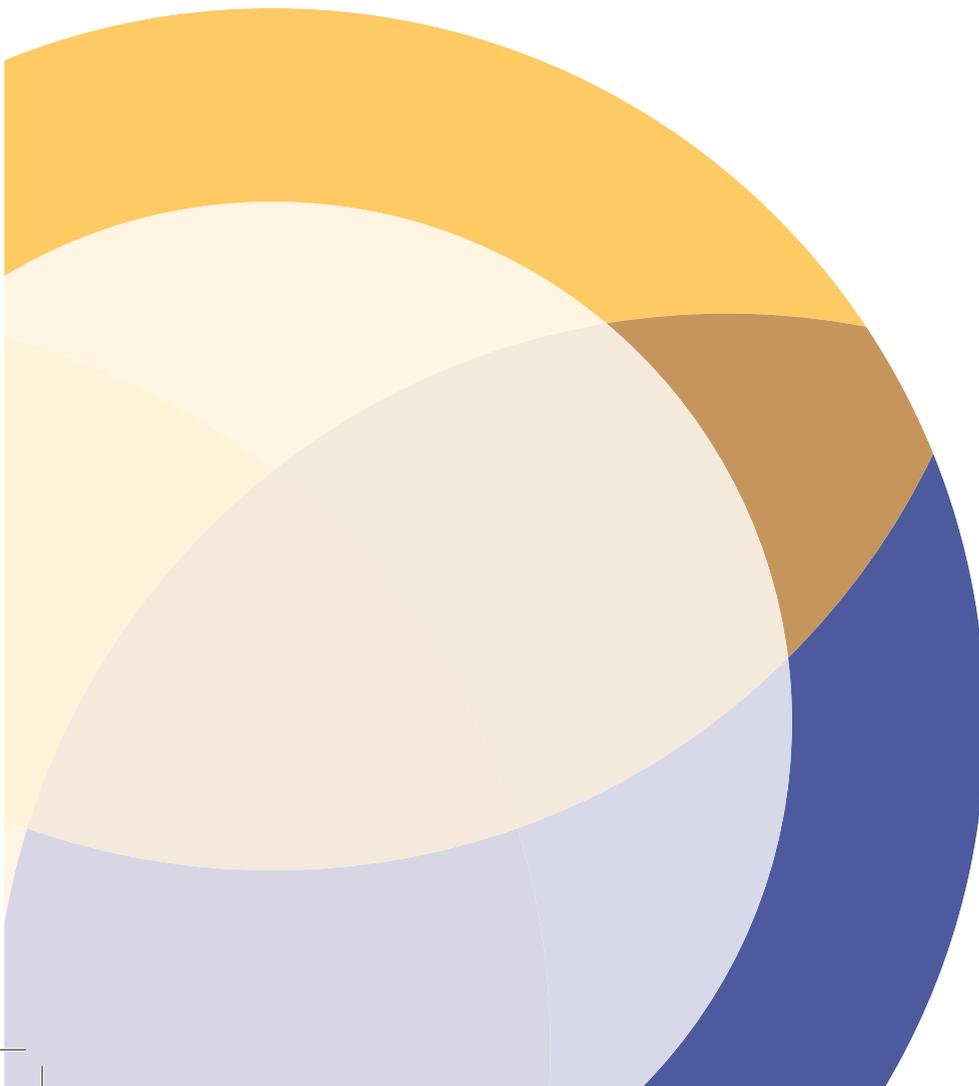




JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

# HACIA UN NUEVO MARCO DE RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE





**FUNDACIÓN EU-LAC, 2013**

Hagedornstraße 22  
20149 Hamburg, Alemania  
[www.eulacfoundation.org](http://www.eulacfoundation.org)

**TRADUCCIÓN:** Marisol Jiménez B., Paul Janssens S.A.

**REVISIÓN Y EDICIÓN DE TEXTOS:** Lena Held

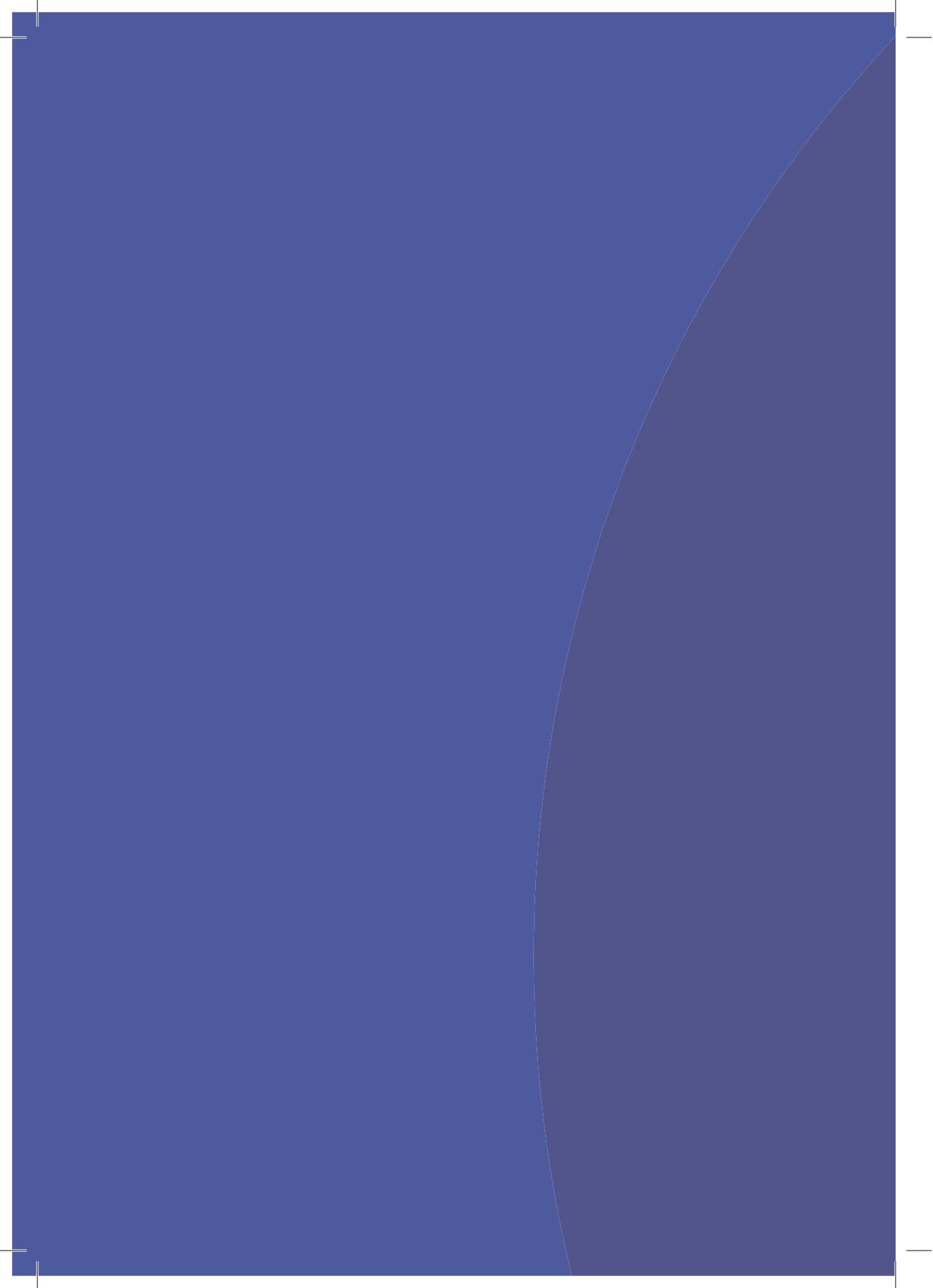
**DISEÑO GRÁFICO:** made-in-Wilhelmsburg.de

**IMPRENTA:** Morgan Impresores S.A., Quilicura, Chile

DOI: 10.12858/1212es1



Esta publicación ha sido producida con el apoyo de la Unión Europea. Los contenidos de esta publicación son responsabilidad única de los autores y de ninguna manera se pueden considerar como punto de vista de la Unión Europea.



# PRESENTACIÓN

Jorge Valdez, Director Ejecutivo de la Fundación EU-LAC

La presente publicación reproduce lo sustantivo de un informe de consultoría elaborado por el Profesor José Antonio Sanahuja, de la Universidad Complutense de Madrid, por encargo de la Fundación EU-LAC. Las opiniones que aquí se expresan son por lo tanto opiniones de su autor y no comprometen a la Fundación ni a sus miembros.

Sin embargo, el prolijo análisis del Profesor Sanahuja y las líneas de acción que sugiere han estado presentes de manera significativa en las consideraciones llevadas a cabo por la Fundación EU-LAC en la elaboración de su Plan de Trabajo 2012 – 2014 y constituyen parte del acervo de materiales de trabajo de la Fundación.

Pero más allá de ello, nos ha parecido que por la naturaleza y alcances de su contenido, el trabajo del Profesor Sanahuja constituye un importante aporte para la necesaria reflexión y el debate acerca de los desafíos y oportunidades que confronta la asociación estratégica birregional.

La Unión Europea y América Latina y el Caribe están llamadas a converger en esa asociación en un contexto global de incertidumbres y cambio de paradigmas. Simultáneamente, ellas mismas ven atenuarse de manera relativa las asimetrías que históricamente han evidenciado en sus relaciones, pero coincidiendo también con inéditas divergencias al interior de cada una de ellas. Ese es, en síntesis, el marco dentro del que se hace necesario impulsar esta vinculación.

Es por ello que atendiendo a su mandato de promover el debate sobre estrategias comunes y acciones destinadas a fortalecer la asociación birregional, la Fundación EU-LAC ha considerado conveniente y oportuno realizar esta publicación.

Hamburgo, diciembre de 2012.

# HACIA UN NUEVO MARCO DE RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE<sup>1</sup>

Documento de reflexión, José Antonio Sanahuja<sup>2</sup>

## CUATRO DÉCADAS DE RELACIONES BIRREGIONALES, NUEVOS DESAFÍOS

Las relaciones entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea (UE) tienen tras de sí varios siglos de historia compartida, con todas sus luces y sombras. A ello se le añade una tupida red de vínculos económicos y de lazos sociales y culturales. Todo ello tiene importantes consecuencias: en muchos ámbitos que afectan a su propia realidad y a su identidad, valores e intereses como actores del sistema internacional, ni América Latina y el Caribe pueden entenderse sin hacer referencia a Europa, ni Europa sin tener en cuenta a América Latina y el Caribe.

