



La Asociación Estratégica Birregional entre la UE y ALC

Descripción

La primera cumbre entre la Unión Europea (UE) y América Latina y del Caribe (ALC), que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1999, marcó como objetivo claro el inicio de un proceso para alcanzar una Asociación Estratégica Birregional basada en estos tres pilares: el diálogo político, la cooperación y el libre comercio. Se han criticado a veces este tipo de reuniones, pues las grandes declaraciones que se plasman en las cumbres no siempre se traducen efectivamente en objetivos concretos; pero entiendo que, realmente, las cumbres contribuyen a ser la escenificación ritual de una voluntad política subyacente, que tiende a generar la energía política necesaria para que la maquinaria funcione.

AL RALENTÍ

Sin embargo, a pesar de que los esfuerzos que se han realizado a lo largo de todos estos años, por parte de las instituciones europeas y por parte de América Latina, han dado algunos frutos, las relaciones UE-ALC siguen sin estar a día de hoy a la altura de sus inmensas posibilidades; y el compromiso de asociación adquirido en Río de Janeiro y reiterado en las cumbres posteriores de Madrid 2002 y Guadalajara (México) en 2004, sigue sin plasmarse en realizaciones concretas de envergadura, tanto por lo que se refiere al ámbito político como al económico, comercial y social.

La responsabilidad corresponde sin duda a ambas partes y procede de una clara falta de voluntad política por parte de los países socios de ambos lados del Atlántico para contraer compromisos a la altura de las ambiciones declaradas, así como por una falta de ambición estratégica y de liderazgo por parte de aquellas instituciones de la UE más directamente encargadas de promover la Asociación.

No hay que olvidar, por otra parte, que vivimos en un mundo complejo y que los sucesos acaecidos desde la celebración de la primera cumbre -ataques terroristas masivos en Nueva York el 11 de septiembre de 2001, en Madrid el 11 de marzo de 2004 y en Londres el 7 de julio de 2005; guerras de Afganistán e Irak; proceso de ratificación de la Constitución Europea o la ampliación...- han ralentizado el proceso de Asociación Estratégica Birregional que podría haber colocado las relaciones UE-ALC en el lugar que les corresponde.

MÉXICO-UE

México fue el primer país con el que la Asociación Birregional dio sus primeros pasos. La entrada en vigor en el año 2000 del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación

entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por la otra, fue la primera piedra de este camino que estamos recorriendo. Este tipo de acuerdos establece que el respeto a los valores democráticos y a los derechos humanos son el eje en torno al cual giran las relaciones con la Unión Europea; y representan además la institucionalización de un diálogo político regular de alto nivel, que en el caso específico de México extendió la cooperación bilateral establecida en el Acuerdo Marco de 1991.

CHILE-UE

En el caso de Chile y la UE, las cumbres plasman el deseo mutuo de mejora y extensión del marco de relaciones que en un principio vino definido por el Acuerdo de Cooperación de 1990, tras el plebiscito por el que se puso fin al régimen del general Pinochet. El Consejo de la Unión Europea aprobó en 1994, en Essen, el inicio de negociaciones con Chile para la celebración de un nuevo acuerdo, bilateral. Chile se convierte así en el otro gran país con el que la UE ha concluido un acuerdo de asociación en América Latina. Después del referéndum por el que se puso fin al régimen del general Pinochet, Chile fue capaz de reintegrarse en las estructuras internacionales y desde su vuelta al sistema democrático en 1990 se ha caracterizado por la paulatina consolidación de su régimen político y por su buena marcha económica, fruto de políticas serias y duraderas de reforma.

Chile se encuentra por tanto entre tres aliados: la UE, los Estados Unidos y sus inmediatos vecinos latinoamericanos. Esta especial situación, que puede parecer compleja, entraña múltiples oportunidades para el país y, por qué no decirlo, a través de la Asociación también para la Unión Europea. Es decir, que desde su posición privilegiada, Chile está forjando relaciones estables con las tres regiones, siendo entre sus vecinos un ejemplo de apertura, estabilidad y prosperidad.

