

# UE-LATINOAMÉRICA: UNA ALIANZA ESTRATÉGICA PARA EL SIGLO XXI

MANUEL MARÍN (\*)

Marín González, Manuel. "UE-Latinoamérica una alianza estratégica para el siglo XXI". *Revista Iberoamericana de Administración Pública, RIAP*, 1999, num. 3, págs. 15-26

La primera cumbre de Jefes de Estado y/o de Gobierno de la Unión Europea (UE) y de Latinoamérica y el Caribe, celebrada el pasado junio en Río de Janeiro, ha permitido afianzar las ya de por sí buenas relaciones existentes y expresar la voluntad y compromiso de promover una asociación estratégica en lo político, económico y cultural para el siglo XXI. Este primer e histórico encuentro tenía como objetivo fortalecer los vínculos de entendimiento con el fin de poder plasmarlos en el futuro en una alianza más estrecha.

En Río se aprobó, además de una declaración política, un documento de prioridades de acción que serán implementadas a través de los actuales foros ministeriales entre la UE y los países de Latinoamérica y entre la UE y los países del Caribe. España será el foro, en el año 2002, del próximo encuentro eurolatinoamericano al más alto nivel.

Este nuevo espíritu de cooperación entre ambas partes quiere centrar la misma atención en las tres dimensiones estratégicas siguientes: 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, por último, la promoción de una cooperación dinámica y creativa en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social.

---

(\*) Manuel Marín ha sido Comisario de la Comisión Europea desde 1986 hasta octubre de 1999, Vicepresidente desde 1995 y Presidente en funciones durante los últimos tres meses de mandato. Ha ocupado las carteras de Asuntos Sociales, Pesca, Ayuda Humanitaria y Países ACP. Desde 1995 fue responsable de las Relaciones con Latinoamérica, Mediterráneo y Oriente Próximo y Sureste Asiático.

En el ámbito político hay un compromiso de reforzar los diálogos institucionales existentes entre las dos regiones, preservar la democracia y los derechos humanos, fortalecer una cultura de paz, rechazar toda forma de intolerancia (incluyendo la xenofobia y el racismo), proteger los derechos de las poblaciones indígenas, defender un poder judicial independiente, reafirmar la igualdad de sexos y realzar la función de la sociedad civil. Existe también voluntad de aunar esfuerzos en la colaboración en la lucha contra el narcotráfico, la pobreza, la marginación social y la modificación de los modelos de producción y consumo.

En el ámbito económico se ha dado un respaldo a estimular la cooperación económica internacional para promover la liberalización del comercio como un modo de aumentar la prosperidad y combatir los efectos desestabilizadores de la volatilidad de los flujos financieros. Igualmente, se reafirma la convicción de que la integración regional desempeña un papel importante en la promoción del crecimiento, en la liberalización del comercio, el desarrollo económico y social, la estabilidad democrática y una inserción más simétrica en el proceso de globalización. Se subraya que en la nueva ronda de negociaciones comerciales de la OMC ningún sector debe quedar excluido, y se hace hincapié en la necesidad de desarrollar mecanismos de regulación y control para establecer un sistema económico y financiero internacional dinámico y estable, capaz de prevenir crisis en el futuro.

En lo cultural se ha concordado estimular los intercambios interregionales entre actores educacionales y culturales, la cooperación entre las industrias culturales y, en especial en el campo audiovisual, impulsar el acceso universal a la educación y la formación profesional, así como favorecer la innovación y transferencia de tecnología.

## **Salto cualitativo**

Buscamos y podemos dar un salto cualitativo en nuestras relaciones, como lo expuso el pasado marzo la Comisión Europea en un documento planteando una nueva asociación entre la UE y Latinoamérica para el siglo XXI. Durante esta última década se ha producido una gran aproximación entre europeos y latinoamericanos. Este acercamiento se ha visto, sin duda, influido por el ingreso de España y Portugal en la UE, que

ha permitido acentuar las similitudes culturales entre los dos bloques y ha abierto campos de sensibilidad frente a problemas comunes. Casi diez años después de la primera reunión formal de ministros de Asuntos Exteriores de la UE y del Grupo de Río se puede hacer un balance satisfactorio de los objetivos que ambas partes nos marcamos entonces. Los europeos hemos apostado por crear un diálogo político basado en el respaldo de la democracia y del respeto de los derechos humanos, buscar fórmulas novedosas para contrarrestar problemas tan graves como el de la droga a través de la cooperación y del principio de la responsabilidad compartida y, finalmente, priorizar el proceso de integración regional del subcontinente latinoamericano. Esta estrategia ha dado sus frutos. Y de lo que se trata ahora es de desarrollarla y perfeccionarla, de fortalecer una alianza estratégica eurolatinoamericana, como quedó dicho en la pasada Cumbre de Río.

