

## ALC-UE: ¿Construir juntos el futuro?

Lo que debemos superar para una efectiva asociación estratégica entre América Latina, Caribe y la Unión Europea

Europa y América Latina, cada una por sí sola, no pueden enfrentar las consecuencias actuales y futuras de la globalización y de un futuro cada vez más condicionado por el exponencial avance científico y tecnológico. El discurso político plantea que juntos sí que hacemos masa crítica para ello. Pero hace falta, primero, aclarar de qué estamos hablando cuando hablamos del futuro. Segundo, provocar en tiempo útil una convergencia de desarrollos de las dos regiones, que le dé fortaleza al grupo ALC-UE. Tercero, definir un modelo común de nueva sociedad mundial a la que aspirar, y cuarto, gestionar una estrategia de relaciones con las macrozonas del mundo, que permita moldear el nuevo orden internacional bajo nuestros valores. De otro modo, la asociación ALC-UE no tiene viabilidad como actor global, y está destinada a desarticularse en el mediano plazo ante las nuevas alianzas que se sugieren para una y otra desde el Asia y los Estados Unidos.

### LA I CUMBRE CELAC-UE Y EL DESAFÍO DE UN NUEVO DIÁLOGO BIRREGIONAL

La I Cumbre CELAC-UE celebrada en Santiago de Chile en enero de 2013 marca un hito importante en las relaciones birregionales, pero es pronto aún para considerarlo un momento refundacional de la asociación eurolatinoamericana. La «Declaración de Santiago» se introduce con un breve capítulo sobre el «nuevo diálogo CELAC-UE», como una constatación de que efectivamente, por primera vez, se produce una cumbre

a este nivel en la que hay una interlocución más estructurada por el lado latinoamericano, al presentarse los treinta y tres países como una comunidad de estados, agrupados en la CELAC. Sin embargo, aún cuando hay en la Declaración elementos que podrían considerarse una base para un nuevo diálogo, no llegan a constituir un corpus suficiente como para considerar todavía que se abre una nueva era o etapa en las relaciones birregionales en una mirada conjunta estratégica y de largo plazo, es decir, prospectiva. En este sentido, es de valorar como un comienzo auspicioso la impronta que la diplomacia chilena consiguió dar a la cita de Santiago, incorporando nuevos componentes en el foco de la cooperación y en el Plan de Acción, como el tema de género, las inversiones de calidad ambiental y social, el apoyo explícito a las Mpymes, la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), así como el impulso a la Fundación EULAC y el apoyo a dos nuevos referentes colaterales a la reunión de los jefes de estado y de gobierno, como la «Cumbre Judicial» y la «Cumbre Académica».

El desafío que se presenta para este nuevo diálogo, tiene que ver con la capacidad política de ambas regiones para darle un nuevo contenido de la asociación estratégica en clave de un futuro común y de la influencia que como agrupación birregional pueda tener para condicionar la configuración de la nueva arquitectura global, lo que a su vez depende del tipo de sociedad que queramos construir. La sola agregación de temas a la relación no será suficiente para este propósito, porque lo que se requiere, si en efecto existe más allá de la retórica la voluntad de construir juntos el futuro, es un salto cualitativo que supere lo inercial y sitúe el diálogo en una dimensión efectivamente estratégica, que responda a la pregunta fundamental sobre de qué futuro estamos hablando, qué sociedad global queremos para nuestros hijos, en un mundo que tiene ante sí desafíos ambientales, energéticos, éticos, jurídicos, económicos, religiosos, demográficos, ante nuevas realidades tan impensadas y tan cercanas ya, como la posibilidad de la derrota de las enfermedades y la muerte de la muerte, la inteligencia artificial, la web 17.0, el fenómeno de la singularidad, las nuevas formas de producción, la revolución educativa, y el transhumanismo.<sup>1</sup>

## LA DIMENSIÓN DEL FUTURO EN LAS RELACIONES UE-ALC

Las conclusiones del Consejo Europeo del 22 de junio de 1987 sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina, señalan que *«la Comunidad Europea y América Latina están llamadas a ocupar conjuntamente un papel activo en la reconstrucción de la sociedad internacional del futuro»*, lo que es reiterado en 1990 en la Declaración conjunta de la CE y del Grupo de Río<sup>2</sup>, y se refleja dos décadas después en la Comunicación de la Comisión sobre las relaciones con

---

<sup>1</sup> Ver el Informe 2012 State of the Future, y los 15 desafíos globales, en: [www.millennium-project.org](http://www.millennium-project.org). Ver también en: <http://www.institutodeglobalizacionyprospectiva.blogspot.com/>, la entrevista de revista Fortune a Ray Kurzweil, de Singularity University «Can we reverse-engineer the brain?»