Junto a esa historia común, ambas regiones cuentan ya con al menos cuatro décadas de relaciones institucionalizadas, y desde 1999, con la Cumbre de Río, han conformado una “Asociación estratégica” que encauza las relaciones birregionales y que, además, contribuye a dar forma a las siempre activas relaciones bilaterales que han mantenido los 60 países —27 de la UE y 33 de América Latina y el Caribe— que integran dicha Asociación.

Esas relaciones, no obstante, tienen lugar en un sistema internacional en mutación, lo que afecta a su racionalidad y objetivos, así como a sus agendas y prioridades, y también comporta un importante reequilibrio en las relaciones entre las partes. Las relaciones birregionales iniciaron su andadura en el escenario internacional de la guerra fría, con los conflictos centroamericanos y los procesos de transición democrática de los años ochenta; se adaptaron al nuevo escenario de la posguerra fría, en el que junto a la consolidación de las democracias, surgieron nuevos intereses económicos y ambas regiones trataron de afirmar sus respectivos proyectos de integración regional. En la ac-

<sup>1</sup> Documento preparado para la Fundación EU-LAC. El autor agradece las aportaciones del Embajador Jorge Valdez y de Bettina Trueb, así como de otros interlocutores de los Estados miembros y de las instituciones europeas y de América Latina y el Caribe, y de centros académicos y de la sociedad civil con los que se han contrastado algunas de las reflexiones incluidas en estas páginas. De las opiniones y juicios aquí vertidos solo el autor es el responsable.

<sup>2</sup> Profesor de relaciones internacionales de la Universidad Complutense de Madrid e investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI).

tualidad, se enfrentan a intensos cambios en la naturaleza, las fuentes y las pautas de distribución del poder y la riqueza, que suponen una menor relevancia del área noratlántica y un proceso de shifting wealth o de desplazamiento del centro de gravedad económico y político hacia el área Asia-Pacífico. En consecuencia, emergen nuevos actores internacionales relevantes, y con ello, nuevas opciones de diversificación de las relaciones, de importancia tanto para América Latina y el Caribe como para la UE a la hora de repensar sus respectivas estrategias de integración regional, su inserción internacional, y su esquema de alianzas globales.

En este contexto cambiante, la relación birregional ha de redefinir su racionalidad, objetivos e instrumentos de cooperación, como relación fluida y dinámica capaz de dar respuesta a los retos y oportunidades que ambas regiones enfrentan de manera conjunta. Como se indica en este documento, la Asociación Estratégica birregional sigue siendo un instrumento relevante para ambas regiones para actualizar y reafirmar aquellos valores compartidos que los distinguen en el sistema internacional; como instrumento para una mejor gobernanza de la globalización, en un mundo de interdependencias más intensas y de riesgos globales de creciente importancia; como instrumento para el desarrollo y la mejora de la inserción internacional de ambas regiones frente a un rápido proceso de desplazamiento del poder y la riqueza; y como instrumento para una cooperación avanzada en ámbitos en los que existen intereses y valores comunes. En todos estos ámbitos, como se señala más adelante, la Fundación EU-LAC ha de jugar un papel relevante, contribuyendo a revitalizar la relación birregional a partir de la singularidad de su mandato y naturaleza.

## **AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ASCENSO Y DIFERENCIACIÓN**

En América Latina y el Caribe, esos procesos de cambio se traducen en una doble dinámica de ascenso y creciente diferenciación. Ascenso de la región en su conjunto, impulsado por un fuerte crecimiento económico, y de algunos países en particular, que se han caracterizado por un marcado liderazgo regional, mayor proyección global, y por una mayor presencia en los organismos internacionales y las estructuras emergentes de la gobernanza global, como el G-20. En paralelo, la marcada heterogeneidad que ha caracterizado históricamente a América Latina y el Caribe se ha tornado más marcada. A las tradicionales disparidades de desempeño económico y estructura social, se le han añadido otros factores de diferenciación relacionados con los modelos políticos, las estrategias de desarrollo, o las opciones de política exterior y de inserción internacional.

### **Un intenso ciclo expansivo poco afectado por la crisis global**

El fuerte crecimiento económico iniciado en el decenio de 2000, que también se observa en otras economías emergentes y en desarrollo, es uno de los factores clave del ascenso de América Latina y el Caribe. Tras sufrir la “doble crisis” de 1998-2002, la región inició un fuerte ciclo expansivo que solo se vio interrumpido brevemente en 2009 por la crisis económica global. Buena gestión macroeconómica, finanzas públicas saneadas, la pujanza de la demanda interna y el dinamismo de las exportaciones a los países emergentes de Asia, que han mantenido políticas favorables al

crecimiento en un contexto de crisis global, serían los factores que explicarían ese ciclo expansivo, la menor incidencia de la crisis en la región, y su rápida recuperación. Hay que mencionar, no obstante, el mayor impacto de la crisis y las peores perspectivas de recuperación de algunas de las economías del Caribe, más vulnerables a la caída de la demanda de los países de la OCDE, al retraimiento del turismo y a la evolución de los precios del petróleo, y con mayores dificultades de financiamiento externo (ver recuadro 1).

Las profundas transformaciones que está experimentando la economía mundial plantean riesgos y oportunidades para dar continuidad a ese ciclo de crecimiento. Son varios los factores que pueden conducir a que, como en otros periodos, algunos países de la región vean revertirse esos avances de verse sumidos en una “trampa de ingreso medio” (middle income traps) que impida alcanzar un proceso de crecimiento autosostenido. Frente a esos riesgos la región habrá de repensar su inserción internacional y sus esquemas de asociación con otros países y regiones. La región dispone de importantes activos ante ese desafío, como la calidad de sus políticas macroeconómicas, la expansión de sus mercados internos, y su dotación de recursos naturales —energía, minerales y alimentos— en un contexto mundial de creciente demanda de los mismos. Sin embargo, existen riesgos asociados a una “recaída” de la crisis (double-dip recession) y la evolución económica desfavorable de los países avanzados y de otras economías emergentes de Asia, así como a la “reprimarización” de la estructura productiva y las exportaciones de la región. La mejora de la calidad de la inserción internacional de la región dependerá, a su vez, de una mejor inserción de América Latina y el Caribe en cadenas regionales y globales de valor, del desplazamiento hacia actividades con mayor valor agregado, más intensivas en conocimiento, de una mejora de las condiciones de acceso a los mercados regionales e internacionales, a través de la integración regional y de acuerdos comerciales equilibrados con los países avanzados, sean en marcos bilaterales, subregionales o en el plano multilateral. La mejora de la competitividad de la región requiere, en particular, que ésta sea capaz de lograr mejoras significativas en la productividad total de los factores, ya que aunque desde mediados de 2000 se ha logrado reducir la brecha de productividad con los países de la OCDE, no ha ocurrido lo mismo con los mercados emergentes de Asia. También sería necesario un enfoque “sistémico” de la competitividad, basado en alianzas público-privadas, en marcos reguladores adecuados, y en políticas nacionales y regionales de I+D+I o de infraestructura física, así como en un mayor grado de internacionalización de sus empresas, tanto las grandes “multilatinas” emergentes, como las pequeñas y medianas empresas.

### **El Caribe: una mirada subregional**

La heterogeneidad que caracteriza a América Latina y el Caribe, que hace difícil cualquier intento de generalización, es aún mayor en esta última subregión. Con 38 Estados y territorios, algunos de ellos aún dependientes de Estados miembros de la UE y de Estados Unidos, el Caribe presenta disparidades socioeconómicas aún más marcadas que las que puedan encontrarse en América, además de importantes diferencias socioculturales y lingüísticas.

Atendiendo a su tamaño y características económicas, los países del Caribe pueden clasificarse en tres grupos: en primer lugar, las más grandes economías de Cuba, Haití y República Dominicana, que representan el 83% de la población del Caribe y dos terceras partes de su PIB. Aun con algunas

similitudes en cuanto a la estructura productiva, tienen grandes diferencias entre sí en cuanto a niveles de desarrollo y formas de gobierno, y en su desempeño económico reciente. República Dominicana ha logrado capear la crisis global, mientras que Cuba y Haití están en proceso de recuperación, en este último caso tras el terremoto de enero de 2010. Un segundo grupo está integrado por Guyana, Surinam y Trinidad y Tobago, que representan el 7% de la población y el 14% del PIB regional, y que como exportadores de productos primarios han tenido un desempeño económico bastante similar al de otros países suramericanos. Finalmente, en un tercer grupo se ubicarían las pequeñas economías insulares, que suponen el 10% de la población y el 17% del PIB. Estas últimas han sido las más duramente golpeadas por la crisis. Son las más vulnerables debido a su fuerte dependencia del turismo, las remesas, las importaciones de energía, y una “cesta” exportadora poco diversificada, en la que además incide negativamente la erosión de las preferencias comerciales de productos como el azúcar o el banano. Este grupo, además, se enfrenta a un marcado rezago en materia de productividad, a fuertes desequilibrios externos, y niveles de endeudamiento muy elevados.

La región también enfrenta problemas que aun presentes en otras áreas de América Latina, tienen en el Caribe una incidencia diferenciada, como es el caso de la alta incidencia de las migraciones o el VIH y sida, y su particular situación en las cadenas de producción, distribución y consumo de drogas ilícitas, lo que se relaciona con la inseguridad ciudadana y la intensa actividad del crimen organizado transnacional en algunos países de la región. Por añadidura, existe un riesgo muy elevado de desastres generado por la combinación de fragilidad institucional, vulnerabilidad económica, social y ambiental, y las amenazas que suponen terremotos, volcanes y, sobre todo, los huracanes que año tras año recorren el Caribe. Por su naturaleza insular, a largo plazo, las consecuencias del cambio climático —elevación del nivel del mar, fenómenos meteorológicos extremos, pérdida de biodiversidad— también representan una particular amenaza a enfrentar.