La UE consideró a finales de los ochenta que los ejes prioritarios para ayudar a Latinoamérica a afrontar los retos y profundizar nuestras relaciones eran: apoyo institucional y consolidación de los procesos democráticos; lucha contra la pobreza y la marginación social, y respaldo a las reformas económicas y a la competitividad internacional. Esos ejes prioritarios debían articularse con tres temas transversales esenciales como son el respaldo a la cooperación y a la integración regionales, la educación y la formación y la gestión de las interdependencias Norte-Sur.

La evolución experimentada por las relaciones entre la UE y Latinoamérica demuestra la pertinencia de tales orientaciones, especialmente en lo que respecta a su enfoque diferenciado en función de las regiones y de las especificidades nacionales, teniendo en cuenta la heterogeneidad del subcontinente, y sobre una base de asociación. Las relaciones políticas se han profundizado, han aumentado los intercambios comerciales, al igual que las inversiones europeas, y se ha mantenido la cooperación comunitaria con las naciones latinoamericanas en un promedio próximo de 500 millones de euros en compromisos desde 1995.

En el contexto de su política exterior y de seguridad común, la UE sigue con atención y de manera permanente la evolución de la situación política en la región latinoamericana y el Caribe, y de ahí que haya adoptado una serie de posiciones comunes sobre temas eminentemente sensibles: Cuba, proceso de pacificación en Guatemala, elecciones en los distintos

países, etc. En la Declaración de Roma del 20 de diciembre de 1990, firmada por los ministros de Asuntos Exteriores de los países del Grupo de Río y sus homólogos de la UE, se instauró el diálogo político entre las dos entidades en reuniones anuales a nivel ministerial. El Grupo de Río, aunque no tiene personalidad jurídica, constituye para la UE el foro más amplio de diálogo con Latinoamérica.

Con Centroamérica, el diálogo institucionalizado de San José, instaurado desde 1984 para concretar el apoyo comunitario a la búsqueda de una solución negociada para los conflictos centroamericanos, ha desempeñado un papel primordial en el proceso de pacificación y de democratización de la región al apoyar políticamente los esfuerzos del Grupo de Contadora y del proceso de paz de Esquipulas. Paralelamente, se proporcionó a las poblaciones afectadas una importante ayuda humanitaria. Con los centroamericanos queremos consolidar su calidad de principales beneficiarios de los recursos comunitarios, especialmente tras la tragedia producida por el huracán Mitch, en octubre de 1998, que causó cerca de 20.000 muertos o desaparecidos y daños inmensos a sus deprimidas economías. Con el espíritu de «reconstruir para transformar», la UE va a poner en marcha un plan de acción que comporta, de un lado, la ejecución de un programa regional para la reconstrucción de Centroamérica (250 millones de euros por un período de cuatro años destinados a los sectores sanitario y educativo), además de una serie de medidas complementarias. Entre ellas, el mantenimiento de la cooperación comunitaria tradicional, sobre todo en lo que respecta al fortalecimiento del Estado de Derecho, derechos humanos y apoyo a la integración regional; medidas comerciales a través del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG), ayuda para el desarrollo de políticas medioambientales y el aligeramiento de la deuda externa de los países centroamericanos.

Con arreglo a lo expresado en la Declaración Conjunta entre la UE y la Comunidad Andina, suscrita el 30 de junio de 1996, el diálogo político ha adquirido un carácter institucional y se refiere a temas birregionales e internacionales de interés común. Uno de los temas importantes de este diálogo es el de la lucha contra la droga en el marco de una política de corresponsabilidad. Esta tarea se ha traducido especialmente en la realización de programas de ayuda al desarrollo alternativo y la armonización del marco jurídico e institucional. Simultáneamente, la UE ha incrementado los fondos de cooperación destinados a proyectos específicos como

la sustitución de cultivos o el lavado de dinero. Al igual que los países centroamericanos en 1992, la Comunidad Andina se beneficia desde 1990 del SPG, que les permite el acceso privilegiado al mercado europeo de sus productos agrícolas e industriales. Este instrumento unilateral de la UE, prorrogado por ahora hasta el 31 de diciembre de 2001, sigue sin tener carácter permanente y su prolongación, junto con eventuales revisiones, se somete a decisiones periódicas de los órganos ejecutivos comunitarios.

