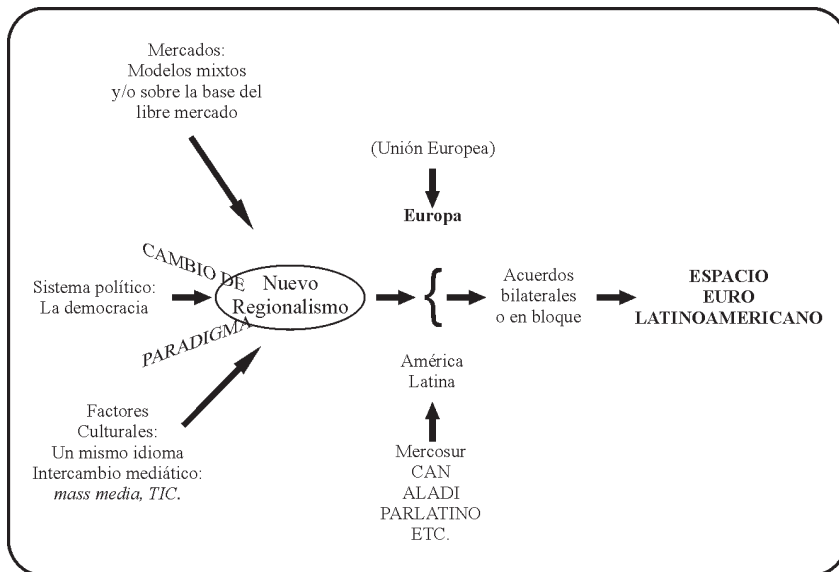
es casi un imperativo categórico frente a las desigualdades existentes en América Latina, esbozar y concretar ideas que combinen filantropía y eficiencia en los mercados; además debe deducir en sus sistemas políticos de las naciones de la región, formas de gobierno que no se dejen arrastrar por los populismos deseudoderecha o deseudoizquierda.

Muy bien lo expresa Franz Hinkelammert, en su libro *El sujeto y la Ley*, el cual nos advierte sobre los falsos referentes éticos que han hecho mella, no sólo en lo económico, sino en todas las esferas de los países subdesarrollados. Señala este autor alemán que:

“El caos, que amenaza a partir del carácter fragmentario de las acciones individuales, es ordenado por el mercado. Eso significa que es ordenado por la ética del mercado”.

El término: “ética del mercado” viene de Max Weber, lo que demuestra en parte que no es novedoso; no obstante, se puede resaltar que el reto al cual nos enfrentamos está en lograr un equilibrio entre el desarrollo de los mercados y el desarrollo social.

Esquema de variables: modelo en formación para los 27 Estados miembros de la UE más 33 Estados de América Latina y el Caribe.



### **Referencias consultadas por Internet y de los mismos textos:**

- a b de Irazábal, Pablo, Paralelo 38, N° 20 de La aventura de la Historia, Arlanza Ediciones, Madrid, junio de 2002, ISSN 1579-427X
- a b Soler, David, Cumbre de Potsdam, julio de 1945. La despedida, N° 81 de La aventura de la Historia, Arlanza Ediciones, Madrid, julio de 2005, ISSN 1579-427X
- Díez Zubieta, José, Churchill en Moscú: Amistades peligrosas, N° 79 de La aventura de la Historia, Arlanza Ediciones, Madrid, febrero de 2005, ISSN 1579-427X
- De la Torre, Rosario, Superando la Guerra Fría, reconstrucción, N° 101 de La aventura de la Historia, Arlanza Ediciones, Madrid, marzo de 2007, ISSN 157-427X
- a b Varios, Historia de la Guerra - The Times (Atlas), La esfera de los libros, Madrid, 2006, ISBN 84-9734-505-3
- Varios, Crónica del siglo XX, Plaza & Janés Editores, Barcelona, 1986, ISBN 84-01-60298-X
- Bruce G. Blair, Harold A. Feivesson y Frank N. von Hippel, El riesgo real de las armas nucleares, N° 256 de Investigación y Ciencia versión española de Scientific American, Prensa científica, Barcelona, enero de 1998, ISSN 0210136X
- a b c d Carl Sagan, Carl, Un punto azul pálido, Editorial Planeta, Barcelona, 1996, ISBN 84-08-01645-8
- aventura de la Historia, Arlanza Ediciones, Madrid, junio de 2002, ISSN 1579-427X
- a b Khrushchev, Serguei, Nikita Khrushchev, la creación de una superpotencia, Pen-State University Press, citado en los comentarios de Trece Días.

### **Otras:**

Blume, (1992); Moore, M. Globalization and change. (New York: Elseiver, 1993).  
Isuani, E. El estado benefactor. Un paradigma en crisis. (Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila, 1991); Lubbers, R. Globalization, economists and the real world. (London, U.K. Tillburgh, 1999), Lubbers, R. Concepts on globaltization. ([www.globalize.org/publications/dynamic.html](http://www.globalize.org/publications/dynamic.html)); y Blecker, R. Taming global finance. (London, U.K.: Economic Policy Institute, 1999).

Para una mayor discusión ver Lubbers, R. Globalization, economists and the real world. (London: Tillburgh, 1999), Lubbers, R. Concepts on globalization. ([www.globalize.org/publications/dynamic.html](http://www.globalize.org/publications/dynamic.html)); y Blecker, R. Taming global finance. (London, U.K.: Economic Policy Institute, 1999).

Ver Levitt, T. The marketing imagination. (New York: The Free Press, 1986).

Véase Dickens P. The global shift. (New York: Guilford, 1998); y Foster, J. Contradictions in the universalization of capitalism in *Monthly Review*. Vol. 50, N° 11, April 1999, p. 39.

Véase especialmente Portes, A. Labor, class, and the international system. (New York: Aberdeen, 1992), y Held, D. Modelos de democracia. (Madrid, España: Alianza Editorial, 1992).



**Florabel Quispe Remón**

**LAS CUMBRES UNIÓN EUROPEA-AMÉRICA LATINA Y  
EL CARIBE Y LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA  
BIRREGIONAL**

**RESUMEN**

Desde finales del Siglo XX los países de América Latina y el Caribe y la Unión Europea tienen como objetivo consolidar la Asociación Estratégica Birregional, con dicho fin hasta la fecha han realizado cinco Cumbres ALCUE. Transcurrido casi una década no se han visto resultados significativos, probablemente las partes deben replantear sus prioridades y ver si las Cumbres son el camino adecuado para la consolidación de dicha Asociación, teniendo en cuenta que se trata de realidades e intereses diferentes. Se debe priorizar la consolidación de la integración en América Latina y evitar los Acuerdos Bilaterales entre la UE y algunos países o grupos subregionales. Así los acuerdos serían de bloque a bloque. Finalmente, el éxito dependerá de la voluntad y el diálogo político.

**Palabras claves:** Cumbres Unión Europea y América Latina y el Caribe, procesos de integración, acuerdos bilaterales, asociación estratégica birregional.

**ABSTRACT**

From ends of the 20th Century, Latin America and the Caribbean and the European Union have the objective of consolidating the Birregional Strategic Association, with this goal until the date they have carried on five ALCUE summits. Although almost a decade is passed, they have not seen significant results, probably the parts must restate their priorities and evaluate if the Summits are the right way for the consolidation of the above mentioned Association, having into account the realities and different interests. It's necessary to prioritize the consolidation of the integration in Latin America and to avoid the bilateral agreements between the EU and some countries or subregional groups. This way the agreements would be from block to block. Finally, the success will depend on the will and the political dialog.

**Keywords:** European Union-Latin America and Caribbean Summits, processes of integration, bilateral agreements, Bi-rregional Strategic Association

## I. INTRODUCCIÓN

Pareciera imposible que los países de los llamados “primer mundo” y “tercer mundo” tuvieran algo en común, y se necesitasen los unos a los otros. Sería muy apresurado afirmar que la Unión Europea necesita más de América Latina que ésta de la Unión Europea. Desde luego se trata de dos realidades muy diferentes con necesidades también diferentes. Es por todos conocidos que gran parte de los Estados de América Latina y el Caribe tienen problemas enraizados que afectan su desarrollo y que la mayoría de los países que forman parte de la Unión Europea han alcanzado un desarrollo social y económico que dista mucho de los países de América Latina y el Caribe.

A pesar de la gran diferencia que existen entre unos y otros, han encontrado intereses comunes, y han decidido unir sus fuerzas para realizar un trabajo conjunto y resolver o mitigar aquellos problemas que los dividen. Este acuerdo se realiza en el marco de las Naciones Unidas.

Así a finales del Siglo XX, en 1999, se reunieron por primera vez los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC), basado en los valores que comparten como el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos, la economía de mercado, y la voluntad de compartir los beneficios de la globalización y de los progresos tecnológicos de este siglo, en la llamada Cumbre de Río. Aquí nace la iniciativa de desarrollar una Asociación Estratégica Birregional (AEB) que permita elevar el bienestar de las sociedades menos favorecidas. Años más tarde con el objetivo de ver el desarrollo de las metas trazadas y otras prioridades, se han venido llevando a cabo otras Cumbres: la de Madrid (2002), Guadalajara (2004), Viena (2006), y Lima (2008).

Estas Cumbres han dado como resultado muchas declaraciones y grandes compromisos por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno. Se trata pues de una iniciativa cargada de muy buenas intenciones, pero

no sé hasta que punto constituyen el camino adecuado hacia la consolidación de la AEB y a la solución de los problemas que aquejan a los grupos regionales. Reconocemos la importancia de las reuniones al más alto nivel, pero si éstas no tienen un objetivo común determinado, mecanismos adecuados para ejecutar los compromisos teniendo en cuenta la realidad de cada una de las partes, muy difícilmente se podrá obtener resultados eficaces y efectivos.

De los instrumentos emanados de las cinco Cumbres realizadas en los últimos nueve años queda claro que el objetivo que persiguen es fortalecer los vínculos entre ambas regiones, en los ámbitos político, económico y cultural, con la finalidad de desarrollar una AEB.

Ante esta situación resulta importante reflexionar en que medida las Cumbres contribuyen en el desarrollo de la AEB; cómo ha sido su evolución en los últimos años; si los cambios en el orden internacional han influido en los intereses y propósitos de ambas regiones; si las necesidades y prioridades de hace una década aún existen; si se recogen e incorporan nuevas prioridades en consonancia con los cambios actuales, y en que medida ayudan a la integración de los países de ALC.

En el presente trabajo se analizarán las Cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe que se han venido desarrollando desde 1999 hasta el 2008, con la finalidad, en primer lugar, de conocer la evolución de éstas y los temas de interés; en segundo lugar conocer los procesos de integración y en que medida los acuerdos bilaterales entre la UE y ALC y la UE y los grupos sub regionales afectan en la consolidación de la AEB,<sup>1</sup> y en tercer, y último lugar, analizar si las prioridades adoptadas en

- 
1. Sobre la AEB véase: MARTÍN ARRIBAS, J.J., *La Asociación estratégica birregional entre la UE y ALC: su influencia en el multilateralismo del nuevo orden internacional*, III Cumbre AI-CUE: México 2004. proyecciones de los consensos de Guadalajara, Celare, 2005, p. 121-134; FRERES, C., SANAHUJA, J.J., (Coords.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria, Barcelona, 2006; MARTÍN ARRIBAS, J.J. (Coord.), *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, Catarata, Madrid, 2006; AYUSO, Ana, “Construyendo una cooperación al desarrollo para la asociación estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe”, en *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, ob.cit., p. 343-366; QUISPE REMÓN, Florabel, “Cooperación para el Desarrollo y Asociación Estratégica Birregional”, en Castor Díaz Barrado, Carlos Fernández Liesa y Pablo Zapatero Miguel (Edit.), *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, p. 133-162.

las distintas Cumbres han sido ejecutadas. Finalmente concluiremos con una reflexión acerca del tema tratado.

## II. LAS CUMBRES UNIÓN EUROPEA - AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE<sup>2</sup>

### A. CUMBRE DE RÍO

En 1999 los Jefes de Estados y de Gobierno de los países que integran la unión Europea y América Latina y el Caribe dieron inicio al proceso de construcción del espacio común, en la Primera Cumbre ALCUE que se llevó a cabo en Río de Janeiro-Brasil.<sup>3</sup>

El objetivo de la primera Cumbre ha sido estrechar y fortalecer las relaciones birregionales, basado en tres pilares básicos: el diálogo político, respetuoso de las normas de derecho internacional; las relaciones económicas y financieras, basadas en una liberalización comercial de carácter integral y equilibrada y en el libre flujo; y una cooperación más dinámica y creativa en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social,<sup>4</sup> con la finalidad de contribuir en la creación de un ambiente internacional que permita elevar el bienestar de las sociedades, cumpliendo con el principio de desarrollo sostenible, en un espíritu de igualdad, respeto, alianza y cooperación entre las regiones.

---

2. Sobre las Cumbres véase: RODRÍGUEZ BARRIGON, Juan Manuel, *Evolución y Desarrollo de las Cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe*, y SANAHUJA, José Antonio, "Las Cumbres Unión europea-América Latina y la Cooperación al desarrollo: ¿Un instrumento de apoyo a la integración Latinoamericana?", en *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea*, ob.cit., p. 79-96, y p. 97-132 respectivamente; SANAHUJA, J.A., *América Latina y la Unión Europea: la agenda de Guadalajara y las relaciones birregionales, III Cumbre Al-CUE*: México 2004. proyecciones de los consensos de Guadalajara, Celare, 2005, p. 95-118.

3. Las relaciones de índole político de la Unión Europea con América Latina y el Caribe datan de la década de los años setenta, pero es a través del Tratado de Maastricht de 1993 cuando se amplía al ámbito de cooperación y económico y es desde entonces que algunos aspectos pasan a constituir parte del programa de la política comunitaria europea. Este proceso de acercamiento se ve reflejado en las relaciones que mantiene la UE con grupos regionales y sub regionales. Antes las relaciones eran estrictamente políticas, no existían instrumentos jurídicos internacionales que regularan la relación.

4. Véase el punto 7 de la Declaración de Río.

De esta Cumbre nacen dos instrumentos que recogen los acuerdos adoptados y los compromisos adquiridos por los Jefes de Estados y de Gobierno de cara al futuro.

## 1. **Declaración de Río de Janeiro.**

Cuenta con 69 puntos, y establece los principios generales de las relaciones entre la UE y ALC, en el ámbito Político, Económico y Cultural, Educativo, Científico, Social y Humano.

a.- En el ámbito político, entre otros, se comprometieron a reforzar los diálogos institucionales entre ambas regiones, e impulsar la comunicación directa entre los gobiernos sobre temas relativos a la integración regional, en particular su dimensión política, y la cooperación internacional, basada en un intercambio de experiencias e información, y dar prioridad en el marco de la promoción del desarrollo sostenible, a la superación de la pobreza, la marginalidad y la exclusión social, así como la modificación de los patrones de producción y consumo.

Los esfuerzos nacionales y regionales en estos ámbitos, combinados con la cooperación internacional, impulsaran el derecho de los individuos a una mejor calidad de vida y la incorporación de toda la población al proceso de desarrollo económico y social.

b.- En el ámbito económico, las prioridades, entre otros fueron: estimular la cooperación económica internacional para promover la liberalización integral y mutuamente beneficiosa del comercio; promover la cooperación en ciencia y tecnología a fin de fortalecer las capacidades en estas áreas y contribuir a los esfuerzos para enfrentar los problemas globales; y fortalecer la asociación en la cooperación para el desarrollo, que ofrece una importante oportunidad para poner en práctica valores e ideales compartidos y mutuamente beneficiosos.

c.- En el ámbito cultural, educativo, científico, social y humano, destacaron la importancia de la educación para lograr la igualdad social y el progreso científico y tecnológico; y se comprometieron a canalizar mayores recursos para atender las justas y urgentes demandas sociales y a mejorar el alcance y la calidad de los programas de política social; estimular una mayor cooperación e intercambio entre las industrias culturales así como en el sector audiovisual; impulsar el acceso universal a la educación y formación

profesional como factores determinantes para disminuir las desigualdades sociales, reducir la pobreza; impulsar la investigación científica y el desarrollo técnico como elementos fundamentales en sus relaciones y como condición esencial para la exitosa inserción de los países en un mundo globalizado, que exige el avance del conocimiento científico, su dominio y adaptación a una tecnología en constante evolución.

## 2. **Declaración de Río: Plan de Acción ó prioridades para la Acción**

El Plan de Acción cuenta con 55 prioridades en los ámbitos antes indicados, un plan muy ambicioso y poco realista, teniendo en cuenta que se trata de la primera Cumbre. Este plan posteriormente fue reducido a once prioridades.<sup>5</sup>

Estas son: Cooperar en los foros internacionales, Proteger los derechos humanos, Promover el papel de las mujeres, Cooperar en los temas del medio ambiente y catástrofes naturales, Luchar contra la droga y el tráfico ilegal de armas, Fomentar la instauración de un sistema económico y financiero estable y dinámico a nivel mundial, Promover los intercambios comerciales, Cooperar en los ámbitos de la enseñanza, los estudios universitarios, la investigación y las nuevas tecnologías, Proteger el patrimonio cultural, Establecer una iniciativa común en el ámbito de la sociedad de la información y Apoyar la investigación, estudios de post-grado y la formación en materia de procesos de integración.

A fin de hacer el seguimiento a los compromisos y supervisar los avances y la concreción de las prioridades adoptadas en esta Cumbre, establecieron un Grupo Birregional a nivel de Altos Funcionarios.<sup>6</sup>

---

5. En la reunión de altos funcionarios celebrado en Tuusula-Finlandia (noviembre de 1999), acordaron reducir a 11 prioridades. Una decisión realista, por cuanto al tener muchas prioridades en la agenda, se dispersan los esfuerzos sin lograr eficazmente el o los objetivos.

6. Declaración de Río (punto 9).

## B. CUMBRE DE MADRID

La Segunda Cumbre se llevó a cabo tres años después de Río, en la ciudad de Madrid, España, en mayo de 2002. En esta Cumbre los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y ALC, ratificaron su voluntad política en la consolidación de la AEB basada en la Declaración y Plan de Acción de Río.