Todo lo anterior supone una agenda diferenciada, en la que cabría resaltar los siguientes elementos:

- La estabilidad macroeconómica y el financiamiento para el desarrollo, abordando los problemas de endeudamiento y de fragilidad fiscal que afrontan un buen número de países del Caribe insular.
- La transformación productiva, a través de la mejora de la productividad y la competitividad internacional, y la diversificación de la actividad económica.
- Los desafíos del medio ambiente y el cambio climático, a través de políticas de adaptación.
- La diversificación de la matriz energética, con más peso de energías renovables.
- La mejora de la seguridad ciudadana y la necesidad de nuevos enfoques y políticas para afrontar la criminalidad asociada a las drogas ilícitas.
- La profundización y ampliación de la integración y la cooperación regional, a partir de la Comunidad del Caribe (CARICOM), así como de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), que más allá de los mercados ampliados, se ha extendido a la educación superior, o en el caso de esta última, a la cooperación monetaria.

## Reducción de la pobreza y la desigualdad y ampliación de las clases medias

El ciclo expansivo de la economía y la consiguiente mejora del empleo, junto con la mayor atención y recursos fiscales destinados a las políticas sociales han significado una visible mejora respecto a los seculares problemas de pobreza y desigualdad de la región. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas (CEPAL), entre 1999 y 2011 la tasa de pobreza regional disminuyó de 43,8% a 30,4%, y la de pobreza extrema o indigencia de 18,6% a 12,8%, lo que sitúa a la región en la tendencia adecuada para cumplir en 2015 las metas relativas a pobreza extrema de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). De igual forma, los años 2002-2003 suponen un claro punto de inflexión en los índices de desigualdad, que han mejorado en la mayor parte de los países. Ello no supone que la pobreza y desigualdad no sigan siendo cuestiones centrales en la realidad de la región, pues América Latina y el Caribe aún cuenta con 177 millones de personas pobres, 70 millones de indigentes, y los peores indicadores de desigualdad del mundo. Sin embargo, se amplían las clases medias —aunque esos términos no tengan el mismo significado en términos de renta o de acceso a servicios sociales que en la OCDE—, y su ascenso social y político constituye una de las principales dinámicas de cambio de la región. Ello plantea nuevas demandas sociales y políticas, y en particular en el acceso y la calidad de la salud, la educación, la protección social, o la seguridad ciudadana, y en general los derechos y deberes asociados a la ciudadanía efectiva, y los marcos reguladores, las políticas públicas y la acción de gobierno que los respaldan.

## Las agendas abiertas de la democracia, la ciudadanía y el buen gobierno

América Latina y el Caribe presentan hoy un panorama casi generalizado de regímenes democráticos y de elecciones periódicas. Sin embargo, existe un amplio debate en la región respecto al alcance y significado de la democracia y los derechos humanos, entre las concepciones clásicas de matriz liberal-occidental, y las propuestas de cambio en las que se han basado los procesos constituyentes que han vivido varios países de la región.

Por otro lado, el concepto y el contenido de la ciudadanía también son objeto de revisión y debate. Como han señalado distintos estudios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el principal desafío democrático de la región se encuentra en la materialización de los derechos asociados a la ciudadanía civil y social, y el adecuado reconocimiento de la diversidad que caracteriza a las sociedades latinoamericanas y caribeñas. Como se indicó anteriormente, los procesos de cambio social presentes en la región en cuanto al ascenso de las clases medias, la agenda de la igualdad socioeconómica, de género, o por razones de etnia, o la afirmación de derechos asociados a la discapacidad o la condición sexual suponen una importante ampliación de la agenda democrática y la exigencia de políticas públicas más amplias e inclusivas. Adicionalmente, en el futuro democrático de la región incidirán los actuales debates sobre los mecanismos de representación, control y rendición de cuentas, sobre la independencia y el equilibrio de los distintos poderes públicos, sobre el papel en la democracia de los partidos políticos y de otros actores, como los medios de comunicación, la sociedad civil, las iglesias, los empresarios, los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil. No menos importante será el papel de los mecanismos

regionales e internacionales en cuanto a la vigencia de la democracia y el respeto de los derechos humanos.

Por último, en no pocos países de la región el futuro de la democracia está ligado a problemas de fragilidad institucional, que suponen una débil capacidad de gobierno para proveer bienes públicos, para gestionar los conflictos distributivos, para afrontar los shocks externos, para la regulación de los mercados, la gestión de los servicios públicos o para asegurar la cohesión social y hacer frente a los problemas de pobreza y desigualdad. Todo ello contribuye a minar la legitimidad de las instituciones. Un aspecto clave que expresa tanto la fragilidad institucional como la falta de cohesión social es la debilidad fiscal del Estado. En muchos países de la región ello exigiría amplias reformas fiscales basadas, por un lado, en la ampliación de la base impositiva, reduciendo los elevados niveles de informalidad; una mayor progresividad de los ingresos fiscales, y una mayor efectividad de la administración tributaria. Pero por otro lado, esas reformas no serán viables si no suponen un mejor uso de los recursos, atajando la corrupción, la mejora de los servicios públicos para responder a las demandas sociales, y entre ellas las que plantean las clases medias, sin cuyo respaldo esas reformas no tendrán legitimidad, y un mejor impacto distributivo del gasto social. Por todo ello, la mejora de las políticas públicas a través de la reforma institucional es un imperativo democrático de primer orden para mejorar la cohesión social.

### **América Latina en el escenario global: políticas exteriores más asertivas y mayor presencia internacional**

El ascenso de la región y en particular de algunos países con vocación de liderazgo global se ha traducido también en políticas exteriores más activas y asertivas. Estas se han orientado, entre otros objetivos, a redefinir la posición de la región y de algunos países concretos en un mundo que se percibe multipolar, a la búsqueda de mayor autonomía, a la redefinición de los vínculos externos, y en particular al rediseño de la integración regional y el regionalismo como estrategias de inserción internacional.

Esa búsqueda de autonomía, favorecida por una menor relevancia de América Latina en la política exterior y de seguridad de Estados Unidos, se ha traducido en el mayor protagonismo internacional de algunos países de la región, y en la afirmación de proyectos regionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y sobre todo, la creación de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC), absorbiendo y ampliando las funciones de concertación regional propias del Grupo de Río. Esos procesos no siempre son armónicos, ya que en ocasiones las agendas globales y regionales de algunos de los líderes de la región no están bien articuladas, y existen percepciones muy distintas respecto del papel que han de jugar estas organizaciones. Sin embargo, su aparición y evolución reciente, parecen indicar que a pesar de las diferencias presentes en América Latina y el Caribe en cuanto a orientación política y estrategias de inserción internacional, a través de la CELAC la región ha alcanzado un consenso básico respecto a la necesidad de concertación política, y está forjando acuerdos en cuanto a las relaciones con actores externos, determinados contenciosos territoriales, o la cuestión de las drogas ilícitas.

El ascenso de la región y en particular de algunos países se observa también en su creciente implicación en mecanismos de Cooperación Sur-Sur (CSS), con los que un buen número de países deja

atrás su tradicional estatus de receptores de AOD, movilizando capacidades y recursos propios para promover objetivos internacionales de desarrollo. También se aprecia en su mayor presencia e influencia en los organismos internacionales y en las estructuras emergentes de la gobernanza económica internacional. México y Chile son miembros de la OCDE, estatus al que también aspira Colombia, y Brasil participa de la “asociación ampliada” que esta organización ha establecido con países emergentes clave. Argentina, Brasil y México forman parte del Grupo de los 20, que a partir del desencadenamiento de la crisis económica en 2008-09 se ha convertido en la principal instancia para la gobernanza económica global, desplazando al G-7. La reforma de las cuotas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial dará a algunos países de la región un mayor peso político en esas organizaciones, y en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), algunos países de la región se han convertido en actores clave en las negociaciones comerciales multilaterales.

### **Visiones políticas más diferenciadas y heterogéneas**

Los cambios globales y los que se han producido en América Latina y el Caribe han dado paso a una región más heterogénea y diferenciada que en el pasado. A diferencia de los años noventa, existen visiones muy distintas respecto a las estrategias y políticas económicas y de desarrollo a aplicar, con una amplia gama de opciones que incluyen la ortodoxia cercana al “Consenso de Washington”, las propuestas alternativas del “Socialismo del Siglo XXI”, o las políticas que combinan estabilidad macroeconómica, inclusión social y desarrollo industrial del denominado “Consenso de Brasilia”. Como se indicará, esas opciones son también relevantes en cuanto al regionalismo y la integración regional, y las diferentes estrategias de política exterior y de inserción internacional que coexisten en la región.

En cualquier caso, más allá de factores políticos e ideológicos se observan importantes diferencias en cuanto al ritmo e intensidad del crecimiento económico, la creación de empleo, y los avances registrados en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Casi todos los países de la región, atendiendo a su renta per cápita, se ubican en una amplia franja de ingresos medios, pero existen importantes diferencias en cuanto a la situación, necesidades y acceso a la financiación externa, y políticas de desarrollo a aplicar entre aquellos que aún se ubican en la categoría de renta baja, los países de renta media-baja (PRMB), y los de renta media-alta (PRMA). En la medida que el crecimiento económico ha permitido que un mayor número de países de la región acceda a esta última categoría, ha ido perdiendo relevancia la cooperación externa tradicional, basada en transferencias de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para sostener programas sociales o financiar inversiones en sectores sociales básicos. Se torna más relevante la cooperación económica avanzada, orientada a promover la inversión extranjera directa (IED); las políticas para asegurar la estabilidad macroeconómica; las transferencias de tecnología y el apoyo a las políticas de I+D+I, la mejora de la infraestructura, y en términos más amplios, las políticas para la mejora de la competitividad internacional y el acceso a mercados externos. En ese marco, recobra vigencia la integración y los acuerdos comerciales, sea en el marco multilateral o a través de acuerdos regionales, como los Acuerdos de Asociación firmados o en curso de negociación entre países y grupos regionales de América Latina y el Caribe y la UE.