Con los países del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), convertido en uno de los polos más dinámicos para las exportaciones europeas, las relaciones se rigen por el Acuerdo marco firmado el 15 de diciembre de 1995, primer acuerdo entre dos uniones aduaneras, que abarca los ámbitos del comercio, la economía y la cooperación con vistas a la integración y también otros sectores de interés común. Este acuerdo tiene como objetivo final una asociación interregional de carácter político y económico. También participan desde hace tiempo en el diálogo político UE-Mercosur, en calidad de miembros asociados a esta última agrupación económica, Chile y Bolivia.

Con ocasión de la Cumbre de Río, los Jefes de Estado y/o de Gobierno de Mercosur, Chile y de la UE acordaron intensificar sus relaciones para fomentar el incremento y la diversificación de sus intercambios comerciales, mediante una liberalización progresiva y recíproca del comercio y creando condiciones que favorezcan el establecimiento de una asociación interregional, teniendo en cuenta de conformidad con las normas de la OMC la sensibilidad de determinados productos y servicios. Con tal objetivo, decidieron negociaciones para la liberalización bilateral progresiva y recíproca del comercio sin excluir ningún sector. El Consejo de Cooperación, previsto en los acuerdos marco Mercosur-UE y Chile-UE, se reunirá el próximo noviembre para la definición, la estructura, la metodología y calendario de las negociaciones. Sobre el papel, las negociaciones sobre reducción de aranceles deberán comenzar en julio de 2001, según el mandato otorgado por los Gobiernos de los Quince a la Comisión Europea el pasado 21 de junio.

Con México, con el que la UE suscribió el 8 de diciembre de 1997 un Acuerdo de asociación económica, de concertación política y de cooperación, y un Acuerdo interino sobre comercio y asuntos relacionados con el comercio, se ha entrado en la recta final de unas negociaciones ini-

ciadas en noviembre de 1998, y existen fundadas esperanzas de que concluyan antes de fin de año con la firma de un tratado de libre comercio y refuercen la cooperación política.

## **Dinamismo comercial**

Las relaciones económicas y comerciales entre europeos y latinoamericanos han experimentado un impresionante dinamismo durante la presente década. La UE es el segundo inversor en el subcontinente, después de Estados Unidos y muy por delante de Japón. En particular, Europa ha participado ampliamente en los procesos de privatización de las empresas públicas latinoamericanas y también en los programas de conversión de deudas, gracias a la marcada presencia de los bancos europeos en la región. A Latinoamérica y el Caribe corresponde el 30% del total de las inversiones europeas destinadas a los países en desarrollo. Los flujos de capital hacia Latinoamérica pasaron entre 1995 y 1997 de 26.000 millones a cerca de 73.000 millones de dólares. El aumento de las inversiones fue muy pronunciado a partir de 1994.

En 1996, la inversión extranjera directa europea hacia Latinoamérica y el Caribe aumentó en un 28% respecto a 1995, cifrándose en 7.758 millones de dólares. En 1997 aumentó en un 120% respecto a 1996 y llegó a sumar 17.068 millones de dólares. Esta progresión durante los últimos años demuestra la confianza de los operadores en esa «zona emergente». Gran parte de las inversiones europeas se dirigen hacia los países del Mercosur (sobre todo Brasil y Argentina) y también hacia México, Colombia y Venezuela.

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) ha pasado a ser uno de los actores de primer plano en el subcontinente. El importe total de los préstamos firmados por el BEI para Latinoamérica asciende actualmente a 746.330.000 euros, distribuidos en la industria, telecomunicaciones, energía, agua y saneamiento, transportes y silvicultura.