El objetivo de esta cumbre era darle el impulso político para asegurar la continuidad de lo iniciado en Río, mediante expresiones jurídicas e institucionales basadas en acuerdos de asociación y de colaboración.

Durante la Cumbre se adoptaron tres documentos:

### 1. **Declaración Política - Compromiso de Madrid.**

En ella han reiterado su compromiso en el respeto de los derechos humanos, el fomento de la democracia y la cooperación para el desarrollo económico y social, y seguir avanzando en la vía de la justicia y la igualdad social, de la modernización, de la liberalización comercial, de las reformas estructurales y de la distribución equitativa de los beneficios derivados de la mundialización económica y de las nuevas tecnologías. En su gran mayoría los jefes de Estado y de Gobierno volvieron a reiterar su compromiso en temas que ya habían sido reconocidos en la Cumbre de Río.

Manifestaron su intención de seguir apoyando el desarrollo sostenible y los avances realizados en materia de integración en las dos regiones; el respeto del Derecho Internacional y los objetivos y principios de la Carta de la ONU, y sobre esta base fortalecer el sistema multilateral, por lo que apuestan.

Reiteran la importancia que la cooperación para el desarrollo desempeña en la promoción de la AEB, cuando señala que uno de los compromisos consiste en incrementar los esfuerzos en la cooperación birregional y promover el crecimiento económico y luchar para combatir la pobreza mediante, *inter. alia.*, el fortalecimiento de las instituciones democráticas, la estabilidad macroeconómica, la reducción de la brecha tecnológica, la ampliación del acceso a la educación, y a la protección social, así como al mejoramiento de sus niveles de vida.

Para ello cooperarían en el mejoramiento de la eficiencia de las

instituciones públicas; el impulso de los procesos de integración regional; el estímulo del dinamismo de las pequeñas y medianas empresas; el fomento del desarrollo de las infraestructuras.<sup>7</sup> Por otro lado también reiteraron su compromiso a favor de la diversidad cultural, que se ve reflejado en acuerdos de cooperación en el ámbito de la educación, a través de los distintos programas.<sup>8</sup>

Además han mostrados su interés por seguir avanzando en las negociaciones del Acuerdo de Asociación y señalaron como un claro avance en las negociaciones comerciales subregionales los acuerdos entre la UE y México y la UE y Chile. Enfatizaron su compromiso con las negociaciones entre la UE y MERCOSUR, y resaltaron en ese contexto que los capítulos político, institucional y de cooperación están virtualmente concluidos.<sup>9</sup>

La búsqueda de la equidad social y la erradicación de la pobreza fueron los dos objetivos básicos de esta Cumbre. Con dicho fin, siguiendo los parámetros de la primera Cumbre, asumieron compromisos en tres aspectos, que constituyen la piedra angular

---

7. Declaración Política, en el ámbito económico, compromiso 13.

8. Véase: <http://www.programalban.org> y [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alis/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alis/index_es.htm) La cooperación birregional, a través de diversos programas en los distintos sectores, data de inicios de los años noventa, cuando la UE inicia la creación de programas, donde destacan con su participación las organizaciones de la sociedad civil de ambas regiones. Así, la Comisión Europea, en el sector de cooperación económica, comenzó a diseñar y desarrollar programas horizontales para AL, dotando al espacio ALCUE de cooperación con el Programa birregional de cooperación empresarial entre las PYME europeas y las empresas de América Latina (AL-Invest), puesto en marcha en 1993, en: [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/al-invest/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/al-invest/index_es.htm); El Programa América Latina-Formación Académica (ALFA) (1ª y 2ª fase), en: [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alfa/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alfa/index_fr.htm); En el sector de la energía, el programa de la ALURE, ver en: [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alure/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alure/index_es.htm); En el sector del desarrollo urbano, El Programa de cooperación bilateral UE-AL (URB-AL), dirigido al desarrollo de vínculos entre los entes locales europeos y de América Latina mediante el intercambio sobre las buenas prácticas en el ámbito de las políticas urbanas, ver más en: [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/urbal/index_es.htm), y el programa EUROSOCIAL, cuyo fin es apoyar la cohesión social en América Latina. La cooperación birregional entre UE y AL, financiada con cargo al presupuesto comunitario, es complementaria de la ejecutada por la Comisión Europea a nivel nacional y subregional.

9. *Ibidem*, compromiso 16.

en este proceso: el ámbito político, el ámbito económico y de cooperación, y el ámbito cultural, educativo, científico, tecnológico, social y humano.<sup>10</sup>

## 2. **Valores y Posiciones Comunes.**

Contiene 82 puntos sustanciales para avanzar en el diálogo político, en las relaciones económicas y financieras, que se apoyan en una liberalización progresiva, equitativa y equilibrada del comercio y de la circulación de capitales, así como en una cooperación dinámica y constructiva en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social.

Destacan el respeto por la observancia del Derecho Internacional, así como de los objetivos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,<sup>11</sup> por cuanto construyen la base de las relaciones entre ambas regiones.

- En el ámbito político, consideran aspectos importantes, entre otros, apoyar la participación de la sociedad civil en los procesos políticos, económicos y sociales, combatir la corrupción, luchar contra el terrorismo, y a su vez, respeto de los derechos humanos, libertades fundamentales y el Estado de Derecho.
- En el ámbito económico, entre otros, las prioridades son lograr un reparto más equitativo de los beneficios de la mundialización económica, luchar contra la pobreza y la exclusión social y concentrar la acción en el progreso económico y social, la calidad del empleo, la educación y la vivienda, así como en unos servicios de salud integrados, especialmente, para los sectores más necesitados de la población. Con este fin señalaron la continuidad de los esfuerzos para incrementar el acceso a los mercados y a las nuevas tecnologías, impulsando la cooperación internacional al

---

10. En la Declaración Política se aprobaron 33 puntos, en el ámbito político aprobaron doce, en el ámbito económico 15 compromisos, y en cooperación en los ámbitos cultural, educativo, científico, tecnológico, social y humano 6 compromisos. Más en: [http://ec.europa.eu/comm/world/lac/conc\\_es/decl.htm](http://ec.europa.eu/comm/world/lac/conc_es/decl.htm)

11. Principio de no intervención y de autodeterminación, de respeto de la soberanía, la integridad territorial y la igualdad entre los Estados, el respeto por los derechos humanos, el fomento de la democracia y la cooperación para el desarrollo económico y social.

desarrollo conforme al objetivo del desarrollo sostenible; reconocieron que las nuevas formas de cooperación son aspectos esenciales para unas relaciones económicas más estrechas entre ambas regiones; ampliar y desarrollar el diálogo y cooperación en materia de energía entre ambas partes y países; reforzar la cooperación y actuación en caso de desastres naturales, fomentar la cooperación científica y tecnológica para fortalecer las capacidades nacionales, subrayan la importancia del desarrollo y la creación de una infraestructura eficaz, con atención en el transporte, el desarrollo de las tecnologías de la información, la modernización de las telecomunicaciones y de los procedimientos administrativos, la liberalización del comercio y la intensificación de la integración económica y de la cooperación; promover la cooperación efectiva en materia de transferencia de tecnologías avanzadas con los países de ALC con el objetivo de desarrollar las tecnologías de la información y la modernización del sistema de telecomunicaciones y de los procedimientos administrativos.

Además, acordaron iniciar las negociaciones de un Acuerdo político y de Cooperación entre la UE y los países de América Central y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), así como la necesidad de fortalecer la cooperación en materia de comercio, inversiones y relaciones económicas.<sup>12</sup>

En el ámbito de cooperación para el desarrollo, la asociación, ofrece una importante oportunidad para poner en práctica los valores e ideales comunes al que hacen referencia, y lograr un reparto más equitativo de los beneficios derivados de la mundialización económica, contrarrestando sus efectos negativos. Tiene la finalidad de promover el desarrollo sostenible en múltiples dimensiones, particularmente sociales, económicas y medioambientales, mediante programas y acciones concertados entre los que se incluyen muchos aspectos y áreas de cooperación establecidos en el presente documento; comparten los intereses de mejora de la integración nacional y regional y de mayor eficacia en los programas de cooperación al desarrollo UE-ALC.

---

12. Negociaciones que concluyó, con la firma de ambos Acuerdos de diálogo político y cooperación, en Roma el 15 de diciembre de 2003. Para mayor información véase [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/andean/doc/ma05\\_02\\_es.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/andean/doc/ma05_02_es.htm)

La cooperación para el desarrollo constituye una de las prioridades de la AEB, dada su importancia para alcanzar la reducción de la pobreza y la cohesión social, así lo han venido demostrando en las distintas Cumbres.<sup>13</sup>

- En el ámbito cultural, educativo, científico, tecnológico, social y humano, entre otros, se comprometen a lograr una cooperación sólida en el ámbito educativo, sanitario cultural y humano, y a intensificar la cooperación en el ámbito educativo, poniendo especial énfasis en la educación básica, la formación profesional y la cooperación entre las instituciones de enseñanza superior, incluidas las universidades, los centros de investigación y desarrollo tecnológico y la educación de distancia, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las sociedades, ya que el acceso universal a la educación y a la formación profesional son factores decisivos para impulsar el desarrollo económico y social, reducir la pobreza y crear empleo bien remunerado.

### 3. **Informe de Evaluación.**<sup>14</sup>

Es un informe sobre el funcionamiento de la relación birregional, es la revisión de las acciones realizadas en los diversos aspectos desde la Primera Cumbre, es decir, el repaso de los compromisos adoptados, la evolución y la situación actual. En general hace referencia a la cooperación desarrollada entre la Cumbre de Río y la Cumbre de Madrid. En lo específico evalúa los avances sobre el diálogo político, promoción de los Derechos Humanos, medio ambiente y catástrofes naturales, aplicación de los Planes de Acción de Panamá y barbados para combatir las drogas, fomento del comercio, incluidas las PYME y otros foros económicos aparte, cooperación en materia de educación y de estudios universitarios, ciencia y tecnología, Sociedad de la Información, cooperación regional e integración en el Caribe, seguridad social.

---

13. Véase QUISPE REMÓN, Florabel, *Cooperación para el Desarrollo y asociación estratégica Birregional*, ob.cit., p.133-162.

14. Véase documento completo en [http://ec.europa.eu/comm/world/lac/conc\\_es/infev.htm](http://ec.europa.eu/comm/world/lac/conc_es/infev.htm)

Resalta, entre otros aspectos, los avances en las negociaciones entre la UE y México, UE y Chile y el avance de las negociaciones con MERCOSUR, que constituyen parte de los esfuerzos por crear una asociación estratégica. Destaca la iniciativa de la UE de negociar Acuerdos políticos y de cooperación con los países de América Central y los países andinos, y reforzar la cooperación en materia de comercio, inversión y relaciones económicas.<sup>15</sup>

Reconocen que un paso adelante en la relación entre ALC y la UE ha sido el establecimiento de una estructura flexible que no limite las acciones o programas de cooperación a unas cuantas áreas, sino que deje un margen de maniobras suficientemente amplio, otorgando a la relación un carácter genuinamente birregional.

Le otorgaron una definición a la denominada cooperación birregional entre UE y ALC:<sup>16</sup> El carácter genuinamente birregional de las acciones es, por definición flexible, a fin de determinar cómo establecer relaciones entre ambas regiones. Las actividades birregionales, en el marco de la Cumbre UE-ALC, como las que se inician en uno o en diversos Estados miembros de la UE o en la Comisión Europea o en uno o varios países de ALC o en alguna organización suya donde participen diversos países (más de uno) de ambas regiones. Acciones que contribuirán a fortalecer la asociación estratégica birregional.

Informa sobre el avance de las 11 prioridades delimitadas en Tuusula, en algunos casos se establecieron mecanismos de coordinación y seguimiento y se organizaron reuniones de alto nivel con la intervención de ambas partes:

- Cooperación en materia de educación y de estudios universitarios. Teniendo en cuenta que la coordinación en materia de educación superior sería una de las prioridades para intensificar las relaciones entre ambas regiones, se ejecutaron diversas actividades.<sup>17</sup>

---

15. Estos aspectos han sido reiterados en las distintas Cumbres, incluida, la Cumbre de Lima.

16. En el Informe de Evaluación, punto 12.

17. Primera Conferencia Ministerial entre Latinoamérica, el Caribe y la UE sobre Enseñanza Superior (París los días 3 y 4 de noviembre de 2000). Se nombró un Comité de Seguimiento que presentó un Plan de Acción para la creación de un espacio común de la UE-ALC.

- Ciencia y Tecnología. En el seno de los Altos Funcionarios sobre Cooperación entre Latinoamérica, el Caribe y la UE (Lisboa, junio de 2000), se creó un grupo de trabajo birregional en el ámbito de la investigación científica y la tecnológica, el que organizó seminarios para que ambas regiones definiesen sus prioridades temáticas de la cooperación en diversos ámbitos.
- Sociedad de la Información. La reunión ministerial sobre la sociedad de la información entre la UE y ALC (Sevilla, abril de 2002), lanzó formalmente el nuevo programa de cooperación @LIS con AL a raíz de la Cumbre de Río.
- Cooperación regional e integración en el Caribe.

Frente a la existencia de las diversas prioridades, ambas regiones deberían asumir mayores y reales compromisos, de modo que la AEB pueda aplicarse en la práctica, entre otras cosas, mediante mecanismos prácticos de coordinación y así lograr resultados positivos. Es necesario seguir esforzándose en el diálogo político, los intercambios económicos y la cooperación para el desarrollo conforme a la Cumbre de Río.

Como bien reconocen los Jefes de Estado y de Gobierno, la declaración política, el plan de acción de Río de Janeiro, y los valores y posiciones comunes, deberán guiar el diálogo y la cooperación que mantienen en los foros interregionales. Al mismo tiempo, contribuirán a intensificar y ampliar satisfactoriamente la asociación estratégica.

### **C. CUMBRE DE GUADALAJARA**

Esta tercera Cumbre se desarrolló en Guadalajara-México (28 y 29 de mayo de 2004), donde los Jefes de Estado y de Gobierno reiteran su compromiso con la consolidación de la AEB. Se establece como prioridad básica la mayor integración económica intrarregional, priorizando a la cooperación intrarregional con MERCOSUR, América Central y la CAN. Establecen tres puntos básicos para luchar contra la pobreza: el multilateralismo eficaz, la cohesión social, y la relación birregional.

## 1. **Declaración de Guadalajara**<sup>18</sup>

Al igual que en las Cumbres anteriores, destacan los vínculos históricos y culturales, así como los valores y principios de derecho internacional compartidos, los mismos que constituyen la base de las relaciones entre ambas regiones.

Son tres aspectos los que destacaron durante esta cumbre, los mismos que han sido analizados a la luz de los tres pilares de la relación birregional, que son el diálogo político, económico y la cooperación.

a. Multilateralismo, dentro de este rubro, entre otros aspectos, reconocen el papel esencial de la cooperación internacional para enfrentar el problema global del tráfico de drogas ilícitas y se comprometen a reforzar la cooperación internacional para la pronta entrada en vigor de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.

Queda demostrada la voluntad de ambas partes de fomentar un sistema internacional basado en los principios del multilateralismo y que éste es el camino mas adecuado para un entendimiento sobre los problemas que aquejan al mundo.<sup>19</sup> Así un sistema multilateral eficaz, basado en el Derecho Internacional, es elemental para lograr la paz y la seguridad internacional, el desarrollo sostenible y el progreso social.

b. Cohesión social, priorizan la cohesión social como uno de los principales elementos de la AEB. Se comprometieron a cooperar en la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, ya que son afrontas a la dignidad humana, que debilitan la democracia y amenaza la paz y la estabilidad. Requiriendo la contribución de las instituciones pertinentes para cuyo fin.

---

18. Véase: [http://ec.europa.eu/comm/world/lac-guadal/declar/01\\_decl\\_polit\\_final\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/world/lac-guadal/declar/01_decl_polit_final_es.pdf)

19. La UE manifestó su voluntad de reforzar el multilateralismo colaborando con las organizaciones internacionales competentes en materia de cooperación con los países de ALC: Con la ONU, con el BID, con el Banco Mundial, con el FMI. Ver: Comisión Europea, La Unión Europea, América Latina y el caribe: Una asociación estratégica, ob.cit., pág. 32.

Existe consenso de que los países de ALC no podrán aspirar a un crecimiento sostenible si no abordan el problema de la exclusión social desde su raíz, por lo que se debe seguir trabajando para evitar la exclusión económica, social y política.<sup>20</sup> Sin lugar a dudas uno de los aspectos más importantes de esta Cumbre ha sido la incorporación de la cohesión social, ya que es una aspiración para todos los países del mundo, como modelo de desarrollo incluyente.<sup>21</sup> Se trata de un concepto que “*marca un punto de inflexión fundamental en el modo de entender el diálogo político y la cooperación entre Europa y América Latina*”.<sup>22</sup>

Reiteraron su compromiso para alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015<sup>23</sup> y su determinación de construir sociedades más justas a través del fortalecimiento de la cohesión social, teniendo en cuenta el principio de responsabilidad global común.

Resaltan la importancia de promover políticas económicas que alienten la inversión y una mejor distribución del ingreso para reducir las brechas existentes de desigualdad y falta de equidad, fortaleciendo de este modo la gobernabilidad democrática, así como

- 
20. Comisión Europea, La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica, pág. 29. Más en: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/la/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/la/index.htm)
  21. PAJIN, Leire, en el prólogo al libro *La Cohesión Social en Iberoamérica, III Jornadas Iberoamericanas de Estudio internacionales*, Valdivia, 29,30 y 31 de octubre de 2007, Francisco Aldecoa Lúzarraga, Joaquim-J. Former Delaygua (Coords.), Marcial Pons, 2008, p. 11.
  22. FERNÁNDEZ POYATO, Antonio, en el Prólogo al libro *La Cohesión Social en Iberoamérica*, ob.cit., p. 11. Además véase: SANAHUJA PERALES, José Antonio, “Cohesión Social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina”, en *Quórum: Revista de Pensamiento Iberoamericano*, N° 18, 2007, p. 51-67.
  23. La Cumbre de Naciones Unidas celebrada en septiembre del 2000, estableció ocho metas para el desarrollo, que deben lograrse hasta el 2015; Es un plan acordado por todas las naciones del mundo y las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial. Estos son: erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Ver en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

promover la cooperación en los campos de las políticas sociales, migración, acceso efectivo a los mercados con base en reglas estables; acceso a la financiación externa y promover intercambios de experiencias entre países y regiones, con el apoyo de instituciones internacionales, acerca de la formulación e instrumentación de políticas de cohesión social.