Finalmente, hay que reseñar que existen diferencias significativas en la forma en la que América Latina y el Caribe se ve afectada, y asume políticamente los problemas y riesgos globales, como la delincuencia organizada a escala transnacional, el cambio climático y sus consecuencias, o las turbulencias económicas internacionales. Aun siendo un problema que afecta al conjunto, México, Centroamérica y el Caribe, o determinados países andinos, experimentan en mayor medida, y de formas diferentes, el problema de la inseguridad y la violencia asociada a las drogas ilícitas y al tráfico de armas. La adaptación al cambio climático plantea también desafíos diferenciados para los ecosistemas andinos, para el istmo centroamericano, o los países insulares del Caribe. Pero en todos ellos, al sobrepasar las capacidades de afrontamiento de cada país por separado, estos problemas exigirían un mayor compromiso con el regionalismo y el multilateralismo, ante los cuales existen en la región posiciones también muy diversas.

### **Estrategias diferenciadas de inserción internacional, el regionalismo y la integración**

La creación de la CELAC revela la voluntad política de América Latina y el Caribe de conformar una realidad regional basada en la concertación de las políticas exteriores, la coordinación de políticas en distintos ámbitos, y la interlocución ante otros actores, como la UE. No debieran obviarse, sin embargo, las importantes diferencias existentes en cuanto a las estrategias de inserción en la economía política internacional, y los distintos proyectos regionales de cooperación e integración regional hoy presentes en la región. Desde 1990 y hasta mediados de los 2000, América Latina conformó una particular “cartografía” de la integración basada en el “regionalismo abierto”, con cuatro grupos subregionales —Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y la Comunidad del Caribe (CARICOM)—, con dos países —Chile y México— que optaron por seguir rumbos separados, como pioneros de un modelo de integración “sur-norte” y de posteriores estrategias radiales (hub and spoke) basadas en múltiples acuerdos de libre comercio. Ese ciclo del regionalismo y la integración, basado sobre todo en la liberalización comercial, ha dejado un importante legado en cuanto a crecimiento económico alentado por el aumento del comercio intrarregional, y en algunos casos, por los vínculos externos. De igual manera, existe un importante acervo de experiencias de coordinación y de establecimiento de políticas comunes en diversos ámbitos, como las infraestructuras, la energía, la movilidad de personas, o la educación superior.

Sin embargo, desde mediados de esa década se han hecho visibles distintas tendencias en el regionalismo y la integración regional, que apuntan a la conformación de nuevas cartografías y estrategias en el regionalismo y la inserción internacional de la región. Por una parte, se observa la paulatina conformación de un área económica norteamericana basada en las preferencias y acuerdos comerciales que vinculan a Estados Unidos, México, Centroamérica y determinados países del Caribe y el norte de Suramérica. Por otro lado, la convergencia de la CAN y Mercosur, merced a una amplia red de Acuerdos ALADI, conformará un gran área de libre comercio suramericana. Pero quizás más relevante es la coexistencia en la región de dos grandes visiones del regionalismo, una que reactualiza las estrategias del regionalismo abierto a través de la “Alianza del Arco del Pacífico”, con una marcada orientación hacia Asia, si bien todos sus miembros cuentan con acuerdos de asociación con la UE, lo que a su vez podría representar un potencial en la vinculación entre las dos regiones; y otra que incide en mayor medida en

su dimensión política y en la búsqueda de autonomía regional, con un papel más destacado de los actores públicos en el desarrollo, y una amplia agenda de políticas regionales de infraestructura y energía. Sus expresiones institucionales serían un Mercosur ampliado, con la incorporación de Venezuela y un perfil más político, así como UNASUR y ALBA-TCP. Con todo ello, la región presenta un panorama fluido y dinámico, con distintas constelaciones y “geometrías variables” de foros y organizaciones regionales que sirven a diferentes objetivos, y a las que se recurre para abordar distintas agendas. Ello dificulta la interlocución externa de la región, y afecta, entre otros socios, a la relación interregional con la UE.

También se observan diferencias notables en los objetivos y estrategias de la CSS de la región. Para algunos países, su cooperación al desarrollo es un elemento de acercamiento o de homologación internacional a las políticas de la OCDE, mientras que otros la conciben como instrumento de solidaridad política y de políticas exteriores más autónomas y asertivas frente a los países avanzados.

Finalmente, más allá del regionalismo institucionalizado, hay que reseñar la creciente importancia de dinámicas de regionalización protagonizadas por los actores privados, y en particular por la creciente presencia de las “multilatinas”, que junto con otras compañías de origen extrarregional —y en particular, las procedentes de la UE, en sectores como banca, comunicaciones, o manufactura, con especial relevancia del sector automotriz— están generando significativos flujos de comercio e inversión intrarregional, y comienzan a tener un papel relevante en la aparición de cadenas de valor regionales y globales y, con ello, en la transformación de las pautas de inserción internacional de la región, más allá de su tradicional especialización exportadora.

## **LA UNIÓN EUROPEA: UN ACTOR GLOBAL EN PROCESO DE REDEFINICIÓN**

En el otro lado de la relación birregional se encuentra una UE que también presenta una realidad paradójica. Por un lado, sigue siendo la experiencia de integración más avanzada del mundo, y con la firma del tratado de Lisboa la UE ha dado pasos importantes en su proceso de integración y en particular en la conformación de la Unión como un actor global más relevante. Por otro lado, la UE no termina de conformar una visión integrada de su papel en el mundo ni una política exterior común bien articulada, lo que reduce su capacidad de actuación como actor internacional. Además, los procesos de cambio de poder a escala global y, en particular, la crisis económica y los serios problemas que atraviesa la eurozona disminuyen su atractivo e influencia como socio para América Latina y el Caribe, lo que supone, como se indicará en la siguiente sección, un visible reequilibrio de las relaciones birregionales.

### **El Tratado de Lisboa y la conformación de la UE como actor global**

Desde el surgimiento de la Cooperación Política Europea en política exterior, hasta el Tratado de Maastricht y el Tratado de Lisboa, la UE ha ido incrementando tanto su presencia como sus capacidades como actor internacional, contribuyendo a definir las reglas del sistema internacional vigente. Con ello, ha desarrollado esa acción exterior y esa identidad europea diferenciada que

singulariza a la UE respecto a otros actores globales, en gran medida basada en unos valores y unos intereses comunes, más allá de los que puedan tener individualmente los Estados miembros. La UE es un actor unitario en lo referido al comercio internacional; en sus diálogos políticos con terceros suele presentar una voz única en el exterior, respaldada por procedimientos comunes entre las cancillerías nacionales y las instituciones de la Unión para la gestión diaria de las relaciones internacionales; proporciona más de la mitad de la AOD mundial; se ha dotado de una estrategia común de seguridad; ya tiene una notable experiencia acumulada en misiones militares y civiles de mantenimiento de la paz y gestión de crisis; desarrolla una amplia cooperación en materia de defensa; y ha tenido la capacidad de conformar los intereses, valores y políticas de los Estados miembros a través de un intenso proceso de “europeización” de sus políticas internas e internacionales en numerosos asuntos en los que la UE es un líder mundial, sea el cambio climático, el desarrollo internacional, o el fortalecimiento del multilateralismo.

El Tratado de Lisboa supone importantes avances para fortalecer la actuación internacional de la UE: confiere a la Unión personalidad jurídica; las distintas políticas y las relaciones con otros países se integran en un marco común de acción exterior; y se definen de manera expresa y detallada los principios y valores que caracterizan la actuación internacional de la UE, así como sus objetivos, incluyendo, inter alia, los referidos a la paz y seguridad internacionales, la democracia y los derechos humanos, la protección del medio ambiente, y la lucha contra la pobreza mundial. Ello puede contribuir a una acción exterior más coherente y eficaz, fortaleciendo el papel de la UE como actor internacional basado en valores. Adicionalmente, se refuerza el marco institucional de dicha acción exterior, al establecer la Presidencia permanente del Consejo Europeo, la figura de Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Finalmente, en distintos ámbitos relevantes para la acción exterior, se han reubicado en la Unión competencias que aún permanecían en el nivel nacional, como las referidas a comercio de servicios o protección de inversiones.

### **La UE, la recesión global y la crisis de la eurozona: la redefinición de un modelo de integración**

La mayor lentitud de la recuperación económica europea tras la crisis económica global y la crisis de la eurozona han puesto de manifiesto las dificultades que la UE enfrenta para adaptarse a los procesos de globalización, y su naturaleza de proyecto inacabado, con importantes carencias institucionales en cuanto a su gobernanza económica, y como proyecto político. Esa crisis afecta a las dimensiones más relevantes de la UE como proyecto de integración: como modelo económico de eficiencia y competitividad; como modelo político de gobernanza democrática cosmopolita; como mecanismo de solidaridad, a través de la cohesión económica, social y territorial; y como actor global en un sistema internacional que ha dejado de ser unipolar. Por ello, afecta a su atractivo e influencia como actor global, y como socio para América Latina y el Caribe.

En primer lugar, en el plano económico la crisis de la UE no se limita a los problemas de deuda soberana, o las necesidades de ajuste en los países con más desequilibrios. Sin duda, la Unión ha de asegurar la viabilidad de la eurozona, superando los problemas de sobreendeudamiento, el

ciclo recesivo inducido por el ajuste, y sobre todo, las visibles carencias institucionales del euro, mejorando su gobernanza económica con mayor integración fiscal y financiera. Pero más allá de los imperativos inmediatos de la crisis, la UE habrá de desarrollar una nueva estrategia de crecimiento de largo plazo, como lo fue el mercado interior de 1992, frente a las presiones competitivas y las oportunidades de crecimiento que suponen los mercados emergentes. Para ello será necesario mejorar su competitividad internacional, en especial en los países más rezagados, a través de medidas internas y de políticas más proactivas con los mercados emergentes, incluyendo América Latina y el Caribe.

En segundo lugar, la crisis somete a tensiones el avanzado experimento europeo de democracia transnacional, de gobernanza multinivel y de redefinición de la ciudadanía en clave europea. La crisis de la UE plantea el problema de la legitimidad democrática, en la medida que se atribuyen cada vez más competencias nacionales a las instituciones comunes, por ejemplo en materia fiscal, y se percibe que las decisiones se alejan de la ciudadanía y de los necesarios mecanismos de control democrático. En ese sentido, la crisis europea parecería ser ante todo una crisis política, que revelaría la creciente desafección de la población y las elites respecto de un proyecto de construcción europea de largo plazo falto de una narrativa convincente, que cede ante la “renacionalización” de la política y la desconfianza creciente entre sus partícipes.