<sup>2</sup> Conferencia de Roma, 20 de diciembre de 1990, entre la Comunidad Europea y sus estados miembros, y del Grupo de Río. Ver documen-

América latina, al considerar a ambas regiones como «una sociedad de actores globales».<sup>3</sup>

Esta dimensión de futuro en las relaciones birregionales se reitera de diversas formas en las conclusiones de las siete cumbres a nivel de jefes de estado y de gobierno, iniciadas en 1999 y que han tenido su reciente expresión en la VII Cumbre birregional, que es a la vez la primera CELAC-UE. Si bien no hay una manifestación explícita tan clara como la del Consejo Europeo de 1987 ya citado o la de la Declaración Conjunta CE-Grupo de Río de 1990, en diversos pasajes de las conclusiones hay referencias a un trabajo conjunto en el ámbito global para reforzar el multilateralismo, reformar las instituciones del sistema internacional, ocuparse de los temas ambientales y de la sostenibilidad del desarrollo.<sup>4</sup>

La construcción del futuro, como una aspiración común basada en valores compartidos, también está presente desde un principio en la base parlamentaria de la asociación estratégica, manifestada de diversas formas a través de las Conferencias Interparlamentarias<sup>5</sup>, y en las Resoluciones y Mensajes de la Asamblea Eurolat, con un énfasis bastante más proactivo y audaz que el de los gobiernos y de las instituciones de integración de ambos lados. Fieles a su rol esencialmente político y ciudadano, los parlamentarios de ambos lados van más allá de la sola cooperación y el comercio -que alientan y apoyan, por cierto- planteando la creación, «no más allá del 2015», de una «Zona Euro-Latinoamericana de Asociación Global Interregional en los ámbitos político, económico, comercial, social y cultural con el objetivo de garantizar un desarrollo sostenible para ambas regiones», así como adoptar la «Carta

---

to en: [http://www.minrel.gob.cl/prontus\\_minrel/site/artic/20100415/asocfile/20100415110343/adopconfroma.pdf](http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20100415/asocfile/20100415110343/adopconfroma.pdf)

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, 2009. Ver documento en: <http://www.celare-alcue.org/pdf/comision-neuropea2009.pdf>

<sup>4</sup> Ver todas las declaraciones de las cumbres ALC-UE en: <http://eu-lacfoundation.org/es/content/documentos-alc-ue>

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, el informe del eurodiputado Raimon Obiols a la XVI Asamblea Interparlamentaria UE-AL, y el prólogo del entonces presidente del PE, Pat Cox, en el libro de CELARE «XVI Conferencia Interparlamentaria Unión Europea – América Latina. Bruselas 2003» en: <http://www.celare-alcue.org/publicaciones/interparla.pdf>

Euro-Latinoamericana para la Paz y Seguridad», que permita «suscribir conjuntamente propuestas políticas, estratégicas, de seguridad y para la paz».

En efecto, los parlamentarios de ambos lados del Atlántico, anticipatoriamente, comenzaron con tempranos contactos, a mediados de los setenta, a dar un impulso político a una asociación birregional que ya se veía muy necesaria, por razones no solamente históricas, de tradición y valores, sino también estratégicas en la configuración del mundo del siglo XXI que ya se perfilaba, sumado al hecho no menor, de que ambas regiones de alguna forma vivían de manera políticamente similar una relación necesaria pero difícil con Estados Unidos. En 1974 se comenzaron a realizar las Conferencias Interparlamentarias de ambas regiones, hasta llegar en 2006 a la creación de la Asamblea Parlamentaria Eurolatinoamericana «Eurolat», que se reúne periódicamente y remite a los jefes de estado y de gobierno sus propuestas, que luego supervisan desde los respectivos poderes legislativos. La emergencia de los parlamentarios en el proceso de asociación estratégica ALC-UE ha tenido un importante impacto político y práctico para impulsar los acuerdos bilaterales, birregionales, la cooperación al desarrollo y los procesos de paz y democratización de Centroamérica y el Cono Sur. Más aún, luego de que las competencias y poderes del Parlamento Europeo se ampliaran y reforzaran con el Tratado de Lisboa, y en América Latina se consolidaran los regímenes democráticos y los parlamentos sub-regionales.<sup>6</sup>