Un nuevo aspecto de esta Cumbre, es la prioridad conferida a las cuestiones sociales dentro de la cooperación birregional. En ese contexto adoptan el programa EUROSOCIAL, cuyo objetivo es promover, entre ambas regiones, intercambios de experiencias, conocimiento especializado y buenas prácticas en el campo social, priorizando los sectores educativo y de salud, para aumentar la cohesión social.

Existe el compromiso de redoblar los esfuerzos para promover el desarrollo económico sostenible y combatir la pobreza, el hambre y la exclusión. Y recuerdan el compromiso de la comunidad internacional de trabajar en pro del objetivo, alcanzar el 0.7% del producto interno bruto de los países desarrollados para la ayuda oficial al desarrollo.<sup>24</sup>

Las intenciones y compromisos adoptados por los Jefes de Estado y Gobierno respecto a la importancia de la cohesión social, al que consideran eje fundamental de sus relaciones, es sin lugar a dudas muy importante pero hacer de ello una realidad requiere, mucho más que buena voluntad, un programa previo estudio de cada realidad con participación de otros sectores de la sociedad, entre otros, que permita el acceso de los menos favorecidos a los servicios públicos básicos, oportunidad de trabajo, etc.

Tanto la cohesión social como el multilateralismo coinciden en destacar la importancia de la cooperación del desarrollo en la construcción de la AEB.

c. Relación birregional, entre otros aspectos, destacan la importancia de los acuerdos proyectados entre la UE, América Latina y el Caribe que, junto con los acuerdos existentes y los que están en negociación, permitirán construir la AEB.

---

24. Compromisos 48, 49 y 73 de la Declaración de Guadalajara.

Se comprometen a reforzar los mecanismos de cooperación dirigidos a grupos vulnerables; reconocen la importancia de la integración birregional y apoyan los proyectos diseñados para promover el desarrollo sostenible a nivel regional en diversos ámbitos; promoverán la asignación de recursos para la cooperación birregional, a fin de fortalecer el proceso de asociación entre ALC y UE; seguirán apoyando los programas y proyectos de cooperación AL-INVEST, @Lis, URBAL, ALFA, ALBAN, y reforzaran el enfoque descentralizado en el cual se basan estos programas, para aumentar en el futuro la cobertura en términos de participantes y beneficiarios de ambas regiones en programas similares; acordaron extender hasta el 2008 el Plan de Acción 2002-2004 para construir un Espacio Común de Educación Superior entre América Latina y el Caribe-Unión Europea; reafirman su compromiso de fortalecer la cooperación con miras a facilitar un manejo eficiente de las fases de los desastres naturales o provocados, con atención en la prevención y la mitigación.

Del documento en mención se tiene que abordan temas muy reales y actuales, incluidos la cooperación al desarrollo, los mismos que ayudaran a la consolidación de la AEB. Para ello es imperioso el diálogo político, identificación con el problema, compromiso por ambas partes, acciones concretas, y la participación activa de otros actores de la sociedad civil.

En el ámbito de la cooperación, pilar fundamental de la estructura de la asociación entre la UE y ALC, es necesario, realizar un estudio pormenorizado previo, generar un debate de temas prioritarios con participación de la sociedad civil, a fin de conocer de modo efectivo las necesidades de cada país, por cuanto cada uno tienen realidades diferentes, y contribuir en la solución del problema en sí, y aplicar los mecanismos más adecuados de colaboración entre la UE y ALC, referidos, especialmente, a la educación y a la cohesión social.

Se reconoce el avance que en materia de cooperación hubo desde la primera Cumbre, se han ido determinando las prioridades en ciertos aspectos con la participación de los países que integran ambas regiones, que tuvieron ocasión de reunirse para tratar el tema de la cooperación, aportando sus conocimientos desde su realidad y experiencia, en aras de enriquecer sus recursos y capacidades. Pero aún queda mucho por hacer, es necesario seguir

trabajando en el efectivo cumplimiento de los compromisos políticos adoptados en las distintas Cumbres y en ampliar los medios disponibles, y priorizar los aspectos que se consideren fundamentales para el logro de la equidad social y la erradicación de la pobreza. Sólo así se podrá atacar el problema de raíz, ya que una cooperación no planificada y aplicada adecuadamente será cómo “sembrar en el desierto”, sin que repercuta en la mejora de la situación.

#### **D. CUMBRE DE VIENA**

La cuarta Cumbre UE-ALC se celebró en Viena-Austria el 12 de mayo de 2006, con la participación de 58 dignatarios,<sup>25</sup> cuyo objetivo, al igual que las anteriores, fue fortalecer los vínculos de un entendimiento político, económico y cultural entre ambas regiones para reforzar la Asociación Estratégica Birregional. En esa línea reiteraron su compromiso a favor de un sistema multilateral fuerte y eficaz.

Previo a la celebración de esta Cumbre, el 8 de diciembre del 2005, la Comisión Europea remitió una Comunicación al Consejo y Parlamento Europeo, planteando diversas propuestas, retos, y la renovación de estrategias aplicada durante el último decenio con la finalidad de profundizar la asociación entre la UE y AL, instándoles a que lo estudien y sometan a debate con los socios latinoamericanos.<sup>26</sup> Dada la importancia de la participación activa de los demás miembros de la sociedad, la Comisión Europea fomentó y apoyó la participación de actores no

---

25. También participaron en esta Cumbre el Secretario General de las Naciones Unidas, el presidente del Parlamento Europeo, el jefe de la Comisión Europea y cuatro de sus comisarios.

26. COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo COM (2005)636 FINAL “Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” Estrategia para una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina: Presentación detallada, Bruselas, 8.12.2005, SEC (2005) 1590, págs. 1-19. Presenta una propuesta para dar un nuevo dinamismo a la Asociación entre la UE y AL, intensificar y canalizar el diálogo político, crear un entorno propicio a los intercambios y a las inversiones, respaldar los esfuerzos de los países de la región para contribuir a la estabilidad y a la prosperidad, y una mejor cooperación para mejorar el entendimiento mutuo, es decir, se debe canalizar mejor la cooperación y la ayuda al desarrollo. El objetivo de la lucha contra la pobreza constituye el núcleo de la política de ayuda y de cooperación de la Comisión para el periodo 2007-2013.

estatales de ambas regiones en la preparación de la Cumbre.<sup>27</sup> Actores que contribuyeron a través de sus consideraciones y propuestas.<sup>28</sup> Incorporar al debate las consideraciones y proposiciones elaboradas por los distintos actores de la sociedad civil involucrados en este proceso, más aún si se tiene en cuenta que son éstos los que más conocen su realidad y tienen una visión mucho más amplia de sus prioridades, fortalezas y debilidades, es sin lugar a dudas un gran logro, por cuanto contribuyen en la consolidación de la asociación.<sup>29</sup> Los trabajos preparatorios intensos a la Cumbre, organizadas por la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, los países miembros y organizaciones de la sociedad civil fueron una característica a destacar respecto a las anteriores Cumbres. Estos trabajos han contribuido a definir temas y desarrollarlas para la Cumbre. Así, los temas mas destacados a tratar en esta Cumbre fueron el desarrollo sostenible y la protección de los recursos naturales..

Al igual que las Cumbres anteriores, esta Cumbre concluyó con la firma de una declaración.

- 
27. Ver más en: [http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/events\\_es.htm](http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/events_es.htm)
28. Propuesta de XVII Conferencia Interparlamentaria ALC-UE de crear una Asamblea Euro-Latinoamericana, Lima, Perú del 14 al 17 de junio de 2005; Conclusiones del Cuarto Encuentro de la Sociedad Civil, Viena del 5 al 7 de abril de 2006; y el III Foro Euro-latinoamericano-Caribeño de la Sociedad Civil, Viena del 30 de marzo al 1 de abril de 2006. Ver, puntos 8 al 10 de la Declaración de Viena.
29. Los participantes en el III Foro Euro-Latinoamericano-Caribeño de la Sociedad Civil, entre otros aspectos, consideraron: necesario promover una cooperación al desarrollo que ayude a combatir la pobreza y la inequidad, mejorar la calidad, la cantidad y estabilidad de la ayuda; incorporar en la cooperación futura las recomendaciones de la evaluación de la Estrategia Regional de la Comisión Europea en América Latina (1996-2006); implementar en la cooperación UE-ALC la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, que recomienda, entre otros, implementar nuevas formas de cooperación: pasar de la lógica de proyectos a programas, se debe mejorar la calidad de la cooperación a través de acciones por parte de los diversos actores como la sociedad civil, así como para aumentar la transparencia y buscar mayor coordinación alrededor de las agendas locales, se debe hacer una evaluación *in situ* de los proyectos, crear marcos legislativos específicos para la cooperación UE-ALC que permitan flexibilizar procedimientos superando las reglamentaciones vigentes, del mismo modo los gobiernos de ALC deberían diseñar políticas de cooperación al desarrollo transparentes en diálogo con las organizaciones de la sociedad civil de sus respectivos países.

## **La Declaración de Viena<sup>30</sup>**

Cuenta con 59 puntos. Ambas regiones lograron un consenso sobre doce puntos de la agenda, prioridades que no son nuevas ya que desde la primera Cumbre se han venido reiterando. Estas son: El fortalecimiento de la Democracia representativa y participativa y los derechos humanos; Fortalecimiento del enfoque multilateral para promover la paz, la estabilidad y el respeto por el Derecho Internacional; Rechazo al terrorismo y solidaridad con las víctimas; Lucha contra las drogas y delincuencia organizada; Medio ambiente, prevención de desastres, mitigación de sus efectos y preparación; Colaboración regional e internacional en materia de políticas energéticas; Acuerdos de asociación, integración regional, comercio, conectividad (inversión, infraestructura, sociedad de la información); Crecimiento y empleo; Lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión y todas las formas de discriminación; Cooperación para el desarrollo y financiamiento internacional del desarrollo; Migración; Conocimiento compartido y desarrollo de capacidades humanas que incluye: educación superior, investigación, ciencia y tecnología, y cultura.

Esta declaración establece diversas prioridades, entre ellas: El tema de cooperación para el desarrollo y financiamiento internacional del desarrollo: reiteraron su compromiso a favor de la pronta y plena consecución de los objetivos del desarrollo acordados en las principales conferencias y cumbres en el marco de las ONU, en la Cumbre del Milenio, el Consenso de Monterrey y los resultados de la Cumbre Mundial de 2005, así como la Agenda de Doha para el Desarrollo. Éstos reconocen que debe fomentarse la realización de esfuerzos a nivel nacional, regional e internacional para garantizar la plena realización del Derecho al Desarrollo de todos los individuos y los pueblos, conforme a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de Naciones Unidas; por otra parte, como es normal, acogen la Declaración conjunta de la UE sobre “el Consenso Europeo sobre el Desarrollo” que ubica a la erradicación de la pobreza en el centro de la cooperación para el desarrollo sostenible, con la inclusión de los objetivos de Desarrollo del Milenio, que se aplica a

---

30. Véase: [http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/docs/declaration\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/comm/world/lac-vienna/docs/declaration_es.pdf)

todos los países en vías de desarrollo, y reconocen los nuevos y ambiciosos compromisos de la UE de aumentar la cantidad, calidad y la eficacia de su ayuda para el desarrollo. Destacaron la importancia de la integración regional.

La Cumbre de Viena, si bien abordó temas importantes que contribuyen en la consolidación de la AEB, no ha sido diferente a las anteriores. Por lo que no debe sorprender que la Declaración de Viena comprenda 24 páginas y reedite los acuerdos alcanzados en Cumbres anteriores, sin asumir las tareas de fondo que la Comisión había señalado en su comunicación COM (2005) 636 Final.<sup>31</sup>

Después de más de ocho años desde la primera Cumbre las prioridades y los compromisos ha seguido siendo los mismos, lo que demuestra el incumplimiento de los acuerdos y la falta de compromiso por parte de los jefes de Estado y de Gobierno en su ejecución, convirtiéndose en muchos casos en ineficaces.<sup>32</sup> Hay que recordar que el cumplimiento de los compromisos depende sólo de la voluntad política de los Estados. Se trata de declaraciones adoptadas por los representantes de los Estados, que al final no dejan de ser declaraciones de buenas intenciones, no vinculantes, por lo tanto no se puede exigir jurídicamente su cumplimiento ni sancionar su incumplimiento.

---

31. GÜNTHER Maihold, "La Cumbre de Viena entre América Latina/Caribe y la UE: el éxito relativo de un encuentro de bajas expectativas", en *ARI* N° 592006, Real Instituto El Cano, p. 1, en: <http://www.realinstitutoelcano.org>

32. FERRERO-WALDNER, Benita (Comisaria Europea de Relaciones Exteriores), *Unión Europea-América Latina y el Caribe: Una ambición birregional*. Ver artículo completo en: <http://www.delarg.ec.europa.eu/es/novedades/documentos/LAC-EP>. La Comisaria destacó que: La Cumbre puede reivindicar una gama de resultados significativos y tangibles: Con una asistencia impresionantemente amplia de líderes, se anunció el inicio de negociaciones para un Acuerdo de Asociación, incluida una zona de libre comercio, con Centroamérica y, en principio, también con la Comunidad Andina; se puso en marcha una iniciativa de reconstrucción en Haití, se presentó una propuesta de crear una Asamblea Parlamentaria de las dos regiones y se firmó un Memorandum de Acuerdo entre la Comisión Europea y la Secretaría General de la Cumbres Iberoamericanas

## **E. CUMBRE DE LIMA**

La quinta Cumbre ALCUE se llevó a cabo en la ciudad de Lima, los días 16-17 de mayo de 2008, con la participación de sesenta gobernantes.<sup>33</sup> Los participantes en esta Cumbre mostraron un gran interés por la lucha contra la pobreza y el cambio climático, aspectos en los que asumieron grandes compromisos. Fijaron una agenda para los dos años siguientes en lo que respecta a la erradicación de la pobreza y al logro de un crecimiento económico sostenible.

Esta Cumbre concluyó con dos documentos: la Declaración de Lima y la Agenda de Lima.

### **1. Declaración de Lima**

Titulada “Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos”.

Al igual que en las cumbres anteriores reafirman su compromiso con los principios y valores en los que se sustenta la relación birregional, así como en los objetivos compartidos y con los compromisos asumidos en la Cumbres anteriores.

Señalaron que proseguirán activamente las negociaciones de Acuerdos de Asociación como objetivos comunes estratégicos de muy alta prioridad política.

Acordaron dar una mayor particular atención a las necesidades específicas de desarrollo de los Países Miembros de la Comunidad Andina, tomando en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones y la necesidad de flexibilidad, según corresponda, pro parte de la UE.

---

33. Existieron reuniones preparatorias en el periodo previo a la V Cumbre ALCUE, al igual que para la Cumbre de Viena organizadas por la Comisión Europea, los Estados y otras organizaciones de la sociedad civil. Entre otros podemos mencionar: UE-América Latina y el Caribe del Foro de la Cohesión Social que se llevó del 23 al 25 de Septiembre de 2007 en Santiago de Chile; UE-ALC Seminario de Expertos sobre Migración, que se llevo a cabo entre el 10-11 de marzo de 2008 en Bruselas; UE-ALC foro: Hacer de Políticas Fiscales de trabajo para la Cohesión social y la lucha contra la pobreza, 12-13 de marzo de 2008 en Berlín-Alemania; IV Euro-Latinoamericano Caribeño de foro de la sociedad civil, el 31 de marzo y 1 de abril de 2008 en Lima-Perú

Destacan que tienen una visión nítida del potencial de la asociación estratégica birregional, y decididos a conseguir se proponen: fomentar el bienestar de los pueblos a fin de lograr sociedades más inclusivas y cohesionadas, con respeto al estado de derecho, a los valores y principios de la democracia y a los derechos humanos en un marco de solidaridad e igualdad. Además se comprometen a profundizar la integración regional y otras formas asociativas, así como los procesos birregionales de diálogo político, cooperación y comercio, teniendo en cuenta las asimetrías entre los países y entre las dos regiones, con la finalidad de facilitar el desarrollo conjunto sus capacidades y potencial.

Reafirman su compromiso con los propósitos y principios recogidos en la Carta de las Naciones Unidas, y rechazan todas las medidas coercitivas de carácter unilateral y efecto extraterritorial que sean contrarias al Derecho Internacional y a las normas generalmente aceptadas de libre comercio.

Se comprometen en el marco del Derecho internacional a cooperar en asuntos de seguridad, llámese Tráfico de drogas ilícitas y de armas, crimen organizado y terrorismo, reconociendo la necesidad de abordar su impacto sobre las sociedades democráticas y su desarrollo.

Reiteran su compromiso con la erradicación del hambre y la lucha contra la pobreza. Superar la pobreza, la desigualdad y la exclusión es crucial para el logro de la cohesión social, para el desarrollo sostenible y para la eficacia de la asociación birregional. Son conscientes de que la degradación ambiental y el cambio climático afectan seriamente el crecimiento económico, perjudicando más a los pobres y es una amenaza la perspectiva de futuro de los pueblos.

Reconocen que las acciones para responder a estos desafíos están interrelacionadas y deberían beneficiarse, cuando corresponda, de las sinergias para promover el desarrollo sostenible. Destacan el papel de las instituciones financieras de desarrollo y la comunidad internacional de donantes de apoyar activamente el desarrollo social sostenible de las sociedades.