En tercer lugar, el concepto europeo de economía social de mercado, y en particular el modelo europeo de cohesión social y territorial —otro concepto clave en las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe— se enfrenta a nuevos desafíos y riesgos. Ese modelo, que históricamente ha sido una referencia para los socios externos de la UE, se ha basado tanto en el desarrollo del Estado del bienestar en cada uno de los Estados miembros, como en las transferencias intraeuropeas de los fondos estructurales para modernizar las economías más rezagadas de la UE y favorecer una convergencia “real” de rentas y niveles de bienestar. Sin embargo, los estados del bienestar europeos ahora se enfrentan a las presiones competitivas de la globalización, que amenazan su viabilidad, y la crisis y las políticas de ajuste están revirtiendo muchos de los logros de décadas anteriores en el seno de la Unión en materia de convergencia de renta, bienestar y derechos. Respecto a la propia política de cohesión de la UE, los recursos son menores pese a las mayores asimetrías que supone la ampliación. Y lo que es quizás más relevante, el conjunto de la UE ha de hacer frente al importante desafío que supone la inmigración en términos de cohesión. Esta es quizás una de las cuestiones más relevantes en términos de inclusión social, para la que no existe respuesta europea común, y ninguna de las políticas nacionales aplicadas en los Estados miembros parece marcar caminos claros.

Finalmente, la legitimidad y racionalidad del proyecto europeo también radicaría en su vertiente externa y su papel como actor global. En particular, en su capacidad de ser un actor internacional efectivo a la hora de articular y asegurar los intereses europeos, y al tiempo ser una “potencia civil” basada en valores. Valores que además de constituir su identidad internacional, también serían fuente de su “poder blando” y su influencia como global player. En este ámbito la UE también atraviesa una situación paradójica: como se indicó, el Tratado de Lisboa refuerza tanto sus capa-

ciudades como sus valores, pero la UE parece no contar con una visión compartida respecto a las transformaciones que atraviesa el sistema internacional, y su propio papel en el mundo. Como revela su actuación en distintas crisis internacionales —al igual que ocurre con la propia crisis del euro—, no siempre actúa con una sola voz, ni logra aun articular adecuadamente sus intereses y valores a través de una acción exterior coherente y eficaz, al no ser el marco común de las políticas exteriores de los propios Estados miembros, a menudo constreñidas por agendas políticas y electorales internas de cada uno de ellos. Finalmente, hay que señalar que el nuevo diseño institucional del Tratado de Lisboa, en lo concerniente a la acción exterior de la UE aún no se ha consolidado y existen quienes dudan sobre el alcance real de esas reformas.

## **LAS RELACIONES UE-ALC, ANTE LOS CAMBIOS GLOBALES**

### **El balance positivo de la relación birregional y sus resultados**

A lo largo de varias décadas, las relaciones birregionales han mantenido de manera continuada objetivos relacionados con la paz, la democracia y la vigencia de los derechos humanos y el estado de derecho, el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza, y el fortalecimiento del multilateralismo, como acervo común enraizado en un conjunto de valores e intereses compartidos por ambas regiones. Por otro lado, se han adaptado a un contexto internacional cambiante: se originaron en los años ochenta, dando una respuesta exitosa a los retos de la transición democrática, y la paz y la solución negociada a los conflictos de la región. En los años noventa, en el escenario más propicio de la posguerra fría, el auge del regionalismo latinoamericano, y el desarrollo de la PESC, se afirmó desde la UE una estrategia interregional que respondía de manera diferenciada al nuevo mapa de la integración latinoamericana. Esa estrategia dio paso a un diálogo político birregional de alto nivel, a través de las Cumbres entre la UE y América Latina y el Caribe. Incluyó también una cooperación al desarrollo más amplia y diversificada, así como a la propuesta de una red de Acuerdos de Asociación de carácter bilateral o plurilateral cubriendo al conjunto de América Latina y el Caribe.

A lo largo del decenio de 2000 esos objetivos han encontrado distintas dificultades para materializarse. Las prioridades de desarrollo de los ODM, las agendas de seguridad impuestas por los atentados del 11-S y las guerras de Afganistán e Irak, la ampliación de la UE al este, el ascenso de los países emergentes de Asia, el inicio de las negociaciones multilaterales de la “Ronda de Doha” de la OMC, y las divergencias políticas en el seno de Latinoamérica explican las dificultades aparecidas en las negociaciones de los Acuerdos de Asociación, en particular en el caso de la negociación UE-Mercosur, que inicialmente se planteaba como la más prometedora, o de la negociación “grupo a grupo” entre la UE y la Comunidad Andina, que ante las divergencias internas de esta última, en un contexto de gran fluidez en el regionalismo latinoamericano, dio paso a un “Acuerdo multipartes” con negociaciones comerciales circunscritas a Colombia y Perú.

En retrospectiva, y teniendo en cuenta el importante impulso que han tenido las relaciones birregionales en la Cumbre de Madrid de 2010 (Ver Recuadro 2), los resultados de esa estrategia han sido notables. A través de las Cumbres birregionales, del proceso preparatorio y de los eventos

previos de las mismas, ambas regiones mantienen un diálogo político fluido que sirve para dar impulso a la relación birregional, permite además la concertación de posiciones en los foros internacionales, y realza el papel de ambas partes como actores globales. Ese diálogo no se limita a los Jefes de Estado y de Gobierno y distintos foros ministeriales, pues existen mecanismos abiertos a la sociedad civil y a los sectores empresariales. En particular, el Consejo Económico y Social Europeo (CESE) lleva a cabo, en paralelo a las cumbres, un diálogo con la sociedad civil organizada. Se ha institucionalizado, además, el diálogo parlamentario a través de la Asamblea EuroLat, constituida en 2006. También se han firmado amplios Acuerdos de Asociación entre la UE y México (2000), Chile (2002) y América Central (2010), y sendos acuerdos de libre comercio con Perú y Colombia (2010), habiéndose reiniciado las negociaciones para un Acuerdo de Asociación UE-Mercosur en ese último año. Con los 13 países del Carifórum, la UE firmó también un amplio Acuerdo de Partenariado Económico. Todos ellos incluyen acuerdos recíprocos de libre comercio, así como instancias de diálogo político con los Gobiernos, los parlamentos y la sociedad civil —en este caso, con el respaldo del CESE— y, en su caso, con las instituciones regionales. En materia de cooperación al desarrollo, la Unión y sus Estados miembros aportan más del 60% de al AOD que recibe la región, con las instituciones de la UE como tercer donante en importancia, con el 12% del total en 2011. Hay que mencionar, adicionalmente, la financiación aportada por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), y la activa participación de los países de mayor desarrollo relativo de la región en programas conjuntos de investigación en ciencia y tecnología, a través de VII Programa Marco de la UE, y de los acuerdos de cooperación científico-tecnológica firmados con esos países, que representan una modalidad de cooperación avanzada de gran relevancia para países de renta media-alta de la región.

## Las prioridades de la Cumbre de Madrid y el Plan de Acción 2010-2012

Entre los principales aportes de la Cumbre de Madrid se encuentra la adopción del Plan de Acción 2010-2012, que comprende iniciativas concretas, orientadas a resultados y al desarrollo de capacidades en los siguientes ámbitos:

1. Ciencia, investigación, innovación y tecnología, con el objetivo de desarrollar el “Espacio UE-ALC del Conocimiento”, a través de una mayor cooperación y el refuerzo de capacidades en este ámbito, incluyendo los conocimientos ancestrales, la transferencia de tecnología al sector productivo, y en particular a las pyme, y la reducción de la brecha digital. Entre otras iniciativas, se prevé una “iniciativa conjunta UE-ALC de Investigación e Innovación”.

2. Desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático, biodiversidad y energía. En el marco del cumplimiento de los ODM y las metas del Protocolo de Kyoto, en este ámbito se pretende desarrollar políticas e instrumentos de mitigación y adaptación al cambio climático, incluyendo los intercambios en torno a energías renovables, eficiencia energética y diversificación de la matriz energética, y reducción del riesgo de desastres.

3. Integración regional e interconectividad para fomentar la integración y la cohesión social. En este ámbito se pretende contribuir al desarrollo socioeconómico y la reducción de la pobreza a través de la inversión en infraestructuras que favorezcan la interconectividad y el desarrollo de redes sociales y económicas, haciendo uso de distintos instrumentos de financiación del desarrollo públicos y privados (FED, MIAL/LAIF), y con la constitución de un Fondo para Infraestructuras UE-Caribe.

4. Migraciones. Se pretende intensificar la cooperación birregional, con un mejor conocimiento de esta realidad y de las sinergias positivas entre migración y desarrollo, y promover el respeto de los derechos humanos de los migrantes, mediante el reforzamiento del diálogo estructurado UE-ALC sobre migraciones, la facilitación de las remesas y mayor cooperación técnica.

5. Educación y empleo para fomentar la integración y la cohesión social. Se pretende fomentar la educación superior y la formación permanente —incluyendo la formación profesional— con vistas a la mejora del empleo y la cohesión social. Para ello se establecerá un diálogo periódico birregional sobre educación y empleo, así como iniciativas para fomentar la movilidad y el intercambio en la educación superior, la mejora de la formación profesional, y el acceso al empleo.

6. El problema mundial de la droga. Se pretende intensificar el diálogo y la cooperación birregional en el marco del Mecanismo de cooperación y Coordinación UE-ALC en materia de Drogas, y en Naciones Unidas. Para ello se fomentará el intercambio de conocimiento, experiencias y buenas prácticas en materia de drogas ilícitas y lucha contra la delincuencia y el blanqueo de capitales relacionado con ellas, el desarrollo alternativo, el tratamiento de las drogas como problema de salud pública, y las consecuencias ambientales del problema mundial de la droga.