El acompañamiento del Parlamento Europeo a la Comisión y al Consejo en las relaciones con América latina y Caribe, ya sea alentando un mayor y creciente compromiso político de la Unión, ya sea dando el respaldo presupuestario a la cooperación birregional, da cuenta importante de los avances que ha tenido la relación, especialmente en el terreno de los dere-

---

<sup>6</sup> Ver al respecto: Informe del eurodiputado Ignacio Salafranca sobre la Estrategia de la UE para las Relaciones con América latina, en: <http://www.celare-alcue.org/pdf/informesalafranca.pdf>. Ver también las Resoluciones aprobadas por la Asamblea Eurolat sobre las Relaciones UE-ALC, amplia información de los grupos de trabajo y documentos, y el Mensaje de la Cumbre Eurolat de Santiago de Chile a la I Cumbre CELAC-UE, en: [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/menu\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/menu_es.htm).

chos humanos, la seguridad, la democracia, las migraciones, la lucha contra la pobreza, el medio ambiente, la educación, la ciencia y tecnología y el desarrollo de la institucionalidad electoral de la región.

## LA ASIMETRÍA DE FUTURO

Pese a lo declarado, y a los grandes avances que ha habido en el desarrollo de la relación ALC-UE en los tres ámbitos definidos en la Cumbre de Río de 1999, vale decir, en cooperación, comercio y diálogo político, lo que aún no se logra plasmar en esta relación, más allá de lo declarativo y las intenciones, es un escenario común del futuro que queremos construir, que sea orientadora de hacia dónde necesitamos y queremos que apunte la asociación llamada «estratégica» entre las dos regiones, con un determinado modelo de organización social global al que en conjunto aspiraríamos, a partir de las coincidencias valóricas que venimos reiterando desde que se iniciaron los primeros diálogos estructurados el siglo pasado.

Es comprensible que así sea, dado el enorme abismo que hay en cuanto a institucionalidad comunitaria en ambas regiones. La existencia de instituciones comunes en la UE, y la diversidad orgánica en América Latina, hacen que mientras la Europa comunitaria puede articular una estrategia en ese sentido, ALC no tiene ni la institucionalidad común, ni las definiciones básicas asumidas como para apuntar con claridad a un determinado escenario.

Con una Europa comunitaria que tiene ante sí un derrotero definido –que da sus pasos incluso contradiciendo a los euroescépticos-, con un horizonte temporal y una meta, y una América Latina que carece de lo mismo, hay entonces una asimetría de fondo en la relación birregional, que llamaríamos «asimetría de futuro», la que necesariamente condiciona la posibilidad de abordar un modelo de referencia compartido, y una estrategia, políticas, medios e instrumentos, para una asociación birregional que responda a la retórica, pero más aún, responda a los imperativos de la construcción de un nuevo mundo.

Esta es una asimetría clave que explica la falta de una convergencia concreta sobre lo que queremos construir en común en el mundo, y nos hace quedar siempre en el enunciado susceptible de interpretar y llenar con el contenido que cada uno quiera, y no compromete en decisiones específicas a las que nos vamos viendo enfrentados, como por ejemplo con respecto a la reforma de las Naciones Unidas, el comercio internacional, el medio ambiente, etc., todos ellos desafíos globales en cuyo abordaje no nos hemos puesto de acuerdo más allá de ciertas coincidencias coyunturales o en declaraciones políticamente correctas.

### LA EUROPA 2030 DEL CONSEJO Y LA ESTRATEGIA DE LA COMISIÓN, SIN REFERENTE EN ALC

En efecto, el Consejo de la Unión Europea ha procurado fijar políticamente un horizonte orientador de mediano plazo, a través del Informe del Grupo de Reflexión sobre el Futuro de Europa, el «*Proyecto Europa 2030, retos y oportunidades*»<sup>7</sup>, y la Comisión ha generado una estrategia al 2020 mediante el documento «*Europa 2020, una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*»<sup>8</sup>, que sirven de base tanto a una visualización de los desafíos que enfrenta la Unión para seguir con su proyecto integrador, como para la adopción de políticas, mecanismos, instrumentos y presupuestos que tengan una dirección determinada.