En esta Cumbre decidieron centrar sus deliberaciones en la promoción de acciones a nivel nacional, regional e internacional para abordar dos desafíos claves relacionados entre sí: la pobreza,

la desigualdad y la necesidad de sociedades más inclusivas; y el desarrollo sostenible, el medio ambiente, el cambio climático y la energía.

## 2. **Agenda de Lima**

Es adoptada ante a la necesidad de implementar políticas ambiciosas y oportunas para enfrentar los desafíos planteados:

### a. Erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión

Destacan como la prioridad clave de la asociación estratégica entre ambas regiones, la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión a fin de alcanzar o aumentar la cohesión social.<sup>34</sup> Reiteran la responsabilidad de los gobiernos en cooperación con todos los actores relevantes, entre ellos la sociedad civil, para implementar políticas que conduzcan a dicho objetivo.

Los Estados reconocen que, a pesar del progreso alcanzado, la pobreza, la desigualdad y la exclusión continúan obstaculizando el acceso de diversos sectores de la población a la igualdad de oportunidades para beneficiarse de una vida digna y productiva, dificultan el bienestar de los individuos y fomentan el desplazamiento de personas. Por ello abordar de manera efectiva la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, con miras a promover la cohesión social, constituye un imperativo moral, político y económico.

Desde la Cumbre de Guadalajara la cohesión social es un aspecto que se viene reiterando a menudo, y al que se le ha dado una importancia preferente.

Se comprometieron a mejorar significativamente la calidad de vida de todos los pueblos y se propusieron alcanzar niveles de desarrollo social equitativos e inclusivos, implementando diseños de políticas sociales más efectivas; además de tasas sostenidas de crecimiento

---

34. La cohesión social es un aspecto que forma parte de la agenda en las Cumbres desde su incorporación en la Cumbre de Guadalajara. Pero también es cierto que no existe un contenido definido sobre el tema ni los mecanismos a seguir para lograrlo, no obstante a ser un objetivo prioritario y aceptado por los Jefes de Estado y de Gobierno.

que promuevan la creación de trabajo decente, digno y productivo. Para el cumplimiento de estos objetivos, promoverán la identificación de otras formas de cooperación birregional con el fin de promover el diseño y la implementación de políticas sociales efectivas que fomenten un uso coherente tanto de los recursos públicos como privados, que complementen la cooperación birregional y otros mecanismos internacionales de financiación para generar programas sociales que conduzcan al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015 y, en el caso de las metas adicionales asumidas por los países ALC, para el año 2020. En esta línea se proponen erradicar la y prevenir la desnutrición infantil, universalizar la atención a las madres gestantes y a los recién nacidos, y el acceso a servicios de salud, erradicar progresivamente el analfabetismo, universalizar la educación preescolar, mejorar la calidad de la educación, promover la educación profesional, universalizar el acceso a servicios de agua potable y saneamiento, aumentar las tasas de empleo y establecer programas de formación laboral.

Por otro lado se proponen lograr un crecimiento económico con impacto distributivo que teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada país, busque asegurar un crecimiento estable y sostenido a través de políticas comerciales y económicas, de inversiones y laborales, que incorporen explícitamente los objetivos de equidad e inclusión, y para que esto sea efectivo, señalan, que es necesario fomentar el crecimiento y ampliar la cooperación.

Los Estados destacan la importancia en el logro de los objetivos de la participación social y sentido de pertenencia que reconozca, sobre la base de un pleno respeto a la diversidad, que es esencial ampliar la participación de los ciudadanos en el proceso de diseño e implementación de políticas y programas sociales, a fin de fomentar la inclusión social y fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas, contribuyendo de este modo a la buena gobernanza. Y finalmente la implementación de la Agenda de Lima sobre erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión.

#### b. Desarrollo Sostenible: medio ambiente, cambio climático, energía

Se comprometieron a impulsar, la promoción de la Cooperación birregional sobre el Cambio Climático, la

promoción de la cooperación energética birregional, la promoción de la sostenibilidad medioambiental, y la Implementación de la Agenda de Lima para el Desarrollo Sostenible: Medio Ambiente; Cambio Climático; Energía.<sup>35</sup>

Como viene siendo habitual desde la Cumbre de Río, los jefes de Estados y de gobierno concluyen la Cumbre con la firma de grandes declaraciones y con una agenda cada vez más ambiciosa. Este ha sido el caso de la última Cumbre donde los Jefes de Estado y de gobierno asumieron grandes retos para los dos próximos años respecto a la erradicación de la pobreza y al logro de un crecimiento económico sostenible. Pero es también cierto que no existen objetivos claros y definidos para reducir la extrema pobreza imperante en América Latina ni para lograr un crecimiento económico sostenible. Por otro lado también adoptaron acciones destinadas a fortalecer la cooperación entre ambas regiones para hacer frente a los desafíos mundiales.

Desde luego los grandes retos que se observan de esta Cumbre al igual que de las anteriores son loables pero si no existen intereses y objetivos comunes claramente determinados, un diálogo político coherente con los compromisos y objetivos que nacen de estas Cumbres, será como sembrar en el desierto. Hay quien señala que la Cumbre de Lima “revela, en una aparente paradoja, tanto el dinamismo de las relaciones como el menor interés que estas suscitan en ambas partes al tiempo que expresa las crecientes tensiones entre la relación interregional, y las tendencias

---

35. La preocupación por la preservación del medio ambiente es una prioridad de la comunidad internacional en las últimas décadas y las Cumbres ALCUE no han sido ajenas a esta problemática. La preocupación por este tema advierte por primera vez en la primera Conferencia de Estocolmo, veinte años más tarde en la Conferencia de Río y últimamente en el de Johannesburgo. Durante estas casi cuatro décadas, la preocupación por la conservación del medio ambiente, relacionada con la calidad de vida, ha hecho que la comunidad internacional reaccione de modos diferentes. Es en este contexto que se acuña el término *desarrollo sostenible* y se relaciona con el medio ambiente. Por otro lado también se incentiva a la cooperación al desarrollo para el logro de los objetivos propuestos en los diversos Tratados internacionales. Actualmente existen muchos instrumentos jurídicos internacionales con el compromiso expreso por parte de los Estados de contribuir, en un primer momento y en sentido amplio, a la conservación del medio ambiente y, con el paso del tiempo y sus avances conceptuales, en el logro del desarrollo sostenible. Pero lamentablemente los compromisos no se cumplen.

del bilateralismo”<sup>36</sup> Es importante el replanteamiento de los intereses comunes para que surtan efectos positivos de dicha relación. No olvidemos que el éxito de esta relación depende de la voluntad política de los Estados, que asumen compromisos unilateral y voluntariamente.

Desde hace casi una década los jefes de Estado y de Gobierno iniciaron su apuesta por la AEB, pero en general aún no se han visto resultados claros sobre el funcionamiento de esta asociación, mucho menos de su consolidación. Esto nos lleva a preguntarnos ¿por qué?, obviamente la respuesta no es fácil, mucho menos única. No obstante podemos destacar algunos aspectos que probablemente influyan en la lenta o casi inexistente consolidación de la asociación, tales como la ausencia de integración sólida en ALC y los cada vez más acuerdos bilaterales. Por otro lado, los compromisos asumidos en la primera Cumbre siguen siendo una prioridad hoy en día.

En resumen, cada Cumbre constituye un impulso a la alianza entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, sin embargo pareciera que estos impulsos muy pronto perdieran su fuerza.

La primera Cumbre se llevó a cabo hace nueve años y si analizamos en que medida se han dado cumplimiento a los compromisos que se han venido adquiriendo por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno nos encontramos con una realidad poco alentadora. Pareciera que todo quedara en declaraciones de buenas intenciones pero muy poco efectivas, de hecho, los Jefes de Estado y de Gobierno señalan en la declaración de Lima que se reúnen para dar renovado impulso al proceso de construcción de la AEB que iniciaron en 1999 en Río de Janeiro. No olvidemos que al fin y al cabo de las Cumbres sólo nacen “simples” declaraciones que no son vinculantes.

### **III. Procesos de Integración y acuerdos bilaterales**

La Unión Europea es uno de los ejemplos más destacados de los procesos de integración, pese a la crisis institucional y política que atravesó debido al rechazo y reforma del Tratado constitucional. Cuenta con 27 Estados.

---

36. SANAHUJA, José Antonio, *La Unión Europea y América Latina: la agenda común tras la Cumbre de Lima*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2008, p. 1. Ver en: <http://www.ucm.es/info/icei/pdf/ICEIpaper07.pdf> (última visita diciembre de 2008).

Su origen se remonta al 9 de mayo de 1950. En 1951 mediante el Tratado de París, firmado por Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, se crea la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), este tratado constitutivo fue firmado para un período de 50 años, (concluyó en julio de 2002). Posteriormente en 1957 con esa iniciativa de seguir adelante con el proyecto de construcción europea firmaron el Tratado de Roma mediante el cual crean la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM ó CEEA). En 1973 se adhieren Dinamarca, Irlanda, Reino Unido y Noruega; en 1981, Grecia y en 1986 se produce la adhesión de España y Portugal. En 1995 se adhiere Austria, Finlandia y Suecia, en el 2004 se produce la adhesión más grande a la UE, diez Estados, República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia, y en el 2007 Rumania y Bulgaria.

Por otro lado los Estados de América Latina iniciaron también el proceso de integración casi de forma paralela con la UE, pero transcurrido casi sesenta años desde la Asociación Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC) en 1960, no han avanzado en su propósito. Posteriormente, en 1969, se crea la Comunidad Andina (CAN). Tras veinte años de la ALALC se creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980; luego, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1991; la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) en el 2004; la Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe (ALBA), también de 2004; y la última, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en el 2007. Dado este panorama muy difícilmente se puede hablar de un proceso de integración sólido en América Latina.

Hay quien señala que ambos (UE y ALC) son actores políticos en construcción por el que no se puede plantear entre ellos las relaciones como si se tratara de dos actores completos y acabados que cuentan con todos los instrumentos para hacer política.<sup>37</sup> Donde trata “a América Latina como un proyecto político poco institucionalizado, que está buscando su o sus núcleos duros, que coarta muy poco la autonomía de toma de decisiones de sus Estados miembros, pero que tienen algunos

---

37. TORRENT, Ramón, “Repensar las Cumbres Unión Europea-América Latina y Caribe tomando conciencia de sus fundamentos institucionales”, *ARI* N° 97/2005, Real Instituto Elcano, p. 2. En [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)

intereses comunes y cierta capacidad de actuaciones comunes por parte de sus componentes (no sólo Estados sino también ciertas instituciones u organizaciones regionales o subregionales)”<sup>38</sup> El desarrollo del proceso de integración en ambas regiones no tiene parangón, en europea existe una integración en cambio al otro lado del atlántico difícilmente podríamos decir que existe integración medianamente sólida.

Un aspecto básico para la integración es tener intereses comunes pero también tener buenas relaciones. Pese a las frecuentes reuniones cordiales de los Jefes de Estado por razones varias, se advierte las tensiones entre los países que forman parte de la región latinoamericana, por causas del pasado, por celos económicos, y/o por nacionalismos.<sup>39</sup> Aspectos que sin duda no les permite seguir una misma dirección. Hay quien señala que los nacionalismos anti-imperialistas, “es quizá el fenómeno político más relevante que incide en los procesos comerciales y de apertura de la región”<sup>40</sup>

La Unión Europea además de pretender fortalecer la AEB paralelamente ha venido firmando Acuerdos Bilaterales con algunos Estados importantes de América Latina y el caribe y con las sub regiones integradas.<sup>41</sup> Con México en diciembre de 1999; con Chile en noviembre de 2002; con MERCOSUR en diciembre de 1995;<sup>42</sup> el acuerdo con la CAN<sup>43</sup> se ha

---

38. Ibídem.

39. Existen tensiones entre Perú y Chile, entre Bolivia y Chile, Colombia y Ecuador, Argentina y Brasil, etc. El presidente Venezolano con su particular proceder no contribuye en la consolidación de la integración. Al margen de los distintos grupos sub regionales de integración que existen en la región, a los que pertenece, lideró la formación de la Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA) que incluye a Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivia, Dominica y Honduras.

40. ROJAS ARAVENA, Francisco, “La Integración entre América Latina y la Unión Europea en el Siglo XXI”, en *América Latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquivada*, FLACSO 2008, p., 12.

41. Sobre la relación entre Unión Europea y América Latina y el Caribe véase: ROJAS ARAVENA, Francisco, *ob. cit.*, p., 17-19; QUISPE REMÓN, Florabel, *ob.cit.*, p., 158-160; LEÓN, Francisco, “La Unión Europea y América Latina: un momento especial de las relaciones”, *Anuario Elcano América Latina 2002*, p., 42-60, en: [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org) (última visita en octubre de 2008).

42. Como consecuencia de este acuerdo MERCOSUR se beneficia de los programas, en América Latina, ALFA, URB-AL y @LIS. Sobre la relación entre el MERCOSUR

fundamentado en el acuerdo marco de cooperación de abril de 1993 en vigor desde 1998; con el Caribe se trata de una negociación de un acuerdo de asociación económica en el marco del acuerdo de Cotonú firmado en el año 2000; con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) en octubre de 2007.<sup>44</sup>

Estos acuerdos contribuyen al desarrollo, fundamentalmente, económico de los países que forman parte de él, pero no beneficia a todos los Estados (como un todo) que apuestan por la consolidación de la AEB. Si se aspira a la consolidación de la AEB se debe priorizar y potenciar las relaciones de bloque a bloque. En este contexto “el hecho de que la Unión Europea suscriba los Acuerdos de Asociación de forma bilateral o sub-regional conspira contra la posibilidad de un entendimiento que permita el establecimiento de una agenda común más amplia entre la Unión Europea y la América Latina como un todo”.<sup>45</sup> La apuesta debe ser la consolidación efectiva de la AEB.

#### **IV. Los cambios en el nuevo orden mundial y la consolidación de la AEB**

Uno de los grandes problemas de América Latina y el Caribe es el sub desarrollo a pesar de sus grandes riquezas naturales. En este contexto, estos países vienen desde hace casi sesenta largos años intentando integrarse, el mismo que no ha surtido sus efectos positivos. Podríamos decir que existe más desunión que unión entre estos países. No obstante a partir de 1999 vienen participando en las Cumbres ALCUE, como un bloque regional. Pero que en ningún caso se trata de un grupo regional consolidado, ya que cada uno por su parte va firmando acuerdos bilaterales.

---

y la UE véase: DI FILIPPO, Armando, “Viabilidad y perspectivas de futuro de un acuerdo entre MERCOSUR y la Unión Europea”, en *América latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquiva*, *ob.cit.*, p., 21-44.

43. Sobre la relación UE y CAN véase: FAIRLIE REINOSO, Alan, “Integración Regional y Acuerdo de Asociación CAN-UE”, en *América Latina y Unión Europea: Una...*, *ob.cit.*, p., 45-65.
44. Por su parte muchos Estados latinoamericanos también han venido firmando Acuerdos de Libre Comercio con Estados Unidos y otros acuerdos con China.
45. ROJAS ARAVENA, Francisco, “La Integración entre América Latina...”, *ob.cit.*, p., 14.

Desde la primera Cumbre celebrada a finales del Siglo XX hasta la V Cumbre celebrada en pleno Siglo XXI se han producido grandes cambios en el orden internacional y entre las regiones UE y ALC. Por un lado la posibilidad de firmar acuerdos de asociación de libre comercio, por otro lado el ascenso económico de Asia sitúa a América Latina y la UE ante mayores opciones para diversificar las relaciones exteriores y al parecer disminuye el interés mutuo entre ambas regiones, además de que ambas regiones vienen experimentando cambios políticos, América Latina hacia la izquierda, y la UE hacia la derecha.<sup>46</sup> Para la Unión Europea la AEB, en palabras de la comisaria europea de Relaciones Exteriores, comprende 58 Estados soberanos, más de mil millones de personas y más de un cuarto del Producto Bruto Interno mundial, y constituye una de las iniciativas más ambiciosas de la política exterior europea.<sup>47</sup> Desde luego teniendo en cuenta que las prioridades de hace una década siguen siendo las mismas y también los intereses podemos decir que las Cumbres no son los suficientemente efectivas, y que la firma de acuerdos bilaterales estaría debilitando la consolidación de la AEB por cuanto cada Estado le da mayor prioridad a sus relaciones bilaterales que le afectan directamente.

Por ello dado los importantes cambios presentados en las razones y objetivos que justifican las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe, es necesaria una revisión de su sentido, agenda y formato.<sup>48</sup> Sería conveniente fijar los intereses comunes y las prioridades, a fin de adoptar los mecanismos necesarios para llevar a cabo con éxito la consolidación de la AEB, teniendo en cuenta los cambios del orden mundial.

Los cambios mencionados, lamentablemente, no han logrado paliar los grandes problemas enraizados en América Latina y el caribe, como es el

---

46. SANAHUJA, José Antonio, "La Unión Europea y América Latina...", *ob.cit.*, p.2.

47. FERRERO-WALDNER, Benita, Comisaria Europea de Relaciones Exteriores, *Unión Europea-América Latina y el Caribe: Una ambición birregional*. Ver artículo completo en: <http://www.delarg.ec.europa.eu/es/novedades/documentos/LAC-EP>

48. Un análisis sobre las relaciones UE y ALC se puede ver en: Seminario Birregional. Las Relaciones Unión Europea América Latina y el Caribe, Hacia la Cumbre de Lima (2008) en <http://www.seminarioalcue.org>

caso de la extrema pobreza, probablemente por ello los Estados intentan además individualmente buscar una salida a sus problemas, a través de los acuerdos bilaterales con la Unión Europea y/o con los Estados Unidos o China. Pero esta situación, como bien señala SANAHUJA, comporta riesgos de cara a la estrategia interregionalista y al tradicional apoyo europeo a la integración en América Latina.<sup>49</sup>

Como hemos venido señalando las necesidades aún siguen siendo vigentes y probablemente también los objetivos de la UE y ALC. Si se continúa con la aspiración de la consolidación de la AEB será necesario contribuir en que los países de ALC se interesen y alcancen una integración medianamente sólida para actuar con intereses comunes y como un bloque regional, proceso que probablemente deba considerar la cesión de competencias por parte de los Estados al organismo de integración, a fin de que este pueda negociar priorizando los intereses regionales por sobre los particulares de cada Estado miembro. Es necesario adecuar la agenda de las Cumbres a las exigencias del mundo actual y mostrar realmente los puntos de encuentro y los intereses en común para fortalecer sobre dicha base sus aspiraciones y continuar en el camino hacia la consolidación de la AEB.<sup>50</sup> Todo ello será posible siempre y cuando haya voluntad y diálogo político que tenga en cuenta realmente las diferencias y necesidades de cada uno de los grupos interregionales y se priorice aquellos aspectos reconocidos como elementales en las Cumbres.