## **Crisis y cambio de poder global: el reequilibrio de las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe**

El ascenso de América Latina y el Caribe y la crisis de la UE han significado un importante reequilibrio en las relaciones birregionales, atenuando algunas de sus clásicas asimetrías. Como se ha señalado, la UE atraviesa una crisis, la más grave desde su creación, que pone en cuestión sus más importantes dimensiones económicas, políticas y sociales y la propia idea y “modelo” de integración europea como referente para otros actores, todo lo cual está planteando una amplia redefinición de su construcción institucional. El contraste no puede ser mayor con lo que ocurre al otro lado del Atlántico. Como se indicó, a pesar de la crisis América Latina y el Caribe han mantenido un fuerte crecimiento económico, animado por la bonanza exportadora hacia Asia y el crecimiento de la demanda interna, en sociedades donde se expanden las clases medias y se reduce la pobreza y la desigualdad. Con buenos resultados en las cuentas externas y balanzas fiscales saneadas, los problemas económicos más inmediatos son los propios de ciclos expansivos, como el recalentamiento de las economías, o la avalancha de capital externo. Esa mayor confianza en sí misma es también visible en la política exterior, con una actuación más autónoma y asertiva de algunos países que aspiran a ser líderes regionales y globales, y que también se evidencia en la creación y consolidación de organizaciones regionales como UNASUR o la CELAC.

En ese contexto, las expectativas y valoración de la relación birregional y de cada una de sus partes ha experimentado cambios significativos: durante años, América Latina y el Caribe vieron en la UE un referente político y un apoyo tangible para abordar sus agendas de paz, democratización y desarrollo. Sin embargo, a causa de la crisis la UE también empieza a ser vista como modelo de integración en crisis y como origen y causa de problemas, en particular el posible contagio de la recesión económica y de las turbulencias financieras procedentes de Europa.

Este cambio parece haber alterado los equilibrios y la tradicional asimetría que durante décadas caracterizó la relación birregional. La UE parece ser una opción menos relevante para la diversificación de las relaciones exteriores de América Latina y el Caribe, frente a las oportunidades que se perciben en la región Asia-Pacífico. También parece debilitarse el papel de la UE como referente político en cuanto a la integración regional, el modelo de economía social de mercado, la cohesión social, o los equilibrios entre Estado, sociedad y mercado, por ejemplo en materia regulatoria o fiscal. No menos importante es el ascenso de Asia y en particular de China. No se trata tanto de la seducción que pueda emanar del modelo de capitalismo de Estado que está detrás del éxito económico de este país, como del hecho de que en poco tiempo China, un actor menos exigente que la UE en cuanto a su política exterior y su pauta de relacionamiento externo, se ha convertido en el primer socio comercial de algunos países de América latina y el Caribe, y aunque la UE mantenga su relevancia como fuente de IED, según distintas proyecciones económicas en pocos años más puede desbancar a la UE del segundo puesto que, tras Estados Unidos, viene ocupando como mercado de destino de las exportaciones de la región.

## El fin del ciclo interregionalista y los desafíos futuros de la relación birregional

Este breve balance de la situación y los logros de la relación entre la UE y América Latina y el Caribe no debe obviar los desafíos a los que se enfrenta para seguir siendo relevante para ambas regiones y sus respectivas estrategias de inserción internacional.

Hay que recordar que desde mediados de los años noventa, las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe han respondido a una estrategia interregionalista que fue trazada desde la Comisión y el Consejo, con el liderazgo del entonces Vicepresidente de la Comisión Europea encargado de las relaciones con América Latina, Manuel Marín, y la Presidencia alemana del Consejo. Esa estrategia se basó en la “cartografía” del regionalismo latinoamericano y en la redefinición del regionalismo europeo de mediados de los años noventa; y al menos durante década y media, ha definido un modelo de relación a alcanzar, proporcionando una narrativa, un relato y unos objetivos ambiciosos, de largo plazo y de carácter estratégico para la relación birregional. Como se indicó, se pretendía establecer un marco de diálogo político de alto nivel, y crear una red de acuerdo de asociación, incluyendo acuerdos de libre comercio, que permitiría trascender el tradicional esquema de relaciones económicas “norte-sur” entre ambas regiones. Si bien la estrategia partió con una propuesta más limitada —los acuerdos comerciales se limitarían a México, Chile y Mercosur—, la propuesta de firmar acuerdos de asociación se amplió posteriormente, no sin resistencias de la UE, a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y los países centroamericanos. Y el Acuerdo De Cotonú de 2000 incluyó, en el marco de la redefinición de las relaciones de la UE con los países ACP, un posible acuerdo de partenariado económico con los países del Caribe.

Teniendo en cuenta los importantes avances de la Cumbre de Madrid en 2010, y de cara a la Cumbre de Santiago de Chile de 2013, se debería asumir, en primer lugar, que el ciclo del interregionalismo como estrategia está ya agotado, en gran medida porque sus principales objetivos se han alcanzado. En concreto, el diálogo político interregional está plenamente institucionalizado, y se ha ido materializando esa “red” de acuerdos de asociación.

Que el interregionalismo esté agotado como estrategia, y sus objetivos amortizados desde una perspectiva de mediano y largo plazo, no significa que ese ciclo haya terminado totalmente, pues se trata de un modelo inacabado. En primer lugar, se ha de completar la red de acuerdos de asociación en la que descansa, en parte, la Asociación Estratégica birregional, tal y como se diseñó desde mediados de los noventa. Están pendientes, en primer lugar, la negociación UE-Mercosur, que con la incorporación de Venezuela a este grupo entran en una nueva fase, sin que se hayan superado los obstáculos que en materia agrícola y comercial y en otros capítulos han impedido la conclusión de ese acuerdo. En segundo lugar, la eventual incorporación de Ecuador y Bolivia al “Acuerdo multipartes” ya suscrito con Perú y Colombia; y en tercer lugar, el establecimiento de alguna fórmula de asociación de la UE con Cuba, una vez las circunstancias lo permitan, teniendo en cuenta la incorporación de ese país al grupo ACP.

En segundo lugar, la firma de Acuerdos de Asociación supone un cambio de gran envergadura en la pauta de relaciones entre la UE y los países y grupos concernidos. Suponen oportunidades y retos de gran magnitud en materia de diálogo político y cooperación, desarrollando los mecanismos

previstos en su articulado para involucrar a los actores gubernamentales y a la sociedad civil. En cuanto al comercio y las inversiones, abren una amplia agenda de políticas complementarias o de acompañamiento en materia de competitividad, acceso a los mercados, y tratamiento de las asimetrías y de los costes del ajuste. Esas, a su vez, demandan nuevos enfoques e instrumentos de cooperación, a menudo más cerca de las estrategias de cooperación con países de renta media, que de la ayuda al desarrollo clásica para los países más pobres.

En tercer lugar, se logre o no completar la red de Acuerdos de Asociación, ese objetivo se inscribía en una estrategia y en un contexto internacional de décadas anteriores, y aunque siga siendo relevante, las relaciones birregionales demandan una racionalidad y estrategia renovada, que responda a los desafíos del presente, y en particular, a los que plantean los rápidos procesos de cambio de poder que caracterizan al sistema internacional contemporáneo, las nuevas realidades presentes en ambas regiones, los cambios que se observan en el regionalismo latinoamericano —tanto en sus cartografías, como en su orientación y contenidos—, y el visible reequilibrio de la relación entre la UE y América Latina y el Caribe.

## **NUEVOS FUNDAMENTOS PARA LA ASOCIACIÓN BIRREGIONAL: CUATRO PROPOSICIONES**

¿Cuales serían entonces los fundamentos, racionalidad y funciones de la relación birregional en la actualidad? Este interrogante, del que obviamente dependerá la continuidad y relevancia de esa relación, admitiría cuatro grandes respuestas o proposiciones, todas ellas interrelacionadas. Emanan de las propias Declaraciones de las Cumbres, y de diversos pronunciamientos de otros actores de la relación birregional. Esas cuatro respuestas aluden al relanzamiento de la asociación birregional a partir de los valores compartidos; de la concertación y la actuación común para la gobernanza de la globalización y una mejor gestión de riesgos globales; de la actuación conjunta para el desarrollo y la mejora de la inserción internacional de ambas regiones frente al proceso de desplazamiento del poder económico mundial; y el desarrollo de una cooperación temática avanzada en áreas de interés común.

### **Primera proposición: una asociación basada en valores compartidos**

Desde sus orígenes, las relaciones birregionales han hecho explícita su adhesión a un conjunto de valores enraizados en la tradición Occidental, así como en la historia y la identidad latinoamericana y europea, basados, entre otros, en la democracia, la vigencia de los derechos humanos y el Estado de derecho, la cohesión social, la defensa del multilateralismo y la paz y la cooperación internacional. Esos valores, en resumen, no son otros que los propios del internacionalismo liberal, pero se le han sumado marcados acentos latinoamericanos y europeos. Esos valores se han reafirmado en todas las Cumbres y, en particular, en el documento “Valores y posiciones comunes”, adoptados en la II Cumbre birregional (Madrid, 2002). De igual manera, se han ido incorporando de manera explícita en los tratados constitutivos, las declaraciones políticas y la práctica de las organizaciones regionales, como muestran los ejemplos recientes de la UE a través del Tratado de Lisboa, o de UNASUR y CELAC.

En un contexto internacional con actores emergentes que no siempre comparten esos valores, y con una creciente fisonomía “post-occidental”, la conformación e identidad de la Asociación Estratégica birregional como comunidad basada en los valores de Occidente constituye un rasgo singular de su identidad y su práctica política, y puede ser también fuente de legitimidad e influencia internacional. Ello es especialmente relevante de cara a la redefinición de los principios, reglas e instituciones sobre las que descansará el futuro orden internacional.

Fundamentar esa relación en una identidad y unos valores comunes plantea, sin embargo, una cuestión ineludible: la identidad siempre se define en relación a terceros, al “otro”, a la alteridad respecto de esa comunidad birregional de valores. Se ha afirmado en ocasiones que la relación birregional solo tiene sentido en un “triángulo atlántico” con Estados Unidos, dado que éste es también parte de “Occidente” y que los valores que sustentan la asociación birregional son también los que Estados Unidos promueve respecto a actores y cosmovisiones no occidentales. Por lo tanto, ese sería su destino natural.

Sin embargo, la historia y presente de las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe parece indicar que, al menos en parte Estados Unidos se constituyó como la alteridad que justificaría la existencia misma y la actuación de la Asociación birregional. No porque ésta se haya enfrentado a Estados Unidos, pero sí como afirmación de una forma distinta, o matizada, de entender lo que es Occidente y sus papel internacional. La relación birregional, y en especial la UE ante su contraparte latinoamericana, ha querido ser una alternativa a Estados Unidos ofreciendo un modelo social y económico distinto al modelo neoliberal estadounidense. O en términos de *realpolitik*, se ofreció como opción para diversificar las relaciones exteriores, acceder a otros mercados y por lo tanto ganar autonomía internacional mediante una obvia estrategia de diversificación. Al respecto se puede recordar que la relación birregional nace, al menos desde la parte europea, como respuesta estratégica al proyecto del ALCA.