En 1997, las importaciones de la UE procedentes de Latinoamérica ascendieron a 38.065 millones de dólares, y las exportaciones, a 52.392 millones. La UE es el segundo socio comercial extrarregional de Latinoamérica y el primero del Mercosur. Las exportaciones de la UE hacia el subcontinente se han duplicado en diez años, pero la estructura de los

intercambios comerciales entre ambos bloques sigue siendo tradicional: las importaciones de la UE consisten principalmente en materias primas, mientras que entre las exportaciones europeas predominan los productos manufacturados.

Por su parte, la estructura comercial del subcontinente latinoamericano se caracteriza por un fuerte ascenso de grupos regionales sólidos y por el objetivo de establecer una amplia zona de libre comercio en las Américas para el año 2005, impulsada por EE.UU. Paralelamente, los países miembros de la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), de la que forman parte México y Chile, van a establecer también ellos una zona de libre comercio en el 2010.

Como Latinoamérica, y quizá más aún, el Caribe se beneficia de la intensificación de los contactos con Europa, que le proporciona una fuente de diversificación en sus relaciones políticas y también comerciales y económicas. Los países caribeños se benefician de las amplias preferencias comerciales no recíprocas del Convenio de Lomé y, especialmente para algunos, los protocolos sobre el azúcar, el plátano y el ron les han garantizado ingresos de exportación importantes. Esta relación comercial va a evolucionar seguramente en el futuro hacia otra forma de acuerdo que refleje en mayor medida los intereses mutuos de ambas partes y adapte el régimen comercial a las normas de la OMC. De ahí que el mandato de la UE relativo a las negociaciones post Lomé con los países ACP (África, Caribe, Pacífico) proponga que se cree una verdadera asociación económica y comercial, introduciendo progresivamente la reciprocidad de los intercambios y ofreciendo una estrategia global en los ámbitos relacionados con el comercio. En septiembre de 1998 se iniciaron las negociaciones para sustituir el IV Convenio de Lomé (suscrito en 1989 por 15 países independientes) por uno nuevo que vinculará a los países ACP con la UE a partir del año 2000.

Cuba constituye actualmente un caso particular por ser el único país de Latinoamérica que no ha firmado ningún acuerdo de cooperación con la UE. Los Quince suministran a la isla una importante ayuda humanitaria, por medio de proyectos ejecutados por ONGs. Asimismo, la UE respalda iniciativas encaminadas a favorecer la realización de reformas que hagan posible en Cuba una transición pacífica hacia un sistema económico y político más abierto.

Desde 1990, la UE ha suscrito numerosos acuerdos de cooperación con los países latinoamericanos (Acuerdos de Tercera Generación), que han sustituido a otros menos ambiciosos suscritos durante los setenta y los ochenta. Los países de la región, a excepción de Cuba, están cubiertos por este tipo de acuerdos que marca un nuevo concepto en la relación entre las dos partes. La introducción de la «cláusula democrática» permite garantizar el respeto a los principios básicos que realzan un patrimonio de valores comunes. Incluyen también una «cláusula evolutiva» que facilita a las partes contratantes completar y aumentar el nivel de la cooperación. Esta generación de acuerdos ha abierto nuevas perspectivas en los ámbitos de la cooperación económica, industrial, científica y técnica, medio ambiente, lucha contra la droga, etc. Los años noventa se han caracterizado también por el desarrollo de la cooperación descentralizada, que permite implicar a nuevos actores de la sociedad civil en la aplicación de las acciones comunitarias: programas de promoción de empresas privadas, de intercambios universitarios y de investigadores, de experiencias entre ciudades o de acercamiento de los operadores que actúan en el ámbito de la energía. Sin embargo, queda aún un largo camino para que tanto la UE como Latinoamérica saquen mayor provecho de este tipo de acuerdos.

Los compromisos de la UE en favor de Latinoamérica se cifran durante los últimos años en una cantidad media de aproximadamente 500 millones de euros, enteramente en forma de subvenciones no reembolsables. La UE es el primer donante de ayuda oficial al desarrollo (AOD) bilateral en favor de Latinoamérica. Esta ayuda representaba en 1997 el 55% del total de AOD recibida por el subcontinente procedente de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Para el período de 1993-1997 era del 56%.