## V. Reflexiones Finales

Hay que destacar que las Cumbres constituyen el espacio perfecto para analizar, debatir y valorar los avances de las relaciones entre ambas regiones, e impulsar los asuntos de interés común. En éstas se han abordado temas de trascendental importancia, se han definido prioridades y han asumido compromisos para actuar de manera coordinada en los diversos ámbitos, pero lamentablemente la solución a los problemas no se resuelve sólo con las Cumbres, sino con la ejecución de los acuerdos que nacen de ellas. Es necesaria la existencia de un grupo encargado de hacer el seguimiento del avance y el cumplimiento de los acuerdos, es decir, un grupo que recuerde y/o “presione” a los Jefes de Estado y de Gobierno el cumplimiento de los compromisos, basado en una obligación moral.

---

49. SANAHUJA, José Antonio, “La Unión Europea y América Latina...”, *ob. cit.*, p. 2.

50. PALOMARES AMAT, Miguel, “Propuestas para un nuevo marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina”, en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 12 N° 29 (enero/abril 2008), p. 49-89.

Son muchos los problemas que aquejan a América Latina, entre ellos la falta de integración entre los países de la región (demostrado en la Cumbre de Viena). Hay que recordar que los procesos de integración en América Latina se remontan a la década de los sesenta, pero cada vez se aleja la posibilidad de que sea una realidad. Los Estados no obstante a ser parte de los grupos subregionales llámese ALADI, CAN, MERCOSUR, UNASUR, ALBA forman parte de cuanto asociación se presente y por otro lado firman acuerdos bilaterales que pueden ser, en ocasiones, contraproducentes con el objetivo que persigue la AEB.

Las Cumbres no sólo deben servir para reiterar la gran importancia de las relaciones de la Unión Europea y América Latina, demostrar el compromiso con el fortalecimiento de la AEB, destacar como temas prioritarios aquellos males que aquejan y dividen a ambos grupos interregionales, sino deben con propuestas concretas, mecanismos adecuados y seguimiento de los avances, hacer que efectivamente las promesas sean una realidad. Está bien mostrar las necesidades, pero también las posibles vías de solución y los compromisos reales, por cuanto es el lugar adecuado para hacerlo, es el espacio de diálogo político al más alto nivel.

Si bien como resultado de las Cumbres, existe un catálogo de compromisos y prioridades adoptados por los Jefes de Estado y de Gobierno, el cumplimiento de éstos, así como la defensa y promoción de los valores comunes a ambas regiones, dependerá del buen funcionamiento del diálogo entre ambos, donde las partes se involucren de modo efectivo en la ejecución de los mismos.

De la práctica se observa que la apuesta de la UE en la región de ALC es aún muy exigua. Al tratarse de compromisos recogidos en Declaraciones, éstas no generan obligación jurídica, dependiendo el cumplimiento de su contenido de la buena voluntad de las partes. Tanto los acuerdos políticos como los de cooperación se rigen por ciertos principios básicos, cuyo incumplimiento reiterativo genera la suspensión de la relación.

Se observan de los distintos instrumentos que nacieron de las Cumbres que las prioridades se reiteran Cumbre tras Cumbre, aunque también se aumentan, y al parecer no existen resultados concretos a la vista. Si bien son muchos los problemas a resolver, se tiene que empezar por el principio, la reducción de la extrema pobreza, ya que mal se podría estar pretendiendo fortalecer la democracia y los derechos humanos si hay gente que no tiene que comer. Se deben resolver las necesidades

primarias paralelamente a las otras. Esperamos que en la VI Cumbre que se celebrará en España en el 2010, la agenda respecto a los temas señalados en Cumbres anteriores se reduzca no por la falta de interés en los temas ya mencionados sino porque ya hayan mitigado.

En el logro de la consolidación de la AEB desempeña un papel importante la voluntad y el diálogo político, pero también contribuyen los demás sectores de la sociedad civil. No olvidemos que se trata de realidades diferentes y por ende de prioridades y necesidades también distintas. Ante esta situación quien conoce su realidad puede contribuir en encontrar el camino para paliar los problemas que los aquejan. Desde luego no existe una fórmula mágica ni un modelo perfecto que resuelva el problema.

La voluntad política y la participación ciudadana son aspectos determinantes pero además es también importante la aplicación de programas adecuados que permitan la canalización de los acuerdos, en igual sentido el planteamiento de estrategias efectivas, “honestidad” a la hora de abordar los intereses comunes y las posibilidades de cumplimiento, sólo de esta forma podrá aspirarse a la consolidación de una AEB de dos regiones tan dispares.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ALDECOALUZÁRRAGA, FORNER DELAYGUA (Coordinadores), *La Cohesión Social en Iberoamérica*. III Jornadas Iberoamericanas de Estudios Internacionales, Valdivia 29, 30 y 31 de octubre de 2007, Marcial Pons, Madrid, 2008.

AYUSO, Ana, “Construyendo una cooperación al desarrollo para la asociación estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe”, en *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria editorial, S.A, Barcelona 2006, p. 343-366.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2005), Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo COM (2005)636 final “Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” Estrategia para una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina, Bruselas, 8 de diciembre 2005, Sec. (2005) 1590.

COMISIÓN EUROPEA (2004), Comunicación de la Comisión al Consejo

y al Parlamento Europeo sobre los objetivos de la Comisión en el contexto de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina, en lo que respecta a la Tercera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, que se celebrará en Guadalajara (México) el 28 de mayo de 2004, Bruselas, COM (2004) 220 final.

COMISIÓN EUROPEA, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, Una nueva asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI, Bruselas, COM (1999)105 final, 9 de marzo 1999.

FERRERO-WALDNER, Benita (Comisaria Europea de Relaciones Exteriores), *Unión Europea-América Latina y el Caribe: Una ambición birregional*. <http://www.delarg.ec.europa.eu/es/novedades/documentos/LAC-EP>

FRERES Christian y SANAHUJA José A, (coords.) *América Latina y la Unión Europea, Estrategias para una asociación necesaria*, Icaria editorial, S.A, Barcelona, 2006.

GÜNTHER, Maihold, “La Cumbre de Viena entre América Latina/Caribe y la UE: el éxito relativo de un encuentro de bajas expectativas”, en *ARI* N° 59 2006, Real Instituto Elcano, p.1, en: <http://www.realinstitutoelcano.org>

MARTÍN ARRIBAS, Juan José (Coord.) *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, Catarata, Madrid, 2006.

MARTÍN ARRIBAS, J.J., *La Asociación estratégica birregional entre la UE y ALC: su influencia en el multilateralismo del nuevo orden internacional*, III Cumbre ALC-UE: México 2004. Proyecciones de los consensos de Guadalajara, Celare, 2005, p. 121-134;

PALOMARES AMAT, Miguel, “Propuestas para un nuevo marco jurídico de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 12 N° 29 (enero/abril 2008), p. 49-89.

QUISPE REMÓN, Florabel, “Cooperación para el Desarrollo y Asociación Estratégica Birregional”, en Díaz Barrado, Castor, Fernández Liesa, Carlos y Zapatero Miguel, Pablo, *Perspectivas sobre las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, edición a cargo de

- Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, págs.133-162.
- RODRÍGUEZ BARRIGON, Juan Manuel, «Evolución y Desarrollo de las Cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe», en Díaz Barrado, Castor, Fernández Liesa, Carlos y Zapatero Miguel, Pablo, *Perspectivas sobre las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, edición a cargo de Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, p., 79-96.
- ROJAS ARAVENA, Francisco, «La Integración entre América Latina y la Unión Europea en el Siglo XXI», en Orterlof Obregón, Doris, (ed.), *América latina y la Unión Europea: Una integración esperanzadora pero esquivada*, FLACSO, 2008.
- SANAHUJA, José Antonio, «Las Cumbres Unión europea-América Latina y la Cooperación al desarrollo: ¿Un instrumento de apoyo a la integración Latinoamericana?», en Díaz Barrado, Castor, Fernández Liesa, Carlos y Zapatero Miguel, Pablo, *Perspectivas sobre las Relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, edición a cargo de Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, p., 97-132.
- SANAHUJA, J.A., *América Latina y la Unión Europea: la agenda de Guadalajara y las relaciones birregionales, III Cumbre AI-CUE: México 2004. Proyecciones de los consensos de Guadalajara*, Celare, 2005, p. 95-118.
- SANAHUJA PERALES, José Antonio, «Cohesión Social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina», en *Quórum: Revista de Pensamiento Iberoamericano*, N° 18, 2007, p. 51-67.
- SANAHUJA, José Antonio, *La Unión Europea y América Latina: la agenda común tras la Cumbre de Lima*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2008, p.1. Ver en: <http://www.ucm.es/info/icei/pdf/ICEIpaper07.pdf>
- TORRENT, Ramón, «Repensar las Cumbres Unión Europea-América Latina y Caribe tomando conciencia de sus fundamentos institucionales», en *ARI* N° 97/2005, Real Instituto Elcano, en: <http://www.realinstitutoelcano.org>

**Félix Vacas Fernández**

## **LAS RELACIONES ENTRE LA COMUNIDAD ANDINA Y LA UNIÓN EUROPEA**

### **RESUMEN**

En el presente artículo se analizan las relaciones entre la UE y la CAN, desde la certeza de encontrarnos ante un proceso en evolución, con un pasado no demasiado amplio ni tampoco intenso, pero que ha desembocado en un presente conformado por la realidad de unas relevantes, aunque quizás todavía escasamente desarrolladas, relaciones –sistematizadas en la ya clásica división entre diálogo político, comercio y cooperación–, y que tiene ante sí un esperanzador, y ambicioso futuro, no falto de problemas e incertidumbres que, necesariamente debe pasar por el buen fin –aunque en el momento presente, resulte dudoso– del proceso negociador abierto para la conclusión de un Tratado de Asociación entre ambos procesos de integración.

**Palabras claves:** Democracia, Derechos Humanos, Europa, América Latina.

### **ABSTRACT**

The aim of this paper is to analyze the relations between EU and ANC, since we are today in presence of a process characterized by relevant, but hardly developed, sistematized relations with a bright and ambitious future that not escapes from problems and doubts of which the objective is to achieve a treaty of association between both processes of integration.

**Keywords:** Democracy, Human Rights, Europe, Latin America, European Union, Andean Community.

## **CONSIDERACIONES PREVIAS**

Las relaciones de la Unión Europea (UE) con América Latina poseen una estructura compleja que responde en buena medida a la heterogeneidad del mundo latinoamericano, formado por Estados, de un lado, muy diferentes entre sí en sus realidades políticas, sociales y económicas y que, de otro, en algunos casos han iniciado procesos de integración subregionales. Este es el caso de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, Estados que conforman en la actualidad la Comunidad Andina (CAN).

Es en este contexto de relaciones birregionales heterogéneas y complejas en el que hay que situar las relaciones UE-CAN, que analizaremos a continuación, partiendo del hecho de que nos encontramos, en efecto, ante un proceso, que, como tal, es necesario contextualizar históricamente, porque, como tal, posee unos antecedentes que enmarcan y condicionan las relaciones en la actualidad y hacia el futuro. Proceso que, de otro lado, está vivo, es abierto y, por consiguiente, desde el presente se proyecta al futuro con perspectivas de profundización de las relaciones no exentas de dificultades, algunas derivadas de la presente situación económica mundial –y, por lo tanto, exógenas a las relaciones UE-CAN mismas–, otras propias de la situación política, pero también social y económica, no lo olvidemos, interna de los Estados andinos, que, como no podría ser de otra manera, se proyectan al propio proceso de integración subregional, dando como resultado una mayor o menor coherencia interna en la propia CAN a la hora de afrontar la cuestión de sus relaciones con terceros, Estados u otros procesos de integración, como es el caso de la UE.

En lo que sigue, en consecuencia, trataremos de analizar las relaciones entre la UE y la CAN, desde la certeza de encontrarnos ante un proceso en evolución, con un pasado no demasiado amplio ni tampoco intenso, pero que ha desembocado en un presente conformado por la realidad de unas relevantes, aunque quizás todavía escasamente desarrolladas,

relaciones, y que tiene ante sí un esperanzador, y ambicioso, futuro, no falto de problemas e incertidumbres.

## **1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE LA COMUNIDAD ANDINA Y LA UNIÓN EUROPEA**

Contextualizar las relaciones entre la U.E. y la CAN supone realizar un triple esfuerzo sistematizador: en primer lugar, desde la perspectiva del propio proceso de integración que los Estados andinos están llevando a cabo a nivel subregional; en segundo lugar, desde una aproximación geográfica regional, puesto que tanto dichos Estados como la CAN misma forman parte de un área regional más amplia, América Latina, con la que la U.E. ha venido estableciendo, lentamente pero de manera sostenida, relaciones cada vez más profundas; finalmente, desde un punto de vista cronológico, puesto que tanto las relaciones de la U.E. con América Latina en su conjunto, como con los países andinos y con su proceso de integración en particular, se remontan ya a varias décadas y han pasado por distintas fases.

### **1.1. El proceso de integración en la Comunidad Andina.**

El proceso de integración andino está a punto de cumplir 40 años, siendo así el más longevo de los abiertos en América Latina. En efecto, el Acuerdo de Cartagena, que marca el inicio de la institucionalización del proceso andino de integración subregional, se adoptó el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú. Acuerdo que creó el entonces denominado Pacto Andino y que rigió su funcionamiento hasta que, en marzo de 1996, se adoptase el Protocolo de Trujillo, resultado de un largo proceso de revisión, que crea la Comunidad Andina. Como afirma la Comisión Europea: “La entrada en vigor del Protocolo de Trujillo en 1997 supuso también un paso importante hacia la integración andina, en primer lugar, porque transformó el ‘Pacto Andino’ en ‘Comunidad Andina’, estableciendo el sistema andino de integración, con nuevas instituciones regionales, y, en segundo lugar, porque abrió el camino para extender la agenda andina de integración para que incluyera asuntos que trascendían lo puramente comercial”.<sup>1</sup> Y es que, en efecto,

---

1. Documento de Estrategia Regional 2007-2013 sobre la Comunidad Andina, Comisión Europea, E/2007/678/, de 12 de abril, p. 3.

en general, podemos concluir que a lo largo de este largo proceso se han obtenido resultados importantes en relación a los objetivos planteados de “promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros, en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social”.<sup>2</sup>

A pesar de ello, dicho proceso no ha estado exento de problemas, muchos de ellos estructurales, y hasta de crisis que, sin embargo y al menos hasta el momento, los Estados andinos han sabido sortear mirado hacia delante y, por consiguiente, a través del fortalecimiento del proceso de integración mismo. Como afirma Pérez González, frente a los “resultados relativamente satisfactorios obtenidos por el Pacto Andino a lo largo de su existencia (...) ha podido verificarse una crisis del Pacto Andino en cuanto ensayo de integración subregional, crisis que vendría a agravarse con la retirada de Chile del Pacto en 1976. (...). De esta crisis se ha intentado salir a través de la reforma institucional operada por el Protocolo de Trujillo de 1996 y mediante el impulso político al proceso dado por el Acta de Sucre”,<sup>3</sup> adoptada el 23 de abril de 1997.

Entre las debilidades y problemas que soporta y a los que debe hacer frente el proceso de integración andino, la propia CAN señala algunos de ellos: la persistencia de disparidades económicas entre los países miembros, la baja representatividad del intercambio andino respecto del total de exportaciones que los países miembros realizan al mundo, la concentración del intercambio intracomunitario en un grupo pequeño de regiones o provincias dentro de cada país y la debilidad de los flujos de inversión intracomunitaria.<sup>4</sup> Junto a dichas carencias estructurales, hay que señalar la a menudo difícil situación política interna de los Estados miembros, así como sus distintas visiones de proyección internacional de la CAN, tanto en relación a América Latina como a Estados Unidos y a la propia UE, que esconden posiciones ideológicas diferentes,

---

2. Artículo 1 del Acuerdo de Cartagena.

3. PÉREZ GONZALEZ, M., “Las organizaciones Internacionales en América (III)”, en *Las Organizaciones Internacionales*, M. Díez de Velasco, Tecnos, Madrid, 15ª ed., 2008, p. 780.

4. *Vid.* “35 años de integración económica y comercial. Un balance para los países andinos”, Secretaría General Técnica, CAN, 2004.

cuando no claramente enfrentadas, como otros factores explicativos de las dificultades y debilidades del proceso de integración andino.

Como explica la Comisión Europea: “A principios de la década del 2000, las circunstancias políticas y económicas de los países andinos no alentaban demasiado a profundizar en la integración. Todos los países se enfrentaban a dificultades que no permitían conceder prioridad al programa de integración regional. A la disminución del comercio intracomunitario se le sumaron las dificultades para la adopción de un arancel exterior común, el aumento de las infracciones de las normas de la CAN y el incremento de las medidas de defensa del comercio. En este contexto surgió una división entre los que opinaban que la integración andina debería concentrarse en los temas económicos y comerciales, y limitarse a ellos, y los que concedieron cada vez más importancia a los problemas políticos y sociales”.<sup>5</sup> Y todo ello con un trasfondo en el que las relaciones externas de la CAN, y de sus Estados miembros, jugaban un papel transcendental.