Se ha alegado en ocasiones que las relaciones entre la UE y América Latina y el Caribe, por un lado, y las relaciones hemisféricas con Estados Unidos, por otro, son cada vez más parecidas y presentan un creciente grado de convergencia. Ello puede ser cierto en cuanto al libre comercio —en realidad, la necesidad de asegurar la compatibilidad de los acuerdos de libre comercio con las normas de la OMC deja poco margen para la diferencia— o en materia migratoria, habida cuenta de la incidencia de esta cuestión en los procesos electorales y en la política doméstica tanto de los Estados miembros de la UE como de Estados Unidos. Sin embargo, en otros aspectos estos actores siguen teniendo enfoques muy distintos. Por ejemplo, en el enfoque de la lucha frente a las drogas ilícitas.

La pregunta clave es si ese papel de tercero en discordia, sobre el que construir una identidad basada en valores diferenciados, lo va a asumir ahora un actor no occidental como China u otros países asiáticos. Una relación triangular armoniosa y mutuamente provechosa entre China, la UE y América Latina y el Caribe, por ejemplo, podría plantearse si ésta se limitara al ámbito económico, y en particular en materia de comercio e inversiones. Sin embargo, en el ámbito del diálogo político quizás no sea factible, dadas las evidentes diferencias que existen en materia de democracia y derechos humanos.

Si los valores compartidos van a continuar siendo, como lo fueron en el pasado, uno de los fundamentos de la relación birregional, ya no pueden darse por sentados. (Re)constituir la asociación estratégica birregional como comunidad de valores requiere algo más que su invocación genérica, por varias razones. En primer lugar, los valores democráticos y el propio concepto de democracia, la integración regional, o los equilibrios entre Estado, mercado y sociedad son cuestiones que están hoy en debate en el seno de ambas regiones. En segundo lugar, la compleja y en ocasiones contradictoria relación entre intereses y valores que fundamenta las políticas exteriores y los alineamientos internacionales de ambas partes está cambiando para adaptarse a un mundo en evolución. En tercer lugar, porque muchos de los valores compartidos sobre los cuales se construyó la relación birregional en décadas anteriores están hoy amortizados, en el sentido de que ya han sido asumidos por la mayor parte de la comunidad internacional y han dejado de tener un valor distintivo. Por todo ello, es necesario un diálogo renovado y un permanente esfuerzo de actualización en aquellos ámbitos en los que se pueda marcar la diferencia, en los que se pueda ir más allá de los principios que ya están plenamente asumidos. En todo ello, la sociedad civil ha de tener un papel clave, y cabe albergar la esperanza de que la Fundación EU-LAC pueda jugar un papel animando ese diálogo político renovado y más amplio.

### **Segunda proposición: una asociación para la gobernanza de la globalización**

Desde la Cumbre de Río, uno de los objetivos expresos de la Asociación Estratégica birregional ha sido la concertación de posiciones en los foros internacionales. Ello suponía el reconocimiento mutuo de la creciente estatura política como actores globales tanto de una América Latina y el Caribe más integrados y con mayor autonomía internacional, como de una UE que se más allá de su integración económica, se había dotado de una incipiente PESC. Al tiempo, reflejaba la voluntad política de ambas partes de utilizar la relación interregional y el interregionalismo como mecanismo y estrategia de política exterior para incidir en los procesos de globalización, influyendo en las reglas, instituciones y regímenes internacionales de los que dependería su regulación y gobernanza; para promover el multilateralismo eficaz; para asegurar una provisión adecuada de bienes públicos globales —y en directa relación con ello, afrontar las externalidades negativas de una mayor interdependencia, consideradas “males públicos globales”—; y para mejorar la gestión de los riesgos de alcance global generados por las dinámicas y procesos transnacionales que, de forma creciente, afectan a los Estados, las sociedades y los mercados de ambas regiones.

La mayor dificultad para afirmar esos propósitos ha sido la ausencia de una visión global compartida por ambas regiones respecto al los resultados a lograr a la hora de incidir en la conformación del sistema internacional. Existen visiones diferenciadas en torno a la agenda multilateral por ambas partes: en torno a la reforma del Consejo de Seguridad, al desarme y control del armamentos, a la arquitectura financiera internacional, las respuestas a la crisis, o la responsabilidad de proteger o al proteger, por citar algunos ejemplos o debates recientes. Hay dificultades derivadas de la preferencia de algunos países por una actuación internacional individual, antes que por la concertación de posiciones en sus respectivos agrupamientos regionales; la UE y su política exterior y de seguridad común no siempre logra una actuación concertada entre los propios estados miembros, y sabemos, por ejemplo, que CELAC y UNASUR, siendo plataformas de concertación muy efectivas respecto

de asuntos de la propia región, no los son para los asuntos globales. No existe un “grupo ABM”, pues Argentina, Brasil y México, países latinoamericanos en el G20, ni siquiera conciertan entre sí sus posiciones en ese Grupo, y menos aún con el resto de los países latinoamericanos. A ello no es ajeno que en relación a los problemas macroeconómicos globales, a la gestión de la crisis, o a “guerra de divisas” global, estos países tienen posiciones muy distintas, que vienen impuestas por sus muy diferente estructura exportadora. Por esa razón, una cuestión clave como la relación cambiara con el yuan/reminbi chino no es vista por igual por México o por Argentina o Brasil. Por ello, la concertación de posiciones en el plano birregional requerirá probablemente de un mayor esfuerzo en el seno de cada una de las propias regiones.

No obstante, en este ámbito la Asociación birregional sigue teniendo un importante papel que cumplir. Existen incentivos importantes para una acción más coordinada y eficaz, dando a ambas partes un papel más destacado como rulemakers conjuntos del sistema internacional, como el fortalecimiento de la acción exterior común de la UE, el ascenso de América Latina, la aparición de esquemas como UNASUR y CELAC, y la presencia de ambas partes en estructuras emergentes de la gobernanza global, como el G-20, en un momento en el que se incrementan las interdependencias y riesgo globales y se redefinen las reglas del sistema internacional. De ahí la relevancia de un diálogo político institucionalizado y más estructurado, que se constituya como espacio de socialización y aprendizaje conjunto, capaz de generar una mayor confianza. Ese diálogo debe contribuir a la definición de una visión global compartida, de manera progresiva y a partir de los acuerdos existentes; dar lugar a un proceso de consulta más sistemático y a una actuación más predecible de las partes. Debiera servir también para el seguimiento y evaluación de la actuación de ambas partes en los foros multilaterales —Asamblea General y otros órganos de Naciones Unidas, OMC...— y en agendas temáticas de interés mutuo, incentivando mayores grados de concertación y un debate más sustantivo; y, finalmente, dar a la Asociación birregional un papel más relevante como plataforma de acción política que realce la influencia global conjunta de ambas regiones.

### **Tercera proposición: Una asociación para el desarrollo y la mejora de la inserción internacional frente al proceso de desplazamiento del poder económico mundial**

Se ha señalado reiteradamente que uno de los principales procesos de cambio en el sistema internacional es el rápido desplazamiento del poder económico hacia Asia, y la irrupción, en pocos años, de unos mil quinientos millones de personas a la fuerza de trabajo global. Es un proceso que significa profundas transformaciones en los patrones exportadores, los vínculos económicos con el exterior, plantea importantes desafíos en materia de competitividad internacional, afecta de manera decisiva al empleo y a los sistemas de protección social. Obliga a hacer un gran esfuerzo de reposicionamiento de ambas regiones y supone, en suma, un escenario de riesgos y oportunidades que exige un importante replanteamiento de la racionalidad y propósitos de la relación birregional, sin perjuicio de los importantes vínculos que de forma directa ambas regiones están desarrollando, y puedan desarrollar de cara a Asia.

En ese intento de mejorar la inserción internacional tanto de la UE como de América Latina y el Caribe, la asociación birregional juega un papel importante. En primer lugar, para América Latina y

el Caribe la UE, aunque pueda ser un destino en declive en relación al rápido ascenso de Asia, continúa siendo el segundo mercado en importancia para sus exportaciones, con el potencial derivado de ser el mayor mercado integrado del mundo, y de su elevada renta per cápita. La UE es también la principal fuente de IED, en particular en sectores manufactureros y de servicios, en energías renovables y en medio ambiente, y en otras muchas actividades generalmente asociadas a un mayor contenido tecnológico y con gran potencial exportador. En esos campos se observa ya la aparición de cadenas de valor intra e interregionales que tienen relevancia y potencial de crecimiento, dada la complementariedad de las economías de ambas regiones, de cara a posicionar a sus respectivos actores empresariales en ese proceso global de desplazamiento del poder económico. Es, por lo tanto, un socio de gran relevancia para promover inversiones y empleo de calidad a través de la transferencia de tecnología. Algo similar puede plantearse en relación a la cooperación económica avanzada y en campos específicos de gran relevancia para las agendas de competitividad que la región ha de promover, como la educación superior, y los programas nacionales de I+D+I. Finalmente, la UE es también la región con experiencias más avanzadas en cuanto a las modalidades y las políticas relacionadas con una integración regional profunda, que este contexto cobra una renovada vigencia como instrumento para alcanzar economías de escala y aprendizaje, cadenas productivas regionales y otros efectos dinámicos, y desarrollar a menor coste políticas comunes que contribuyan a mejorar la competitividad internacional de cada país miembro. La UE también es un socio único en cuanto a su experiencia en la vinculación entre desarrollo territorial y clusters regionales basados en pymes exportadoras, todo lo cual tiene gran relevancia para promover las agendas de competitividad y de diversificación de estructura productiva que requiere América latina y el Caribe.

En segundo lugar, para la UE el ascenso de América Latina y el Caribe, frente a un mercado europeo con menores expectativas de crecimiento, tiene un atractivo aún mayor como mercado exportador y destino de flujos de IED procedentes de la UE, en especial para pymes europeas que, ante la recesión, pueden acelerar su proceso de internacionalización. El ascenso de las “multilaterales” también ha supuesto un significativo crecimiento de los flujos de IED hacia Europa, que pueden contribuir a una más pronta recuperación de la crisis.

