

# Nuevos rumbos en las asociaciones eurolatinoamericana e iberoamericana

*Heriberto Cairo Carou y Almudena Cabezas González\**

Las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe (ALyC) han estado marcadas en el 2004 por el intento de afianzar una relación estratégica que se formula cada vez con más claridad con unas dimensiones diferentes a las de los países latinoamericanos con sus vecinos del norte. El cambio de gobierno en España también ha supuesto una reorientación de las anteriores coordenadas (nor)atlantistas del anterior ejecutivo y un importante giro social en los enunciados de la política latinoamericana, lo cual puede repercutir en una renovación del sistema iberoamericano diseñado en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno. Pero desde los gobiernos se reafirma que ni el espacio iberoamericano ni el eurolatinoamericano alcanzarán los objetivos trazados, si no se profundizan los sistemas de integración en América Latina y el Caribe.

## La cohesión social y el multilateralismo como objetivo y guía de las relaciones UE-ALyC

La realización de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, en Guadalajara (México) en mayo del 2004, ha significado la continuación de un diálogo que para la Unión Europea (UE) ha tenido “notables progresos (...) sobre todo, en lo relativo al fomento de la democracia y la integración regional”, y la celebración de la Cumbre “da continuidad al refuerzo de la asociación estratégica entre ambas regiones y constituye la prueba de que América Latina, el Caribe y la Unión Europea no son únicamente importantes socios comerciales, sino también interlocutores privilegiados en virtud de los fuertes lazos históricos y de los valores compartidos”.<sup>1</sup> De hecho, la Cumbre tuvo un fuerte contenido social y político, y ya desde los trabajos preparatorios fue alcanzándose paulatinamente el consenso sobre los temas prioritarios que deberían abordarse: la cohesión social y el multilateralismo.

La Declaración Final de la Cumbre hacía hincapié en estos aspectos. El punto 8 afirma: “Reiteramos que un sistema multilateral eficaz, basado en el Derecho Internacional, apoyado en instituciones internacionales fuertes y con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como centro, es esencial para lograr la paz y la seguridad internacional, el desarrollo sostenible y el progreso social”. Y el 39 estipula: “Destacamos que la pobreza, la exclusión y la desigualdad son afrentas a la dignidad humana; que

\* Universidad Complutense de Madrid, España.

<sup>1</sup> Comisión Europea: *La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2004, p. 62.

debilitan la democracia y amenazan la paz y la estabilidad. Reiteramos nuestro compromiso para alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015 y subrayamos nuestra determinación de construir sociedades más justas a través del fortalecimiento de la cohesión social, especialmente teniendo en consideración el principio de responsabilidad global común". El apoyo al Protocolo de Kioto, al Tribunal Penal Internacional, o al Consenso de Monterrey (que desplazaba al Consenso de Washington), constituyan otras tantas muestras de que las relaciones entre la UE y ALyC eran en gran medida diferentes a las de América Latina y el Caribe con su vecino del norte. Obviamente, los aspectos económicos, en general, y comerciales, en particular, están en la base de estos procesos de "macroasociación" entre regiones, pero también es indudable que la Unión Europea pretende hacerlo de una forma alternativa: el multilateralismo y la cohesión social frente al unilateralismo y el crecimiento económico (sin contrapartidas sociales) que ofrece la potencia hegemónica.

Las diversas reuniones a diferentes niveles y celebradas en el 2004 y los distintos programas de cooperación entre la UE y ALyC, se han centrado en los objetivos de cohesión social. Así, por ejemplo, el Tercer Forum Ministerial UE-ALyC sobre la Sociedad de la Información, celebrado en Río de Janeiro el 22 y 23 de noviembre del 2004, elaboró la Declaración de Río titulada "Una alianza para la cohesión social a través de la inclusión digital", en la cual la superación de la brecha digital se contempla como otro de los instrumentos para alcanzar la cohesión social. En este sentido, el programa @LIS, que tiene como objetivo la reducción de la brecha digital existente tanto dentro de América Latina como entre esta región y la Unión Europea, se ha visto potenciado este año. También hay que mencionar la EUROSociAL, un nuevo programa destinado al desarrollo de la capacidad de las autoridades públicas de todos los países de América Latina para definir políticas coherentes que permitan luchar contra la desigualdad social, identificando a las capas de la población más afectadas.

En lo referente a las relaciones entre la UE y los diferentes esquemas de integración subregional en ALyC, los avances realizados han sido desiguales. A pesar de que se celebraron dos reuniones del Comité de Negociaciones Birregional UE-MERCOSUR, la número 12 en Buenos Aires del 8 al 12 de marzo y la número 13 en Bruselas del 3 al 7 de mayo del 2004, no se lograron los consensos necesarios para cumplir la meta de firmar un acuerdo de asociación interregional en octubre. Por el contrario, las relaciones de la UE con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y con los países de América Central, se han visto reforzadas por los Acuerdos de Diálogo Político y Cooperación firmados en Roma el 15 de diciembre del 2003, que tenían como objetivos principales: a) refuerzo de la paz y la seguridad; b) promoción de la estabilidad política y social a través del refuerzo de la gobernanza democrática 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 desarrollo social, político y económico, incluidos 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 equi-

tativo 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.