Y es que, hay que hacer notar que, como es obvio, las relaciones externas de la CAN no se agotan con la UE –objeto de estudio del presente trabajo– sino que existen intensas relaciones con otros procesos de integración subregional latinoamericanos, especialmente con MERCOSUR –con el que se concluyó un acuerdo de libre comercio en abril de 2005–, y con países con importantes intereses en la región de largo alcance y larga data, en concreto, con Estados Unidos. Es, en efecto, el desarrollo, o no, y de qué forma de las relaciones con éste último lo que ha venido a centrar en buena medida los debates en el seno de los Estados que integran, o integraban, la CAN y en el proceso de integración subregional andino en su conjunto.

Así, en mayo de 2004 tres países andinos –Colombia, Perú y Ecuador, así como Bolivia, con estatus de observador– iniciaron negociaciones con los Estados Unidos en mayo del 2004 con vistas a la conclusión de acuerdos bilaterales de libre comercio, con la previsión de que a finales del 2006 desaparecerían los acuerdos de comercio preferencial con los Estados Unidos. En este contexto, se adoptó la Decisión 598 de la CAN durante la Reunión del Consejo Presidencial Andino en Quito en julio del

---

5. “Documento de Estrategia Regional 2007-2013 ...”, *op. cit.*, p. 4.

2004, Decisión que permite a los países de la CAN negociar acuerdos bilaterales con países que no pertenecen a la misma, no sin antes dejar establecido que el “acervo” andino deberá prevalecer y que los beneficios conseguidos en tales negociaciones deberán ampliarse lo más posible a los demás países andinos que no hayan participado directamente en ellas.

Pues bien, al día de hoy, Perú y Colombia han concluido acuerdos con Estados Unidos exitosamente –pendiente, eso sí, su entrada en vigor de la ratificación por parte del país norteamericano, en entredicho tras los resultados de las recientes elecciones presidenciales y legislativas en ese país–, mientras que Ecuador suspendió sus negociaciones y no se puede decir que Bolivia siquiera las hubiera iniciado alguna vez. Todo ello se puso claramente de manifiesto cuando Venezuela –que aunque no fue Estado miembro originario, como hemos visto, acabó incorporándose en 1973 como miembro de pleno derecho– anunció en 2006 que abandonaba la CAN para incorporarse a MERCOSUR. La grave crisis que, de nuevo, la salida de un estado miembro, provocó se superó esta vez con mayor rapidez, al menos en apariencia –porque la división entre los cuatro Estados restantes miembros de la CAN respecto a sus relaciones con Estados Unidos, y más ampliamente respecto a los acuerdos de libre comercio en sí mismo considerados, sigue, como vemos, abierta–,<sup>6</sup> cuando en la cumbre de Quito en junio de 2006, los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú renovaron públicamente su compromiso con la CAN y el proceso subregional de integración andino.

## **1.2. El marco jurídico-político de las relaciones de la Unión Europea con América Latina.**

Las relaciones entre la U.E. y América Latina se han ido construyendo a través de un proceso largo, lento y, en ocasiones, hasta tortuoso. Siempre a remolque de las circunstancias del momento –la Guerra Fría y el orden bipolar es un buen ejemplo de ello–, a menudo presididas por sujetos ajenos a las regiones concernidas –en especial, la posición privilegiada de Estados Unidos, con respecto a ambas regiones y no únicamente en

---

6. Vid. FAIRLIE REINOSO, A., “La Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea”, en *América Latina y la Unión Europea*, Ch. Freres & J. A. Sanahuja (coord.), Icaria, Barcelona, 2006; en especial, pp. 181-192.

relación con América Latina como a menudo se afirma-; y supeditadas a la evolución de las relaciones de la U.E. con sus áreas prioritarias –países ACP,<sup>7</sup> mediterráneos o PECO–<sup>8</sup> entre las que hasta hace relativamente poco tiempo no se encontraba América Latina. Como indicó Fernández Liesa: “Aunque la creación de la CEE infundió ilusión y esperanza en los Estados latinoamericanos, que pensaron en un relanzamiento de sus relaciones con Europa y en la posibilidad de recibir un tratamiento preferencial, las prioridades de los europeos por sus ex colonias en África y Asia, así como la idea subyacente de que América Latina era la *chasse gardée* de Estados Unidos, provocaron el olvido de dicha región en las relaciones exteriores comunitarias”.<sup>9</sup>

Sin embargo, poco a poco las relaciones entre ambas regiones han ido consolidándose a través de toda una serie de mecanismos de diálogo político y de instrumentos jurídicos con contenido comercial, financiero y de cooperación cada vez más relevantes que han terminado por crear una compleja y tupida red de instrumentos y mecanismos de concertación política y de cooperación económica y comercial, entre los que ocupan un lugar preponderante las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. En efecto, como señala Díaz Barrado: “La concertación y coo-peración entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe son una expresión muy destacada de esas relaciones y han adquirido un carácter muy singular a partir de la celebración de las denominadas Cumbres ALCUE”.<sup>10</sup>

Así, la Unión Europea y los Estados de América Latina y el Caribe acordaron en la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno

---

7. Los Estados de África, Caribe y Pacífico: en su mayoría antiguas colonias británicas o francesas.

8. Tras el final de la Guerra Fría, los países de la Europa Central y Oriental (PECOs) recibieron una atención muy especial por parte de la Unión Europea con vistas a su integración; objetivo cumplido, al menos en buena parte, con la incorporación de diez de estos Estados el 1 de mayo de 2004.

9. FERNÁNDEZ LIESA, C., “América Latina y la Unión Europea”, 3 *Cuadernos Jurídicos* 34 (1992), p. 34.

10. DÍAZ BARRADO, C. M., “Marco político-normativo de las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe a la luz de las Cumbres”, en *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, Universidad Carlos III de Madrid & Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, p. 26.

celebrada en Río de Janeiro en junio de 1999, “promover y desarrollar nuestras relaciones hacia una asociación estratégica birregional”,<sup>11</sup> conformada por “tres dimensiones estratégicas: un diálogo político fructífero y respetuoso de las normas de derecho internacional; relaciones económicas y financieras sólidas, basadas en una liberalización comercial de carácter integral y equilibrada y en el libre flujo de capitales; y una cooperación más dinámica y creativa en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social”.<sup>12</sup> Como he sostenido en otro lugar: “La apuesta, iniciada en Río en 1999 y profundizada en los años siguientes a través de las sucesivas Cumbres celebradas de manera regular –Madrid, 2002; Guadalajara (México), 2004; Viena, 2006; y Lima, 2008– de crear una asociación estratégica birregional es consecuencia de la incorporación de la U.E. como actor mundial de especial peso que, para la defensa de sus intereses, pretende, a partir de 1992, mantener una presencia activa en el mundo”.<sup>13</sup>

Y es que, como afirma la Comisión en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo titulada *Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*: “En un mundo que se enfrenta a nuevas amenazas y oportunidades, la Unión Europea (UE), en su calidad de actor mundial, debe consolidar sus relaciones con sus socios más cercanos”.<sup>14</sup> Entre ellos, continúa la Comisión, “un primer lugar lo ocupa América Latina, con la que compartimos un compromiso común con los derechos humanos, la democracia y el multilateralismo. Europa necesita a todos sus amigos para afirmar estos valores comunes. Es difícil encontrar en el mundo otra región con la que existan tantas razones para construir una verdadera alianza. Efectivamente, dada la historia y la cultura que ambas comparten, la Unión Europea y América Latina están en condición de comprenderse mejor que con otras regiones, por lo que disponen de una gran ventaja para, unidas, multiplicar su capacidad

---

11. *Declaración de Río*, 28 y 29 de junio de 1999, par. 1. Cursivas añadidas.

12. *Ibid.*, par.7.

13. VACAS FERNÁNDEZ, F., “Fortalecimiento de la paz y la estabilidad en las relaciones Unión Europea-América latina y el Caribe”, en *Perspectivas sobre las relaciones ...*, *op. cit.*, p. 460.

14. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada *Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*, COM(2005) 636 final, p. 5.

de acción. Por tanto, a ambas les interesa convertirse en aliadas especiales en la escena mundial”.<sup>15</sup>

Y es que, como se establece en la Declaración de Guadalajara, adoptada en el marco de la III Cumbre América Latina y el Caribe – Unión Europea,<sup>16</sup> el 29 de mayo de 2004: “(los Estados participantes) reiteramos nuestro compromiso con la consolidación de la asociación estratégica birregional, acordada en Río de Janeiro en 1999”.<sup>17</sup> En consecuencia, “subrayamos la importancia de los acuerdos proyectados entre la Unión Europea y las subregiones de América Latina y el Caribe que, junto con los acuerdos existentes y los que están en negociación, permitirán seguir construyendo nuestra asociación estratégica birregional”.<sup>18</sup> Compromiso que fue reiterado en la Cumbre de Lima en mayo de 2008: “Proseguiremos activamente las negociaciones de Acuerdos de Asociación como objetivos comunes estratégicos de muy alta prioridad”.<sup>19</sup>

Pues bien, a partir de este objetivo común esencial –consolidar una asociación estratégica birregional–, no podemos olvidar, como ya he indicado, que “las relaciones entre la U.E. y América Latina son complejas, en distintos sentidos, muy en especial por lo que respecta a su diversidad, que no refleja sino la propia diversidad de América Latina –de los distintos Estados y regiones que la conforman en los más diversos ámbitos: político, social, económico, o derivado de los diferentes procesos de integración subregional en marcha–. De ahí que el enfoque adoptado por la U.E. en sus relaciones con América Latina sea doble: birregional, de un lado; subregional, de otro, tratando directamente con cada Estado u organización de integración subregional”.<sup>20</sup> En efecto, como se recuerda en el *Documento*

---

15. *Ibid.*

16. Es de subrayar que en esta III Cumbre participaron 58 Estados: 33 de América Latina y el Caribe y los 25 miembros de la U.E.; “asociación estratégica birregional, acordada en Río de Janeiro en 1999 (...) que ahora incluye a más de una cuarta parte de las naciones del mundo”. *Declaración de Guadalajara*, III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea, de 29 de mayo de 2004, par. 1 y 2.

17. *Ibid.*, par. 1.

18. *Ibid.*, par. 51.

19. *Declaración de Lima*, V Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea, 16 de mayo de 2008, par. 2.

20. VACAS FERNÁNDEZ, F., “Las relaciones entre la Unión Europea y México: un nuevo impulso para el siglo XXI”, *Revista Internacional de Derecho y Ciencias Sociales*, n° 6, vol. 2, Universidad de Monterrey, México, 2005, pp. 36-37.

*de Programación Regional con América Latina 2007-2013*: “En la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, de América Latina y del Caribe, celebrada en mayo de 2006 en Viena (Austria), la Comisión definió sus objetivos en el marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Estos objetivos se refieren esencialmente a tres ámbitos prioritarios: el multilateralismo, la cohesión social y la integración regional. La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina, organizada por los procesos de las cumbres, complementa también el diálogo político con los países, las sub-regiones y el Grupo de Río. Así, se han desarrollado acuerdos de asociación con México y con Chile y hay procesos de negociación en curso con las tres sub-regiones: América Central, Comunidad Andina y Mercosur, más o menos avanzados según su nivel de integración y conforme a las etapas definidas en las últimas Cumbres”.<sup>21</sup>

Y es que, como sostiene Díaz Barrado, “se han abierto, desde que se produjo la institucionalización, a través de las Cumbres, de las relaciones entre la Unión Europea y América latina-Caribe, nuevas perspectivas en las relaciones entre ambas regiones que, necesariamente, deben culminar en la afirmación y consolidación de un espacio común de cooperación con resultados efectivos. (...). Con ello, debe quedar claro que las Cumbres no van cerrando etapas en las relaciones birregionales sino que, por el contrario, van delimitando y precisando el espacio de cooperación”.<sup>22</sup> Y así, en efecto, en la Declaración de Lima de 2008 se reitera por parte de los Jefes de Estado y de Gobierno participantes, lo siguiente: “Tenemos una visión nítida del potencial de nuestra asociación estratégica birregional, la cual estamos decididos a conseguir. Con ese fin nos proponemos: (...) Profundizar la integración regional y otras formas asociativas, así como los procesos birregionales de diálogo político, cooperación y comercio, tomando en cuenta las asimetrías entre los países y entre nuestras dos regiones, a fin de facilitar el desarrollo conjunto de nuestras capacidades y potencial. Fortalecer el sistema multilateral haciéndolo más efectivo y reforzando su naturaleza democrática, teniendo a las Naciones Unidas como centro, a través de una mayor coordinación y cooperación ALC-UE, especialmente en

---

21. *Documento de Programación Regional con América Latina 2007-2013*, doc. E/2007/1417, de 12 de julio de 2007, p. 4.

22. DÍAZ BARRADO, C. M., “*Marco político-normativo de ...*”, *op. cit.*, p. 20.

aquellos asuntos en los que hemos emprendido iniciativas específicas, así como en temas globales de interés común”.<sup>23</sup>

### **1.3. Evolución histórica de las relaciones Unión Europea-Comunidad Andina.**

Es este el contexto en el que se desarrollan las relaciones entre la U.E. y la CAN, que, en su evolución histórica específica han seguido las líneas que acabamos de dibujar a nivel regional, como vamos a ver, si bien con sus matices propios, como no podría ser de otra manera. Así, podemos distinguir una etapa previa al periodo de relaciones propiamente birregionales UE-CAN, que, a su vez, se pueden dividir en tres etapas bien diferenciadas.

La *etapa previa*, que correspondería a los años anteriores a la fecha de la adopción, en 1983, del primer Acuerdo de Cooperación entre los entonces denominados Pacto Andino y Comunidad Económica Europea, se caracterizó por una relación eminentemente bilateral. Como se describe en el Documento de la Secretaría General de la CAN titulado “Relaciones Comunidad Andina-Unión Europea: Hacia una relación sistémica”, dicha relación iba “dirigida a impulsar el desarrollo rural, la agricultura, la salud y la educación, entre otros, con base en las prioridades identificadas por cada país beneficiario a partir de su nivel de desarrollo relativo. Favoreció asimismo la puesta en marcha de iniciativas para el fortalecimiento de los sectores productivos considerados estratégicos, en congruencia con las entonces imperantes políticas nacionales o regionales de sustitución de las importaciones en el marco del proteccionismo de mercados”.<sup>24</sup>

A partir de entonces se puede hablar ya de relaciones propiamente biregionales que, con un ritmo exacto de 10 años verán sucederse tres etapas marcadas por los tratados suscritos por ambas organizaciones regionales de integración. Así, la primera se abre en 1983 con la adopción del ya mencionado primer *Acuerdo de Cooperación* y se extiende hasta 1993. Se trataba de un acuerdo de los conocidos como *de segunda*

---

23. *Declaración de Lima*, V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, Lima (Perú), 16 de mayo de 2008.

24. *Relaciones Comunidad Andina-Unión Europea: Hacia una relación sistémica*, Secretaría General de la CAN, SG/dt 291, de 18 de mayo de 2005, p. 1.

*generación* y que, por primera vez, permitía abordar a nivel birregional y de forma más integral los asuntos de cooperación y comerciales entre ambos procesos de integración.

La segunda etapa se abre con la adopción del *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena*, el 23 de abril de 1993 y se extiende hasta 2003, cuando se adopta un nuevo Acuerdo llamado a sustituir a éste. Se trata de un ambicioso acuerdo *de tercera generación*, que contiene ya la cláusula democrática –en el artículo 1– y una cláusula evolutiva –en el artículo 39–, características de este tipo de acuerdos. Se adoptó en la fase álgida de la liberalización de los mercados y del conocido como “regionalismo abierto”, de un lado, y del inicio de la mayor presencia de la UE en América Latina, tras la incorporación de España y Portugal a las Comunidades Europeas en 1986 y el final de la Guerra Fría poco después, de otro.

Se trataba de un acuerdo de cooperación mucho más profundo, acabado y ambicioso que el de 1983, pues no sólo permitía a las partes, gracias a la cláusula evolutiva introducida, “desarrollar y mejorar el presente Acuerdo de mutuo acuerdo con objeto de aumentar los niveles de cooperación y completarlo mediante acuerdos relativos a sectores o actividades específicos”; sino que, *era la primera vez en la que se manifestaba la intención de la UE de favorecer la profundización y consolidación del proceso andino de integración*. En efecto, en el artículo 2 del Acuerdo de 1993 se decía: “Las Partes se comprometen a dar un renovado impulso a sus relaciones. Para alcanzar este objetivo fundamental, están decididas a fomentar, en particular, el desarrollo de su cooperación en materia de comercio, inversiones, financiación y tecnología, teniendo en cuenta la situación especial de los países andinos por su condición de países en vías de desarrollo, y a *promover el fortalecimiento y la consolidación del proceso de integración subregional andino*”.<sup>25</sup>

La tercera etapa viene determinada por la adopción, el 15 de octubre de 2003, del *Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la*

---

25. *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena*, de 23 de abril de 1993, artículo 2. Cursivas añadidas.

*Comunidad Andina y sus Estados Miembros, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, por otra parte.* Acuerdo que viene precedido por la conocida como *Declaración de Roma*, de 1996, mediante la cual se inició el establecimiento de un mecanismo institucional encargado de impulsar el desarrollo del diálogo político birregional. Este último acuerdo aún, consolida y profundiza dos de los tres pilares que conformarán, junto con la creación de una zona de libre comercio entre ambos bloques, el Acuerdo de Asociación o acuerdo de “cuarta generación”, que está en la actualidad en fase de negociación y que, de ser adoptado, es de esperar que antes de 2013 –con lo que se rompería el ritmo de una década que, como hemos visto, ha sido necesario para ir avanzando en la profundización de las relaciones entre la UE y la CAN–, abriría, sin duda, una nueva época en las relaciones entre los dos procesos de integración.

## **2. LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA COMUNIDAD ANDINA EN LA ACTUALIDAD**

A partir de 2000, el planeamiento de las relaciones, en especial en el ámbito de la cooperación, con América Latina comenzó a realizarse a través de estrategias plurianuales, buscando una racionalización mucho más global. En el caso de las relaciones con la CAN, la Comisión Europea aprobó su primera estrategia regional para la CAN en 2002. El primer Documento de Estrategia Regional CAN abarcaba los años 2002-2006 y tenía como objetivos principales apoyar la integración andina, de un lado, y el establecimiento de una “zona andina de paz”, de otro. Objetivos que se pretendieron alcanzar a través de la utilización de los diversos instrumentos que entonces poseía la UE en los distintos ámbitos de las relaciones: diálogo político y cooperación, esencialmente.