Más allá de la actual crisis que enfrenta Europa, aún con los cuestionamientos al proceso de integración que surgen y se instalan en el debate, incluso con las disidencias británicas o la decepción ciudadana de franceses o españoles, y la incertidumbre política de Italia, lo que mayoritariamente prevalece en el Viejo Continente es una demanda por «más Europa». «*Europa o el Caos*», plantean los intelectuales de distintos signos. Es decir, hay una idea de integración arraigada

---

<sup>7</sup> Grupo de Reflexión presidido por Felipe González, entregó sus conclusiones en mayo de 2010. Ver documento en: <http://www.celare-alcue.org/pdf/europa2030.pdf>

<sup>8</sup> Comunicado de la Comisión del 3.3.2010, ver documento en: <http://www.celare-alcue.org/pdf/europa2020.pdf>

políticamente, que requiere ser reforzada, instrumentalizada, conducida, y ahí están los documentos citados y tantas otras opiniones cotidianas que aparecen en los medios, pero existe una utopía –como se entiende el concepto entre los prospectivistas-, un «ideal histórico concreto», como diría Maritain, y esa idea de que la integración es no solo el camino, sino la meta incumplida, es un motor y a la vez un faro orientador para las instituciones y sus líderes. Hay por tanto un consenso básico común, y hasta un cierto itinerario plasmado en los presupuestos 2014-2020<sup>9</sup>.

En América latina se carece de algo similar, que involucre al conjunto de las naciones miembros del CELAC, y que contenga definiciones prospectivas sobre el futuro de la región, lo que significaría llegar a un consenso básico sobre modelo de desarrollo, modelo de inserción internacional, desafíos a enfrentar, futuros posibles, políticas, metas, instrumentos, y una orgánica regional suficiente para gestionar todo ello, que a la vez permita la interlocución de futuro con la UE.

Por comparación, lo que hoy tenemos de manera incipiente en la región de ALC es un referente político como la CELAC, con unos propósitos y un Plan de Acción acordado en Caracas en 2011, ratificado en la Declaración CELAC de 2013<sup>10</sup>, que deberá ser precisado y proyectado en una reunión posterior de los altos funcionarios. No es poca cosa, porque después de más de seis décadas de esfuerzos integracionistas, y de múltiples iniciativas, esquemas, instituciones, idas y venidas, se ha logrado avanzar en ciertos mínimos de consenso, para articular la diversidad e identificar prioridades, en un propósito integracionista reiterado. Pero no hay un horizonte temporal, hay intenciones, algunas concreciones de coordinación, y, eso sí, a juzgar por los documentos emitidos en el seno del CELAC, una toma de conciencia sobre el momento en que se encuentra la región, que le permite, si juega bien sus cartas dentro y fuera, insertarse en un nuevo ciclo histórico post

---

<sup>9</sup> Jacques Delors llamó en algún momento a los presupuestos «los medios de nuestras ambiciones». Boletín de las Comunidades Europeas. Suplemento, ISSN 0378-3677, N° 1, 1992, págs. 15-44

<sup>10</sup> Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC. Ver documento en: <http://www.gob.cl/cumbres/celac-noticias/2013/01/28/declaracion-de-santiago-de-la-i-cumbre-celac.htm>

guerra fría y post industrial definitivamente en curso, del que solo cabe tomar nota, y definir cómo y con quienes jugar. En caso contrario, entrar en una creciente marginalidad como región globalizada desde afuera, atrasada en lo productivo, no competitiva y desarticulada. A este respecto, resulta interesante examinar el informe «Latinoamérica 2030» editado por el think tank global The Millennium Project, en el que, sobre la base de un estudio Delphi con expertos de sesenta países, y con datos estadísticos e información relevante, se construyen cuatro escenarios posibles al 2030, que van desde el apocalíptico al optimista.<sup>11</sup>

No vemos en América latina a nivel de las instituciones de integración, un ejercicio destinado a estudiar, evaluar y proponer escenarios integrales de futuro para la región, que permitan asumir políticamente una meta, una estrategia, instrumentos y medios. Ello permitiría contrastar visiones con Europa, y generar una convergencia de visiones y de estrategias, para acercarse a un modelo de sociedad global a construir en común. Hay ahí una tarea imprescindible y urgente que debería tomar a su cargo la CELAC con el apoyo de las instituciones de integración.

Tampoco vemos en los últimos documentos emanados de las Cumbres ALC-UE -que debemos considerar el destilado real de la voluntad política, y no las declaraciones circunstanciales que emiten los líderes de lado y lado- una decisión de constituir, por ejemplo, un grupo de reflexión común de líderes políticos e intelectuales como el de la Europa 2030, que aborde la relación ALC-UE, que haga un análisis, genere una propuesta y marque un rumbo y una meta, y trascienda la continuidad clásica de la cooperación al desarrollo, supere la perspectiva Norte-Sur y la concepción de unas relaciones internacionales del siglo XX.