## **Inflexiones en el espacio iberoamericano**

Parece bastante claro que la política de seguidismo del gobierno de Aznar respecto de Estados Unidos, así como cierta arrogancia y unilateralismo en las propuestas realizadas en las Cumbres Iberoamericanas bajo su mandato, contribuyeron decisivamente al relativo languidecimiento de éstas. En este sentido, las notables ausencias ocurridas en la Cumbre celebrada en San José de Costa Rica el 19 y el 20 de noviembre del 2004, fueron más achacables a la política del anterior gobierno que a la relativa lentitud del nuevo en marcar cambios significativos. Y si bien es cierto que las Cumbres Iberoamericanas no pueden competir en relevancia con las Cumbres Hemisféricas o las Cumbres Eurolatinoamericanas, que no se producían en el momento en que se iniciaron aquéllas (1991), también lo es que durante años resultaron útiles para los diferentes países que se reunían, a la hora de diversificar sus relaciones internacionales y reforzar su posición en ellas, y nada impide que esto vuelva a ocurrir.

Así, en el año 2004 se han originado dos inflexiones en el espacio iberoamericano: una tiene que ver con el refuerzo institucional de las Cumbres Iberoamericanas y la creación de una Secretaría Permanente, y la otra, con la apuesta del nuevo gobierno socialista español (de la mano con los gobiernos de algunos países importantes de la región) por un espacio iberoamericano complementario del eurolatinoamericano.

La creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) ya se había aprobado en la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra en el 2003, y respondía en buena medida al Informe elaborado por una comisión de trabajo encabezada por Fernando Henrique Cardoso (Informe Cardoso). Pero los estatutos que definirán de manera definitiva el organigrama y sus funciones, se han aprobado en la Cumbre Iberoamericana de San José de Costa Rica. La estructura fundamental de la SEGIB queda formada por un secretario general, un secretario adjunto y un secretario para la cooperación iberoamericana, e indudablemente permitirá una mayor visibilidad del espacio iberoamericano. No obstante, las funciones de la SEGIB van a ser menos autónomas de lo que preveía el Informe Cardoso y han quedado subordinadas a las Cumbres Iberoamericanas. En todo caso, se inicia una nueva etapa en el proceso de las Cumbres Iberoamericanas.

El otro giro notable en el espacio iberoamericano en el 2004 ha estado vinculado a la (re)ubicación de lo iberoamericano en el centro de las relaciones eurolatinoamericanas. En este sentido, los fuertes contenidos sociales de la Declaración Final de la Cumbre de San José, no se debieron sólo al giro social de la política latinoamericana del nuevo gobierno socialista en España, sino que supusieron una continuación de los objetivos de cohesión social manifestados en la Cumbre UE-ALyC de Guadalajara. Así lo manifestaba el propio jefe del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero: "En sus conjuntos regionales, Europa y América Latina comparten el desafío común de lograr la cohesión social en su espacio in-

terno. España ha asumido el papel de impulsar el compromiso de la Unión Europea de contribuir a las reformas sociales, económicas e institucionales que los países latinoamericanos emprendan para la consecución de este objetivo”.<sup>2</sup> El apoyo español a la consecución de los Objetivos del Milenio en América Latina, o la participación en la Alianza contra el Hambre propuesta por el presidente brasileño Lula da Silva, son muestras también del giro social y de la apuesta por el multilateralismo que se encuentran en el núcleo de la declaración de Guadalajara.

### **La profundización de la integración regional en América Latina y el Caribe como garante de unas relaciones interregionales sólidas**

Uno de los aspectos que conviene destacar, finalmente, es el acuerdo existente entre gobernantes y especialistas acerca de la importancia que tiene, en la buena marcha de las relaciones interregionales, la profundización de los procesos de integración regional en la región. Por ejemplo, Rafael Estrella señala: “[E]l estado embrionario [de la integración regional] aparece como un serio obstáculo para el desarrollo de la región, pues debilita su posición en un mundo globalizado, la UE considera que, especialmente en el caso de América Central y la Comunidad Andina, es necesario el avance en este ámbito, antes de abordar las negociaciones de Acuerdos de Asociación: integración regional y asociación con la UE aparecen así como objetivos indisociables”.<sup>3</sup>

También se hace referencia parcial a la significación de los esquemas de integración regional para las relaciones entre la UE y ALyC en la misma Declaración Final de la Cumbre de Guadalajara, que en su punto 97 señala: “Reconocemos a la Asociación de Estados del Caribe (AEC) como una importante entidad regional, a través de la cual pueden profundizarse y consolidarse la cooperación entre la Unión Europea y el Área del Gran Caribe”.

Resulta notorio que, para los gobiernos, la integración regional es una garantía de cierto orden y estabilidad de los Estados de hoy en día en el contexto de la globalización. Y ese orden y estabilidad devienen la exigencia que desde la Unión Europea (o Estados Unidos) se realiza a las regiones no pertenecientes al centro del sistema-mundo como condición para mantener relaciones privilegiadas y no conflictivas.