Del mismo modo y en coherencia con esta aproximación global de estrategias predeterminadas plurianuales, se elaboraron también respectivas estrategias para cada uno de los Estados miembros de la CAN<sup>26</sup>, que debían ser acordes a la estrategia regional CAN y a la más amplia relativa a América Latina<sup>27</sup>. Estrategias plurianuales que se

---

26. *Vid. Documento de Estrategia País 2002-2006* de la Comisión Europea para Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

27. *Informe Estratégico Regional sobre América Latina. Programación 2002-2006*, Comisión Europea, abril de 2002.

renovaron una vez agotado el periodo de las primeras.<sup>28</sup> Así, en abril de 2007 la Comisión presentó el *Documento de Estrategia Regional CAN* para un periodo más amplio de 7 años: 2007-2013. En consonancia con el *Documento de Programación Regional con América Latina 2007-2013* y coherentemente con ellos, se elaboraron los *Documentos de Estrategia País* de Bolivia,<sup>29</sup> Colombia,<sup>30</sup> Ecuador<sup>31</sup> y Perú.<sup>32</sup>

Pues bien, en el *Documento de Estrategia Regional CAN 2007-2013* los tres sectores fundamentales destacados como objetivos principales en las relaciones UE-CAN en este periodo son, en palabras de la propia Comisión Europea, “ayudar a la *Comunidad Andina a reforzar su integración económica*, situándola así en una posición más importante dentro de la economía mundial, apoyar iniciativas para *mejorar la cohesión social y económica dentro de la Comunidad Andina* y colaborar con los países andinos en su difícil *lucha contra la droga*, con arreglo al principio de responsabilidad compartida que rige las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina en este ámbito”.<sup>33</sup> Y, si bien ello no agota ni los objetivos ni el contenido de las relaciones, sí establece con claridad los ámbitos en los que éstas serán más intensas. Y ello, en los tres niveles que tradicionalmente, podemos decir ya, se dividen las relaciones de la UE con terceros, especialmente con América Latina,

---

28. El *principio de subsidiariedad* es el que determinará el nivel en que se desarrollan las distintas iniciativas concretas contenidas en las relaciones UE con América Latina, sus procesos subregionales de integración o los Estados individualmente considerados. Como explica la Comisión: “El principio de subsidiariedad rige la división de labores entre los distintos niveles de gobierno/administración; sólo se referirán a un nivel superior aquellas tareas que no pueden desempeñarse efectivamente en un nivel inferior”. *Documento de Programación Regional con América Latina 2007-2013*, doc. E/2007/1417, de 12 de julio de 2007, p. 12, nota 3.

29. *Documento de Estrategia País de Bolivia 2007-2013*, E/2007/1405, de 12 de julio.

30. *Documento de Estrategia País de Colombia 2007-2013*, E/2007/484, de 28 de marzo.

31. *Documento de Estrategia País de Ecuador 2007-2013*, E/2007/621, de 10 de abril.

32. *Documento de Estrategia País de Perú 2007-2013*, E/2007/582, de 11 de abril.

33. “*Documento de Estrategia Regional 2007-2013 ...*”, *op. cit.*, p. 1.

sus Estados y procesos de integración: diálogo político, comercio e inversiones, y cooperación.

### 2.1. Diálogo político.

Hasta la *Declaración Conjunta sobre el Diálogo Político*, suscrita en Roma en junio de 1996 por la UE y la CAN, las relaciones políticas entre ambos procesos de integración se mantenían a nivel informal. Fue, en efecto, a través de la conocida como *Declaración de Roma* cuando comenzó el proceso de institucionalización del diálogo político entre la UE y la CAN al establecerse toda una serie de “mecanismos de diálogo” con el objetivo de “dar a sus relaciones mutuas una perspectiva duradera y de largo alcance”:

“Con el objeto de institucionalizar y desarrollar el mencionado diálogo político sobre los asuntos birregionales e internacionales de interés común, las partes acuerdan lo siguiente:

- a) cuando convenga, se celebrarán reuniones en Europa entre el Presidente del Consejo Presidencial Andino, la Presidencia del Consejo de la Unión Europea y el Presidente de la Comisión Europea;
- b) se celebrarán reuniones periódicas, según procedimientos que establecerán las partes al margen de sus diálogos políticos a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores;
- c) se celebrarán reuniones al nivel correspondiente, siempre que lo requieran las circunstancias, con objeto de examinar con más detalle los asuntos de interés común”.<sup>34</sup>

A partir de entonces se han ido desarrollando regularmente los contactos previstos en la Declaración, sobre todo, aprovechando el marco que ofrecían las distintas cumbres y reuniones de alto nivel de carácter regional ALCUE. Y, si bien, dicho diálogo político así institucionalizado se abría a tratar todos los asuntos de interés común, y, por consiguiente, no únicamente los que afectan directamente a las relaciones entre ambos procesos de integración, también es cierto que han sido aprovechados para establecer las grandes orientaciones y objetivos de las mismas.

---

34. Declaración común sobre el Diálogo Político entre la Unión Europea y la Comunidad Andina, Roma, 30 de junio de 1996, pto. 3.

Así, en la II Cumbre ALCUE, celebrada en Madrid, en 2002, la CAN y al UE celebraron una reunión a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno en la que acordaron abrir las negociaciones para lo que sería el *Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación*, adoptado como hemos visto, en 2003, paso previo para la adopción de un Acuerdo de Asociación, cuyas negociaciones están ya en desarrollo, como analizaremos en el apartado siguiente.

El *Acuerdo de Diálogo Político y de Cooperación* supone la definitiva institucionalización e intensificación del diálogo político CAN-UE a la vez que profundiza en los mecanismos de cooperación entre las dos regiones. Toma como postulados previos, fundamentos y objetivos a alcanzar con el diálogo político, los siguientes:

“CONSIDERANDO que este nuevo Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación debería significar un avance cualitativo en la profundidad y el alcance de las relaciones de la Unión Europea y la Comunidad Andina, en particular en nuevos ámbitos de interés para ambas Partes;

REAFIRMANDO su respeto de los principios democráticos, los derechos humanos fundamentales establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Derecho humanitario internacional;

RECORDANDO su compromiso en favor de los principios que sustentan el Estado de Derecho y el buen gobierno;

(...)

RECALCANDO la importancia que las Partes otorgan a la consolidación del diálogo político sobre los asuntos bilaterales, regionales e internacionales de interés común, así como a los mecanismos de diálogo, conforme a lo preconizado en la Declaración conjunta sobre el diálogo político entre la Unión Europea y la Comunidad Andina, firmada en Roma el 30 de junio de 1996;

(...)

RECALCANDO la voluntad de cooperar en los foros internacionales;

CONSCIENTES de la necesidad de consolidar las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina a fin de reforzar los mecanismos que sustentan sus vínculos con miras a

afrontar las nuevas dinámicas de las relaciones internacionales en un mundo global e interdependiente”.<sup>35</sup>

Conforme a ello, y a su naturaleza de acuerdo de tercera generación, establece en el artículo 1 la conocida “cláusula democrática” al afirmar: “El respeto de los principios democráticos y los derechos humanos fundamentales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de los principios que sustentan el Estado de Derecho, inspira las políticas internas e internacionales de ambas Partes y constituye un aspecto esencial del presente Acuerdo”.

A partir de lo cual, en el Título II del Acuerdo se regulan tanto los objetivos como los mecanismos para llevar a cabo el diálogo político entre la UE y la CAN. En relación a éstos últimos a penas si se avanza con relación a lo ya previsto políticamente en la Declaración de Roma de 1996, estableciéndose los siguientes mecanismos: “cuando proceda y por acuerdo de ambas Partes, a nivel de los Jefes de Estado o de Gobierno; a nivel ministerial; a nivel de altos funcionarios; a nivel de los servicios competentes; y aprovechará al máximo los canales diplomáticos”.<sup>36</sup>

Mientras que sí se es más explícito en relación a los objetivos a perseguir con el diálogo político:

“Las Partes acuerdan que el diálogo político abarcará todos los aspectos de interés mutuo y cualesquiera otros asuntos internacionales. Despejará el camino para nuevas iniciativas destinadas a lograr objetivos comunes y establecer una base común en ámbitos como la seguridad, el desarrollo y la estabilidad regionales, la prevención y la resolución de conflictos, los derechos humanos, las maneras de fortalecer el gobierno demo-crático, la lucha contra la corrupción, el desarrollo sostenible, la migración ilegal, la lucha contra el terrorismo y el problema mundial de las drogas ilícitas, incluidos los precursores químicos, el blanqueo de activos y el tráfico

---

35. *Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la Comunidad Andina y sus Estados Miembros, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, por otra parte*, de 15 de octubre de 2003, Preámbulo.

36. *Ibid*, artículo 4.

de armas ligeras y de pequeño calibre en todos sus aspectos. Sentará también una base propicia para la toma de iniciativas y apoyará los esfuerzos de elaboración de iniciativas, incluida la cooperación, y actuaciones en toda la región latino-americana”.<sup>37</sup>

De todo ello, destacan la cohesión económica y social y la lucha contra las drogas, por la implicación y el desarrollo del diálogo político, así como por las iniciativas de cooperación, como veremos, producidos en ambas materias. En efecto, como se vio en la III Cumbre ALCUE, celebrada en Guadalajara (México) en 2004, cuyo tema prioritario fue la cohesión económica y social, ésta ha seguido siendo asunto prioritario en las relaciones de la UE con América Latina en sus distintos niveles y, desde luego, con la CAN. Por esta razón, el Documento de Estrategia Regional 2007-2013 de la UE con la CAN, como hemos visto, considera, por primera vez, la cohesión económica y social como prioritaria en las relaciones entre ambos procesos de integración. Pero, quizás, sea el diálogo político en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico en el que más empeño han puesto tanto la CAN como la UE, desde que se inició en 1995; esto es, antes incluso de la Declaración de Roma y que se puede considerar por ello como precursor del diálogo político institucionalizado entre ambas regiones.

## 2.2. Cooperación.

El Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación de 2003, tras establecer como objetivo común general “consolidar y profundizar sus relaciones en todos los ámbitos contemplados en el presente Acuerdo mediante el desarrollo del diálogo político y la intensificación de la cooperación”, dedica el Título III a la Cooperación, estableciendo como objetivos específicos de la misma los siguientes:

- “a) refuerzo de la paz y la seguridad;
- b) promoción de la estabilidad política y social a través del refuerzo del gobierno democrático y el respeto de los derechos humanos;
- c) profundización del proceso de integración regional entre los países de la región andina para contribuir a su

---

37. *Ibid*, artículo 3.

desarrollo social, político y económico, incluido el desarrollo de la capacidad productiva y el refuerzo de su capacidad de exportación;

- d) reducción de la pobreza, generación de una mayor cohesión social y regional y promoción de un acceso más equitativo a los servicios sociales y a los frutos del crecimiento económico, garantizando un equilibrio adecuado entre los componentes económicos, sociales y medioambientales en un contexto de desarrollo sostenible”.<sup>38</sup>

Estableciéndose a continuación, entre los artículos 8 al 50, hasta 43 ámbitos materiales de cooperación. Dichas previsiones generales no impiden que en el Documento de Estrategia Regional de la Comisión Europea se establezcan, como hemos visto ya, algunos ámbitos especialmente relevantes o sectores de cooperación preferente que, para los años 2007 a 2013 son la integración económica regional, la cohesión económica y social y, al igual que en el periodo precedente, la lucha contra las drogas ilegales.

En relación al primero de los ámbitos, y aún reconociendo los importantes *avances en el proceso de integración de la CAN*, también en el ámbito económico, éste sigue siendo un capítulo central de la cooperación europea, puesto que supone, como veremos en el epígrafe siguiente, un *prius* necesario que condiciona, por consiguiente, el buen fin del objetivo de crear una zona de libre comercio a través del Acuerdo de Asociación que se está negociando entre la UE y la CAN. Como sostiene la Comisión Europea el objetivo general es: “Mejorar la integración económica regional, estableciendo un Mercado Común Andino en pleno funcionamiento y facilitando negociaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina para suscribir un acuerdo de asociación, incluyendo un tratado de libre comercio”.<sup>39</sup>

Por lo que se refiere a la *cohesión económica y social*, como sabemos, se trata de uno de los sectores prioritarios de la asociación estratégica birregional ALCUE. En el caso concreto de la cooperación con la CAN en este ámbito, los objetivos que se pretenden lograr son: fomentar el

---

38. *Ibid*, artículo 6.

39. “Documento de Estrategia Regional 2007-2013 ...”, *op. cit.*, p. 27.

mayor desarrollo de una estrategia “integral” andina de cohesión económica y social, desarrollando un enfoque integral de la cohesión social y económica, que abarque la reducción de la pobreza, la inclusión social, la igualdad y la generación de empleo; promover proyectos transnacionales y transfronterizos para la mejora de la cohesión económica y social, estimulando así la cooperación y los contactos transfronterizos y transnacionales en este sector entre los distintos países de la Comunidad Andina; reforzar sinergias positivas entre la cohesión social y la protección medio ambiental, a través de la integración de la gestión de recursos naturales sostenibles en proyectos cuyo objetivo es la reducción de la pobreza; y reforzar la capacidad institucional de la Comunidad Andina, en especial de su Secretaría General.<sup>40</sup>

Finalmente, por lo que respecta a la *lucha contra las drogas*, la Comisión europea plantea como objetivos específicos de la cooperación europea con los países andinos: estimular un enfoque integral e integrado sobre las políticas anti-drogas de los países andinos, abarcando la aplicación de la ley, interdicción, desarrollo prevención alternativos, tratamiento y reintegración; facilitar análisis y asesoría política para ayudar a los gobiernos nacionales en su lucha contra las drogas ilegales y fomentar la complementariedad de las políticas regionales y nacionales de lucha contra la droga; reforzar la capacidad institucional de la Comunidad Andina, en especial de su Secretaría General.<sup>41</sup>

### 2.3. Comercio.

El Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación no contiene capítulo alguno dedicado a la cuestión de la liberalización comercial, si bien, se recoge en su artículo 2 como objetivo común, junto al “desarrollo del diálogo político y la intensificación de la cooperación” –capítulos estos sí ampliamente tratados en el Acuerdo–, “trabajar para crear las condiciones que les permitan negociar, sobre la base de los resultados del programa de trabajo de Doha, un acuerdo de asociación realista y mutuamente beneficioso, incluido un acuerdo de libre comercio”. Como veremos seguidamente, este objetivo está ya siendo tratado en el marco de las negociaciones abiertas para la celebración de un Acuerdo de Asociación. De ahí que, hasta la fecha, las relaciones económicas y

---

40. *Vid, ibid*, p. 29.

41. *Vid, ibid*, p. 31.

comerciales entre la UE y la CAN se hayan fundado, en palabras de Martínez Sánchez, “en el principio de la ayuda y cooperación más que en la reciprocidad; acceso preferencial al mercado europeo y amplio programa de cooperación”.<sup>42</sup>

En efecto, habiendo visto ya el programa de cooperación, la relación comercial entre la UE y la CAN se basa en las concesiones unilaterales planteadas por la UE permitiendo un acceso preferencial a los productos andinos. Como describe la Comisión Europea, “el principal objetivo de la política comercial de la Unión con la Comunidad Andina es:

- consolidar y expandir las relaciones comerciales entre la Unión Europea y la Comunidad Andina basadas en normas multilaterales transparentes y no discriminatorias y, especialmente, reforzando la cooperación en el contexto de la OMC.
- apoyar el comercio regional y la integración económica en la Comunidad Andina, ayudando especialmente a intensificarlo antes y durante las negociaciones de un acuerdo de asociación que incluirá un acuerdo sobre una zona de libre comercio.
- ayudar a la Comunidad Andina en el cumplimiento de sus compromisos internacionales, concretamente en lo que respecta al desarrollo sostenible y la buena gobernanza, especialmente mediante la concesión de un acceso favorable al mercado de la Unión Europea a través del incentivo que supone el “SPG Plus”.<sup>43</sup>

Efectivamente, hasta que se alcance un acuerdo sobre el establecimiento de una zona de libre comercio entre la UE y la CAN, el sistema de preferencias conocido como SPG Plus seguirá rigiendo sus intercambios comerciales. En realidad, el acceso preferencial de los productos andinos a la UE se remonta a 1991 cuando, por primera vez, la entonces Comunidad Económica Europea concedió el conocido como “SGP Drogas”, como instrumento para contribuir a la lucha contra el tráfico de estupefacientes en la región andina bajo el principio de responsabilidad compartida. Sistema de Preferencias Generalizadas más ventajoso que,

---

42. MARTÍNEZ SÁNCHEZ, J. M., “El paradigma de integración y los procesos de integración ALC”, en *La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, J. J. Martín Arribas (coord.), Catarata, Madrid, 2006, p. 231.

43. “Documento de Estrategia Regional 2007-2013 ...”, *op. cit.*, p. 16.

por ello, fue cuestionado en el marco de la Organización Mundial del Comercio por no respetar la regulación general al respecto y que, aprovechando la tésitura, fue sustituido por el conocido “SGP Plus” a partir de 2006.