En tercer lugar, en relación a los mercados emergentes de Asia existe un importante potencial de triangulación económica para ambas regiones, en especial a través de los países que han firmado Acuerdos de Asociación con la UE, como parte de estrategias radiales o de hub and spoke. La creciente articulación de los mercados asiáticos de América Latina y el Caribe, a través del comercio intrarregional, y de éstos con los mercados asiáticos, supone amplias oportunidades para ambas regiones, más allá de los tradicionales flujos de comercio entre la UE y América Latina y el Caribe, en particular para las pymes, y se observa también un gran potencial de desarrollo de servicios en los que ya existen empresas bien posicionadas.

Ahora bien, en ese escenario existen riesgos que no deben ignorarse. Si la agenda empieza a ser presidida por los intereses económicos descritos, lo que se observa con claridad —al menos en la UE— es el auge de políticas de apoyo a la expansión de sus empresas en el exterior de corte neo-colbertista, centradas en la “marca-país” y marcadas por el nacionalismo económico. Estas

políticas alientan una actuación individual, en desmedro de la acción conjunta como UE, en una lógica competitiva entre gobiernos que actúa como fuerza de fragmentación y división de cara a la relación birregional y sus supuestos de acción colectiva. La actuación como UE, en esta perspectiva, podría incluso ser disfuncional.

Un riesgo adicional es el que supone la primacía de las agendas e intereses económicos frente a los valores democráticos que han caracterizado a la relación birregional. Supondría una deriva de la relación birregional hacia un patrón o modelo que ya se conoce: es la que la UE ya tiene con algunos países asiáticos. Es, por ejemplo, el patrón de relación que la UE mantiene con China, con quien existen importantes vínculos comerciales y de inversión ... y pocas preguntas en materia de democracia o derechos humanos. ¿Es ese es el tipo de relación que la UE desearía tener con Latinoamérica y el Caribe?

#### **Cuarta proposición: una asociación para la cooperación temática avanzada y flexible**

Todo lo anterior debiera motivar una amplia agenda de cooperación temática avanzada, acorde a las nuevas demandas de cooperación propias de los PRM, caracterizada por la flexibilidad para adaptarse a las distintas realidades nacionales, y que al tiempo recoja el importante acervo acumulado por ambas regiones en materia de cooperación y ayuda al desarrollo. La definición de esa agenda de cooperación birregional renovada tiene ante sí una importante “ventana de oportunidad”: la definición del presupuesto indicativo plurianual de la UE —las denominadas “perspectivas financieras”— del periodo 2014-2020. Algunos de los elementos de esa agenda renovada serían los siguientes:

- La agenda económica y social que se deriva de los Acuerdos de Asociación, en un contexto de cambios económicos globales, en materia de promoción del comercio y la inversión de calidad social y ambiental; de políticas de competitividad, en especial en relación a las pyme y al papel del desarrollo territorial; de medidas para abordar las asimetrías y costes del ajuste; y de apoyo a la reforma institucional y a la mejora de los marcos regulatorios.
- Las políticas de cohesión social, inclusión, ciudadanía civil y social, con énfasis en el empleo decente, las políticas sociales, los derechos humanos y las acciones en favor de la igualdad por razones de género, etnia, o cualquier otro factor de discriminación.
- El apoyo a la integración regional, que como se indicó se configura como instrumento relevante para la mejora de la competitividad internacional y el desarrollo de los mercados internos de los países miembros, a través del apoyo a la adopción de normas y políticas comunes, la mejora de la infraestructura física y la conectividad, así como para la coordinación de políticas y/o la adopción de políticas comunes en otros ámbitos, y la provisión de bienes públicos regionales.

- La cooperación en materia de conocimiento y el establecimiento de un “Espacio UE-ALC del conocimiento”: aborda las áreas de ciencia y tecnología; innovación y transferencia tecnológica al sector productivo; y la conformación de un espacio común de educación superior y de formación profesional.
- La conservación del medio ambiente, la sostenibilidad, la lucha contra el cambio climático —reducción de emisiones, mitigación y adaptación—, la eficiencia energética y la mejora de la matriz energética a través del desarrollo de energías renovables.
- La cooperación para afrontar conjuntamente dinámicas transnacionales que afectan a la seguridad y el bienestar de las sociedades de ambas regiones, como el tráfico de drogas ilícitas, la delincuencia internacionalmente organizada, o las migraciones internacionales.
- La cooperación para promover los objetivos internacionales de desarrollo, más allá de los ODM, a partir de la reforma de la política europea de desarrollo y de la especificidad y el potencial de los PRM y su creciente implicación en la Cooperación Sur-Sur. Supone avanzar en una cooperación europea más eficaz, y en particular, buscar fórmulas innovadoras de cooperación triangular con los países de América Latina y el Caribe activos en este campo.

La UE ha planteado la necesidad de una cooperación basada en el principio de “diferenciación”, que implicaría la retirada de la cooperación de la UE de un buen número de países de mayor renta per cápita de América Latina, y la concentración de la ayuda en los países más pobres. De hecho, como se resaltó anteriormente, como región de renta media en ascenso, la cooperación al desarrollo “clásica” ha dejado de ser relevante para muchos países de América Latina. Sin embargo, “diferenciación” puede significar también avanzar hacia otro tipo de cooperación más avanzada, que permita consolidar los avances en materia de desarrollo, reducción de la pobreza y cohesión social, y hacer frente a los retos característicos de los PRM, en campos como la gobernanza democrática y el fortalecimiento institucional, la transferencia de conocimiento y tecnología, y la gestión conjunta de riesgos globales.

Las propuestas para la cooperación al desarrollo de la UE no pueden separarse del debate más amplio sobre el futuro de la cooperación internacional y la ayuda al desarrollo después de 2015, una vez expire el periodo de vigencia de los ODM. En ese debate se observan tres grandes enfoques, que se presentan de manera estilizada:

- El enfoque minimalista, que podría denominarse “ODM-redux”: dando continuidad a los ODM, se limitaría a objetivos de reducción de la pobreza extrema y el hambre, a necesidades sociales básicas —nutrición, agua potable y saneamiento, educación primaria, inmunización... —, dando prioridad a los países

más pobres de África subsahariana y Asia meridional y sudoriental. Aunque este enfoque responde a imperativos ineludibles de dignidad humana, se trata de una agenda limitada, inadecuada para los PRM de América Latina, tanto como países en desarrollo, como en su papel potencial de donantes.

- Un enfoque “securitizado” de la ayuda centrado en los Estados frágiles. Este enfoque se centraría en los problemas de la fragilidad estatal, en una visión “securitizada” que subordinaría la ayuda externa a los imperativos de la lucha contra la delincuencia transnacional organizada o el terrorismo transnacional. Este enfoque, aunque responde a imperativos de seguridad que son ineludibles, es reflejo también de una visión parcial y limitada y solo daría prioridad a algunos países de la región, como Haití, Guatemala o Honduras, los más afectados por esas realidades, al margen de una visión más amplia de desarrollo.
- Una agenda amplia de desarrollo efectivo, siguiendo la estela de la Declaración de Busan (2011), junto con otras propuestas de Naciones Unidas, y de la agenda de desarrollo del G-20. Esta agenda, que podría denominarse “Asociación global para el desarrollo”, abarcaría, además de la ayuda, una mejor regulación del comercio, las inversiones, la migración o la transferencia de tecnología; la gestión de riesgos globales; una adecuada provisión de bienes públicos internacionales, y una gobernanza más inclusiva, representativa y legítima de la cooperación internacional para el desarrollo. Junto a la pobreza extrema, esta agenda también abordaría los persistentes problemas de pobreza no extrema, de desigualdad y exclusión, con enfoques de cohesión social en los que convergen agendas de política social, por un lado, y de ciudadanía y gobernanza democrática, por otro.

Este último enfoque no excluye, sino que sitúa en un enfoque más amplio las dos anteriores. Asume que la ayuda al desarrollo, que en cualquier caso tiende a disminuir por efecto de la crisis, estará más concentrada en los países más pobres. Sin embargo, pone más énfasis en otros ámbitos de política más relevantes, tanto para los países más pobres como para el desarrollo de los PRM. Es una agenda en la que América Latina y su creciente cooperación Sur-Sur tienen más en juego, y también pueden realizar aportes significativos. En esa agenda, las posibilidades de diálogo político y cooperación de la UE y América Latina y el Caribe son mucho mayores, y no solo por las posibilidades que ofrece la naciente “cooperación triangular” de ambas regiones.

## REFLEXIONES FINALES

El propósito de este ensayo no es otro que alentar la reflexión y el debate abierto sobre el sentido, racionalidad, metas y estrategias de largo plazo de la asociación birregional. La necesidad de esa reflexión parece evidente: las relaciones birregionales se encuentran hoy en un momento de cambio, que en gran medida viene impuesto por los reequilibrios de la relación birregional, las transformaciones que experimenta el regionalismo europeo y latinoamericano, y el agotamiento

de las estrategias y objetivos de largo plazo de la relación, que aun siendo aún relevantes, no pueden proporcionar ya un sentido de propósito y una “narrativa” convincente y movilizadora para los actores políticos, económicos y sociales de ambas regiones. Existe una “fatiga de la relación” entre la UE y América Latina y el Caribe, pero no parece haber duda de que ésta sigue siendo una relación necesaria, y deseable. Y no faltarían razones para promoverla: las que integran las cuatro proposiciones o ejes de la cooperación y el diálogo entre la UE y América Latina y el Caribe que se han planteado en estas páginas, como elementos constitutivos de una racionalidad política “fuerte” para una relación birregional renovada.

## GLOSARIO

ACP	África-Caribe-Pacífico
ALBA-TCP	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento – Banco de Desarrollo de América Latina
CELAC	Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas
CSS	Cooperación Sur Sur
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
IED	Inversión Extranjera Directa
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OECS	Organization of Eastern Caribbean States
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMC	Organización Mundial de Comercio
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Pyme	Pequeña y mediana empresa
PRM	Países de Renta media
PRMA	Países de Renta Media-Alta
PRMB	Países de Renta Media-Baja
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas

**FUNDACIÓN EU-LAC 2013**