## **Deuda social**

En el transcurso de este decenio los países latinoamericanos han conseguido progresos notables en la aplicación de reformas políticas y económicas: democracia, apertura de las economías, equilibrios fiscales, políticas monetarias estables, crecimiento del PIB, control de la inflación y atracción de capitales externos. Estos progresos son los que, a su vez,

han permitido que la región esté sorteando, con bastante éxito, los efectos de la última crisis financiera. Sin embargo, estos progresos no se han visto acompañados por avances de igual naturaleza en el terreno social.

También los países más avanzados están dispuestos a estudiar fórmulas de cooperación y diálogo en búsqueda de políticas que compatibilicen desarrollo económico y desarrollo social. En ese sentido, hay que aplaudir el acuerdo alcanzado el pasado junio por el G-8 en Colombia sobre la condonación por los países acreedores de una parte sustancial de la deuda de los países más pobres. Medidas de este tipo son absolutamente imprescindibles cuando se trata de afrontar seriamente los problemas de desarrollo de los países menos avanzados.

Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a pesar de que varios países latinoamericanos han visto reducidos sus niveles de pobreza gracias a la estabilidad de precios, en términos generales ésta sigue siendo crítica en el conjunto de la región. Alrededor de un 33% de la población del subcontinente vive actualmente en condiciones de pobreza, la mitad de ellos —unos 75 millones de personas— en condiciones extremas.

Desgraciadamente, en algunos de los países de la región la última crisis financiera puede agravar la situación si no se adoptan en breve plazo medidas destinadas a garantizar el incremento de la equidad en el acceso a la distribución de los beneficios del desarrollo. Desde una perspectiva económica, lo que está en juego es, en definitiva, asegurar la sostenibilidad de las reformas emprendidas a medio y largo plazo. Desde una perspectiva más amplia, se trata de la estabilidad de la región.

Los países latinoamericanos son plenamente conscientes de tal desafío. Durante los últimos años, esta cuestión se ha convertido en una de las preocupaciones centrales de la casi totalidad de sus dirigentes políticos y en uno de los primeros temas de su agenda política. También es así para la UE. Las cuestiones sociales emergen como uno de los grandes desafíos del próximo siglo. El desarrollo social se ha convertido en una tarea ineludible para el conjunto de la comunidad internacional.

## ¿Hacia dónde ir?

¿Qué podemos y qué queremos hacer juntos? ¿Cómo y con qué medios institucionales contamos? Ésta es la pregunta que Europa, en el arranque del próximo siglo, se quiere hacer con Latinoamérica ante un mundo en constante evolución caracterizado por la interdependencia y la globalización. La UE ha identificado para los próximos años tres ejes fundamentales de colaboración y diálogo con Latinoamérica:

1. **Político y estratégico:** Establecer una asociación estratégica de interés recíproco, que permita a las dos regiones hacer valer mejor los temas sobre los que existe una convergencia de opiniones e intereses en las instancias internacionales y organismos multilaterales competentes, entre otros, en los campos de la seguridad, del comercio y de las finanzas.
2. **Económico y comercial:** Fomentar una inserción armoniosa de las economías respectivas en el contexto mundial, paralelamente a una mejor capacidad de resistencia de las convulsiones financieras internacionales. Se trata igualmente de contribuir a vincular el desarrollo económico al progreso social, integrando en la economía de mercado a las capas de población más desfavorecidas.
3. **Cooperación:** Resulta un elemento fundamental de la estrategia europea. El objetivo es buscar el mayor impacto posible de recursos comunitarios movilizados, canalizándolos hacia los países menos avanzados y hacia objetivos reconocidos mutuamente como prioritarios.

Las relaciones entre la UE y Latinoamérica han reportado buenos frutos en estos diez últimos años. Hemos creado conjuntamente valores que actualmente sirven como referente para otras instancias internacionales, hemos redefinido nuestro marco de relaciones sobre una base estratégica y hemos establecido un cuerpo de doctrina propia. En definitiva, disponemos de un modelo autónomo y específico de relación y de una agenda común. Europa quiere reforzar su presencia en el subcontinente, porque confiamos en él como un socio estable y de futuro y porque estamos convencidos de que el espacio y las oportunidades que no sean utilizados por

la UE en Latinoamérica y de ésta en aquélla serán inmediatamente, y casi irremisiblemente, ocupados por otros. Por ello, deseamos entrar en el nuevo siglo con un proyecto ilusionante y ambicioso, pero también realista, que responda a los intereses de ambas partes y desemboque en una verdadera asociación eurolatinoamericana.