Siguiendo lo que señala Sanahuja<sup>12</sup>, estamos atrapados en ciertas categorías de análisis convencionales, que parece

---

<sup>11</sup> «Latin América 2030». The Millennium Project ([www.millennium-project.org](http://www.millennium-project.org)). José Luis Cordeiro, Héctor Casanueva, et al. Presentado por Alicia Bárcena, José Miguel Insulza y Enrique Iglesias. <http://www.lulu.com/shop/jos%C3%A9-luis-cordeiro-and-ver%C3%B3nica-agreda-and-rosa-alegr%C3%ADa-and-mario-ignacio-artaza/latinoamerica-2030/ebook/product-20590329.html>

<sup>12</sup> José Antonio Sanahuja: Cambio de poder y gobernanza global: Desafíos para la asociación UE-ALC, en «Unión Europea, América

que ya no permiten darse cuenta de lo que pasa, y, es más, de visualizar los nuevos equilibrios o tendencias, ni como se dan o darán las relaciones internacionales en esta nueva era de mayor interdependencia, que supera a los estados.

En un nuevo contexto, pero con categorías de análisis que no sirven, las relaciones eurolatinoamericanas parecen seguir orientadas a lo clásico -cooperación, diálogo político, comercio-, con avances importantes, como de hecho se verifica de cumbre en cumbre, y que no se deben desconocer ni desvalorar, con nuevos acuerdos, más programas de cooperación redefinidos, pero, aunque sean incrementales, son en cierto modo inerciales y mantienen una polaridad que no se va a cambiar por esta vía.

## LA NECESARIA CONVERGENCIA DE DESARROLLOS

La ausencia de un futuro común claro no permite crear condiciones potentes para superar las actuales asimetrías económicas, científicas e institucionales existentes entre las dos regiones, que permanecerán por largo tiempo, o incluso tenderán a aumentar si es que no se atina en la meta y en la estrategia. Porque un gran desafío que enfrenta la relación, es precisamente la convergencia de desarrollos. La UE es la primera potencia comercial del mundo, tiene el 26% del PIB global con el 7% de la población mundial, exporta valor agregado, importa insumos básicos y alimentos. Mientras ALC con el 9% de la población mundial, tiene el 8% del PIB global, importa valor agregado y exporta productos básicos. Si en efecto queremos constituirnos en una zona eurolatinoamericana que sea una asociación de actores globales, como lo proclama el documento de la Comisión de 2009 ya citado, que fuera presentado en la VI Cumbre, ¿Cuál es el horizonte de convergencia, cualitativo y cuantitativo? Dicho de otro modo, para constituirse en una sociedad que tenga un rol global, influyendo en la arquitectura y la gobernabilidad del mundo, es esencial eliminar en tiempo útil las enormes asimetrías existentes entre las dos regiones, ya que ellas son la

---

latina y el Caribe: de Madrid 2010 a Santiago 2013 hacia una nueva agenda estratégica». CELARE, Santiago de Chile, octubre 2012.

base de las divergencias que se observan entre la UE y ALC, en terrenos como el cambio climático, el proteccionismo comercial, la estructura de las Naciones Unidas, que afloran necesariamente cuando los países de ambas regiones se ven enfrentados a definiciones políticas en el ámbito internacional, o en sus propias negociaciones, como sucede con el hasta ahora fallido acuerdo UE-Mercosur.

¿Cuál es el riesgo para la asociación estratégica ALC-UE? Que por este camino, sin contar con una definición común de futuro, o sea, el qué, para qué y el cómo de la relación llamada «estratégica», que dé un salto cualitativo y proponga una convergencia acelerada de desarrollos para cohesionar las dos regiones política, económica y tecnológicamente, la dinámica de la nueva globalización representada por el avance científico tecnológico, la emergencia del Asia, y de China en particular, con una declinación potencial de Europa, un acomodo temporal de América latina basado en el dinamismo de sus exportaciones básicas, un incierto desarrollo de la Europa del Este no comunitaria, un mundo árabe en reconstrucción política, un África de renovado atractivo, puede dejar a una de las dos regiones fuera de juego, o a ambas, por carecer de un proyecto común y una sólida asociación sinérgica más allá de relaciones de cooperación, que les permita tener una voz y una influencia suficiente como para condicionar desde su perspectiva valórica común la organización del nuevo sistema internacional.

*Héctor Casanueva*

Director Ejecutivo, Centro Latinoamericano para las  
Relaciones con Europa (CELARE).