Dicho sistema especial de preferencias generalizadas exige a los Estados beneficiados el cumplimiento de compromisos internacionales no sólo en el ámbito de la lucha contra el tráfico de drogas, sino también en relación con el buen gobierno y el desarrollo sostenible, tal y como se regula en el Reglamento (CE) 980/2005 del Consejo, de 1 de julio de 2005, que ha sido sustituido por el Reglamento (CE) 732/2008 del Consejo, de 22 de julio de 2008 y de aplicación a partir del 1 de enero de 2009. Como señala la Comisión Europea: “Las relaciones comerciales entre la Unión Europea y la Comunidad Andina se rigen por el incentivo especial “SPG Plus”, que forma parte del sistema general SPG. Este incentivo especial ayuda a los países vulnerables que promueven el desarrollo sostenible y la buena gobernanza concediendo a sus exportaciones un acceso preferencial al mercado de la UE. (...). Combinado con las disposiciones del régimen de nación más favorecida (NMF), este mecanismo permite que alrededor del 90% de las exportaciones andinas entren en la UE libres de derechos de aduana”.<sup>44</sup>

El resultado, como se puede apreciar en el cuadro siguiente, es aceptable, puesto que la CAN ocupaba el puesto 29 antes de la retirada de Venezuela entre los socios comerciales de la UE y representaba casi el 0.5% del comercio total mundial de la UE. Además, si tomamos como referencia los datos de flujos comerciales de los años 2000 a 2005, como vemos, ha habido un aumento sostenido tanto de las importaciones como de las exportaciones, gozando la CAN de un balance claramente positivo en sus intercambios comerciales con la UE.

Sin embargo, la posición de la UE en relación a la CAN es netamente inferior a la de Estados Unidos, que sigue siendo, de lejos, el principal socio comercial de los Estados andinos; doblando en sus cifras totales el flujo comercial con Europa, que ocupa la segunda posición, tercera si se considera a Venezuela como parte del MERCOSUR, como se observa en la tabla siguiente.

---

44. *Ibid*, p. 19.

## 2.3 EU-Andean Community Trade indicators

### 2.3.1 European Union, trade with Andean Community (in millions of euros)

Year	Imports	Yearly % change	Share of total EU imports	Exports	Yearly % change	Share of total EU exports	Balance	imports + Exports
2000	5 408		0.54%	3 703		0.43%	-1 705	9 110
2001	5 922	9.5%	0.60%	4 152	12.1%	0.47%	-1 770	10 074
2002	6 130	3.5%	0.65%	3 963	-4.6%	0.44%	-2 167	10 093
2003	6 013	-1.9%	0.64%	3 868	-2.4%	0.44%	-2 145	9 881
2004	6 811	13.3%	0.66%	3 700	-4.3%	0.38%	-3 111	10 511
2005	7 239	6.3%	0.61	4 553	23.1%	0.43%	-2 687	11 792
4m 2005	2 363		0.66%	1 340	18.2%	0.42%	-1 023	3 703
4m 2006	2 363	12.7%	0.61%	1 584		0.44%	-1 078	4 247
Average annual growth (%)		6.01%			4.22%			5.30%

Source: Eurostat (Comext)

### 2.3.2 Andean Community, trade with European Union (in millions of euros)

Year	Imports	Yearly % change	Share of total EU imports	Exports	Yearly % change	Share of total EU exports	Balance	imports + Exports
2000	4 118		15.15%	4 735		16.03%	617	8 854
2001	4 778	16.0%	15.40%	5 188	9.6%	17.75%	409	9 966
2002	4 783	0.1%	15.60%	5 068	-2.3%	18.15%	285	9 852
2003	4 473	-6.5%	16.42%	4 666	-7.9%	17.89%	194	9 139
2004	4 556	1.9%	15.40%	5 130	9.9%	16.45%	574	9 686
2005	5 015	10.1%	13.71%	6 980	36.1%	16.32%	1 965	11 995
Average annual growth (%)		4.02%			8.07%			6.26%

Source: IMF

The major import partners			The major import partners			The major import partners					
Partners	Mio euros	%	Partners	Mio euros	%	Partners	Mio euros	%			
1	World	36 589	100.00%	1	World	42 765	100.00%	1	World	79 353	100.00%
2	USA	8 741	23.9%	2	USA	16 033	37.5%	2	USA	24 774	31.2%
3	EU25	5 015	13.7%	3	EU25	6 980	16.3%	3	EU25	11 995	15.1%
4	Brazil	2 695	7.4%	4	Venezuela	2 166	5.1%	4	Venezuela	4 302	5.4%
5	China	2 263	6.2%	5	China	1 713	4.0%	5	China	3 976	5.0%
6	Venezuela	2 135	5.8%	6	Panamá	1 454	3.4%	6	Brazil	3 962	5.0%
7	Colombia	1 764	4.8%	7	Perú	1 396	3.3%	7	Chile	2 673	3.4%
8	México	1 737	4.7%	8	Chile	1 376	3.2%	8	México	2 578	3.2%
9	Japan	1 497	4.1%	9	Canadá	1 282	3.0%	9	Colombia	2 446	3.1%
10	Argentina	1 442	3.9%	10	Brazil	1 266	3.0%	10	Ecuador	2 417	3.0%
11	Chile	1 296	3.5%	11	Ecuador	1 219	2.9%	11	Japan	2 407	3.0%
12	Ecuador	1 198	3.3%	12	Japan	910	2.1%	12	Perú	2 090	2.6%
13	South Korea	1 008	2.8%	13	México	840	2.0%	13	Canadá	1 896	2.4%
14	Perú	694	1.9%	14	Switzerland	828	1.9%	14	Argentina	1 686	2.1%
15	Canadá	614	1.7%	15	Colombia	682	1.6%	15	Panamá	1 553	2.0%
16	India	321	0.9%	16	South Korea	470	1.1%	16	South Korea	1 478	1.9%
17	Switzerland	305	0.8%	17	Dominican R.	462	1.1%	17	Switzerland	1 133	1.4%
18	Bolivia	301	0.8%	18	Russia	411	1.0%	18	Russia	554	0.7%
19	Thailand	253	0.7%	19	Costa Rica	248	0.6%	19	Bolivia	477	0.6%
20	Angola	232	0.6%	20	Argentina	243	0.6%	20	Dominican R.	470	0.6%
	Malaysia	186	0.5%		Guatemala	205	0.5%		India	414	0.5%

Source: IMF

### 3. EL FUTURO DE LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA-COMUNIDAD ANDINA: EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN

En la reunión birregional UE- CAN celebrada en Quito, en abril de 2004, ambas delegaciones ratificaron la importancia de fortalecer y profundizar las relaciones entre los dos bloques económicos a través de la negociación de un Acuerdo de Asociación que incluye un Tratado de Libre Comercio, tal y como hemos visto aparece fijado en el artículo 2.2 del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación. Un mes después, en mayo del 2004, y en el marco de la IV Cumbre ALCUE, celebrada en Guadalajara (México), los Jefes de Estado y de Gobierno de la CAN y la UE acordaron que la primera fase del proceso consistiría en “una *fase de valoración conjunta* del proceso de integración andino”, para luego continuar con las negociaciones de un Acuerdo de Asociación, que incluye un Tratado de Libre Comercio.

Dicha fase de valoración conjunta, concluida con éxito con el informe final positivo al respecto en julio de 2006, permitió que en la Cumbre Presidencial de la CAN, celebrada en Tarija (Bolivia), el 14 de mayo de 2007, los Jefes de Estado de los países miembros junto a la representante de la UE –su Comisaria de Relaciones Exteriores– “anunciasen solemnemente el inicio de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación integral”. Según lo expresado en el Acta de Tarija, dicho “Acuerdo deberá ser la expresión de la solidaridad entre ambas regiones y tendrá en cuenta de manera apropiada tanto los diferentes niveles de desarrollo económico entre las mismas, como la voluntad por parte de la Unión Europea de reconocer las asimetrías existentes en el interior de la región andina. Ello daría lugar cuando fuese pertinente a un tratamiento diferenciado a Bolivia y Ecuador”.<sup>45</sup>

Desde entonces se han desarrollado ya tres rondas de negociación: la primera, celebrada el 17 de septiembre de 2007, recordó la existencia del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, cuyas disposiciones obviamente deben servir de base para el desarrollo de las negociaciones en los apartados de Diálogo Político y Cooperación –Grupos I y II en las negociaciones–. La segunda ronda de negociaciones se celebró entre el 10 y el 14 de diciembre de 2007 en Bruselas; mientras que la tercera de las rondas negociadoras se ha desarrollado en Quito, entre el 21 y 25 de abril de 2008, en vísperas de la Cumbre ALCUE de Lima, celebrada en mayo. Y, si bien es verdad que los capítulos I y II –diálogo político y

cooperación–, en gran medida debido al trabajo ya realizado, siguen su avance; es en el capítulo comercial y de inversiones donde las negociaciones han encontrado más dificultades; tantas que existen serias dudas de que se pueda llegar a un acuerdo final satisfactorio en los plazos y términos previstos.

Aún así, en el Comunicado Conjunto de la Cumbre Comunidad Andina-Troika UE, celebrada en Lima en el marco de la Cumbre ALCUE, en mayo de 2008: “Dieron la bienvenida a la determinación de la Comunidad Andina y de la Unión Europea de hacer todos los esfuerzos para concluir un Acuerdo de Asociación que contribuya a un mayor desarrollo del proceso de integración andino. Acordaron que se dará una particular atención a las necesidades específicas de desarrollo de los Países Miembros de la Comunidad Andina, tomando en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones y la necesidad de flexibilidad, de manera apropiada, otorgando un trato especial y diferenciado a favor de los países miembros de la Comunidad Andina, especialmente de Bolivia y Ecuador, por parte de la UE” a la vez que “constataron con satisfacción el inicio, en 2007, de las negociaciones entre la UE y la Comunidad Andina para un Acuerdo de Asociación bi-regional ambicioso y comprensivo, que tome en cuenta las asimetrías entre y al interior de las regiones. Constataron igualmente el progreso efectuado tras las primeras tres rondas de negociaciones y reconfirmaron sus objetivos comunes de efectuar un progreso sustantivo en las negociaciones con la finalidad de permitir su conclusión durante el 2009”.<sup>46</sup>

A pesar de las buenas palabras y del mantenimiento de los objetivos y plazos previstos, sin embargo, la realidad política reflejo de la división entre los Estados andinos en relación a la conclusión de acuerdos de libre comercio con terceros, Estados Unidos y la UE, llenan de incertidumbre este proceso. Incertidumbre que no ha hecho sino agrandarse consecuencia de la crisis económica global que ha situado el foco de la preocupación de todos en temas más urgentes y complejos a nivel multilateral. Por otra parte, la propia dinámica, muy viva y con cambios importantes, de los procesos de integración latinoamericanos puede influir en el resultado final de este y otros procesos negociadores que tiene

---

45. *Acta de Tarija*, de inicio de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, de 14 de junio de 2007.

abierta la UE con procesos de integración latinoamericanos. De ahí que la adopción de un Acuerdo de Asociación que contenga un acuerdo de libre comercio entre la UE y la CAN deba ser visto, a día de hoy, con relativo escepticismo; y, en consecuencia, la posible adopción del mismo coincidiendo con la presidencia española del Consejo, en el primer semestre de 2010, todavía como una posibilidad demasiado remota.

## DOCUMENTACIÓN

- *Acta de Tarija*, de inicio de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, de 14 de junio de 2007.
- *Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Acuerdo de Cartagena*, de 23 de abril de 1993.
- *Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la Comunidad Andina y sus Estados Miembros, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, por otra parte*, de 15 de octubre de 2003.
- *Comunicado Conjunto Comunidad Andina-Troika UE*, Guadalajara (México), 29 de mayo de 2004.
- *Comunicado Conjunto Comunidad Andina-Troika UE*, Lima (Perú), 17 de mayo, 2008.
- *Decisión 667* de la Comunidad Andina, Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea, 8 de junio de 2007.
- *Declaración de Guadalajara*, III Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, Guadalajara (México), 28 y 29 de mayo de 2004.
- *Declaración de Viena*, IV Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, Viena (Austria), 12 de mayo de 2006.
- *Declaración de Lima*, V Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea, Lima (Perú), 16 de mayo de 2008.

---

46. *Comunicado Conjunto Comunidad Andina-Troika UE*, Lima (Perú), 17 de mayo, 2008, par. 4 y 3, respectivamente.

- Documento de Estrategia Regional 2002-2006 sobre la Comunidad Andina, Comisión Europea, 2002.
- Documento de Estrategia Regional 2007-2013 sobre la Comunidad Andina, Comisión Europea, E/2007/678/, de 12 de abril.
- *Relaciones Comunidad Andina-Unión Europea: Hacia una relación sistémica*, Secretaría General de la CAN, SG/dt 291, de 18 de mayo de 2005.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- DÍAZ BARRADO, C. M., “Marco político-normativo de las relaciones Unión Europea-América Latina y el Caribe a la luz de las Cumbres”, en *Perspectivas sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, Universidad Carlos III de Madrid & Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2008, pp. 17-26.
- FAIRLIE REINOSO, A., “La Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea”, en *América Latina y la Unión Europea*, Ch. Freres & J. A. Sanahuja (coord.), Icaria, Barcelona, 2006; en especial, pp. 181-192.
- FERNÁNDEZ LIESA, C., “América Latina y la Unión Europea”, 3 *Cuadernos Jurídicos* 34 (1992).
- FRERES, CH. & SANAHUJA, J. A. (coord.), *América Latina y la Unión Europea*, Icaria, Barcelona, 2006.
- MARTÍN ARRIBAS, J. J. (coord.), *La asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, Catarata, Madrid, 2006.
- MONCAYO JIMÉNE, E. (coord.), *Hacia una política exterior de la Comunidad Andina*, Bogotá, 1999.
- PÉREZ GONZALEZ, M., “Las organizaciones Internacionales en América (III)”, en *Las Organizaciones Internacionales*, M. Díez de Velasco, Tecnos, Madrid, 15ª ed., 2008, pp. 777-790.
- SBERRO, S. & BACARIA, J. (coord.), *La Unión Europea, su evolución y las relaciones con América Latina y el mundo 2002-2003*, México, 2003.

## SUMARIO

	<b>Págs.</b>
Editorial. Prof. Makram Haluani, Director del Instituto de Altos Estudios de América Latina, Universidad Simón Bolívar. ....	9
Palabras previas. Prof. Dr. Carlos J. Moreiro González...	11
<b><i>ESTUDIOS</i></b>	
José Escribano Úbeda-Portugués, La Consolidación de la Asociación Estratégica Eurolatinoamericana. ....	13
Francisco Aldecoa Luzárraga, Perspectivas de las Relaciones Unión Europea-América Latina en la segunda década del Siglo XXI. ....	35
José M <sup>a</sup> Martínez Sánchez, Democracia y Desarrollo en América Latina y la Unión Europea. ....	39
Paloma González del Miño, Los Espacios Euromediterráneos y Eurolatinoamericano. Dos modelos de la Unión Europea en el Nuevo Regionalismo Internacional. ....	85
Carlos Martínez Ceruzzi, La Asociación Estratégica Birregional Eurolatinoamericana y la Cooperación Birregional en materia de seguridad. ....	107

Mariano Alí, Globalización y el Espacio Eurolatinoamericano en el Marco del Nuevo Regionalismo.....	121
Florabel Quispe Remón. Las Cumbres Unión Europea-América Latina y el Caribe y la Asociación Estratégica Regional. ....	135
Félix Vacas Fernández. Las Relaciones entre la Comunidad Andina y la Unión Europea.....	171

## **Normas a que deberán ajustarse los trabajos que se envíen a “MUNDO NUEVO. Revista de Estudios Latinoamericanos” para su publicación**

### **Dirección:**

Campus Universitario, Edificio Biblioteca Central, Nivel Jardín Sartenejas, Baruta.  
Estado Miranda-Venezuela

### **Extensión**

Los estudios, de 20 a 40 páginas; excepcionalmente se admitirán de mayor extensión. Las reseñas no deberán exceder de 10 páginas, y las reseñas, de 5.

### **Presentación**

En hojas tamaño carta, mecanografiadas de un solo lado y a doble espacio en cuatro ejemplares. Se dejarán márgenes razonables en los cuatro lados del papel. Podría aceptarse también el diskette correspondiente.

### **Notas**

Deberán agruparse por orden numérico al final del trabajo y contener todos los elementos habituales de identificación.

Referencias y notas según el Manual de Chicago. Números consecutivos en el texto para citas y notas, con las referencias correspondientes al final del trabajo.

### **Notas:**

Ejemplo de referencia a un libro:

1. Juan Carlos Puig, *Integración latinoamericana y Régimen internacional* (Caracas. Universidad Simón Bolívar), Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1987, p. 56.

Ejemplo de referencia a una revista:

1. Miguel Martínez M., *La investigación interdisciplinaria*. Revista Argos. N° 19 (mayo-Junio, 1994) 150.

### **Bibliografía:**

Ejemplo referencia a un libro:

Urriola, J.S.; *Muchas gracias, Dr. Gabaldón*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1990.

Ejemplo de referencia a una Revista:

Cappelletti, A.J.; “Tierra y libertad: el ideario de Ricardo Flores Magón” *Atlántida*, N° 29 (Octubre, 1991) 51-58.

### **Cuadros y gráficos**

Si no pueden ser reproducidos tipográficamente, deberán enviarse en originales para la impresión directa.

### **Idiomas**

Se admitirán trabajos en inglés, francés y portugués, pudiendo ser publicadas en español, en versión realizada por el Instituto. El autor, si lo desea, podrá corregir esta versión.

Resumen: Un máximo de 200 palabras, en hoja separada.

### **Evaluación**

Los trabajos de investigación que se envíen para su publicación deberán ser inéditos y ajustarse al requisito de ser arbitrados por el Consejo de Redacción de la Revista, el cual podrá, si así lo decide, nombrar a otros especialistas del mundo académico a fin de que emitan su opinión. Los trabajos presentados podrán ser aceptados sin cambios o devueltos al autor para las correcciones necesarias. (Se podrá eximir de algunos de estos requisitos las ponencias o contribuciones que formen parte de un seminario, simposio o evento académico especial, que el Consejo de Redacción decida publicar en su totalidad en un número especial de la Redacción decida publicar en su totalidad en un número especial de la Revista).

### **Datos complementarios**

El autor deberá acompañar una hoja con su nombre completo, domicilio, dirección y teléfono, además de los principales datos de su currículum ( 5 ó 6 líneas).

### **Aclaraciones**

El Consejo de Redacción se reserva el derecho de efectuar los cambios de estilo o de edición que considere imprescindibles.