Europa ha pretendido ofrecer á sus socios un modelo de integración regional, de estabilidad democrática y de seguridad. Como en el caso de México, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación celebrado con Chile fue precedido por el Acuerdo Marco de 1996, que sentaba las bases y era el punto de partida necesario para una futura relación estable. En el año 2000 se empezaron las negociaciones y se concluyeron con la firma del Acuerdo Estratégico el 18 de noviembre del año 2002. Este acuerdo marca un punto de inflexión en la elaboración de acuerdos para la Unión Europea, ya que hasta entonces no se había concluido un acuerdo que tuviera una vocación tan global. Se trata de un acuerdo basado en principios y valores comunes con vocación de dotar de estabilidad a esas relaciones y que a la vez se caracteriza por ser muy dinámico. Es, además, global, en el sentido de que no agota sus posibilidades en la letra sino que establece la posibilidad de extensión a áreas de interés común en el futuro respecto a sus tres pilares omnicomprensivos: político, económico y comercial, y de cooperación. Pero es también global porque no comprende solamente a las instituciones, sino que pretende implicar a todos los sectores de la sociedad civil, a los empresarios y los sindicatos, y en definitiva a los agentes económicos y sociales, al mundo estudiantil y a las organizaciones no gubernamentales. Todos ellos tienen un papel que jugar en la definición y elaboración de la relación entre la UE y Chile.

Los ministros reconocieron hace pocos meses que hay signos alentadores de un creciente dinamismo de las relaciones comerciales bilaterales y han recordado que todavía quedan algunos aspectos por desarrollar para optimizar todas las posibilidades que el acuerdo contempla.

VIENA, 2006

Desde el punto de vista de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina los foros de debate siguen siendo múltiples aunque sin lugar a dudas las cumbres de alto nivel entre ambos continentes han servido para impulsar ese deseo de relaciones más estrechas que se han ido plasmando en los acuerdos de asociación. Pero para hacer de Viena un éxito el año que viene, hay que dar contenido real al objetivo de establecer una asociación birregional con América Latina; y hay que adoptar una serie de decisiones sobre ciertos aspectos como son la búsqueda en común de un multilateralismo efectivo y la promoción de una cierta cohesión social. La Declaración de Guadalajara destacó acertadamente que el fortalecimiento de las organizaciones regionales es un medio esencial para reforzar el multilateralismo. Esta aseveración es perfectamente consecuente con las experiencias adquiridas por los procesos regionales de integración en Europa y en América Latina, en las que subyace la aspiración fundamental de superar las rivalidades y conflictos del pasado. En el mundo globalizado actual, tenemos que dar respuesta conjuntamente a los peligros y amenazas que nos afectan a todos por igual.

En Viena habría que adoptar una serie de decisiones fundamentales de cara a favorecer el multilateralismo, como son el postulado de la preeminencia de la Asociación Estratégica Birregional frente a todo intento de privilegiar enfoques bilaterales limitados a determinados socios, porque las relaciones bilaterales entre determinados socios pueden reforzar la asociación estratégica UE-ALC en su conjunto, pero jamás aspirar a reemplazarla.

Por otro lado, sería recomendable que la Cumbre de Viena decidiera en el ámbito de la voluntad y el diálogo político una renovación y puesta al día de la agenda política birregional y del diálogo político ministerial; una concertación en los foros internacionales y en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas entre las posiciones de europeos y latinoamericanos; así como la discusión de asuntos de interés mutuo como el fenómeno terrorista, amenazas a la gobernabilidad, corrupción, lucha contra la pobreza, etc.

Se contempla, asimismo, la creación de una Asamblea Transatlántica Euro-Latinoamericana, que integrarían igual número de parlamentarios procedentes del Parlamento Europeo por un lado, y del Parlantino, el Parlacen, el Parlandino, el CPM, México y Chile por otro, de corte similar a la Asamblea Parlamentaria EuroMediterránea que ha surgido en el ámbito de las relaciones euromediterráneas (sobre la base de los Foros Euromed desarrollados desde 1995 a partir de otra propuesta del Parlamento Europeo y sostenida e impulsada decididamente por la anterior Comisión Europea). Esta Asamblea Transatlántica Euro-Latinoamericana proseguiría la tarea de foro de debate político desempeñado hasta ahora por el único marco de diálogo político institucionalizado birregional, que son las conferencias interparlamentarias bianuales UE-AL y garantizaría las tareas de seguimiento y control democrático de la Asociación Estratégica y en particular de los distintos acuerdos de asociación.

Finalmente, la firma de una carta eurolatinoamericana para la paz y la seguridad al objeto de crear un foro donde podamos abordar seriamente las cuestiones relativas a la seguridad y la defensa que, hoy por hoy, no tienen un marco específico, así como la creación de un Centro Birregional de Prevención de Conflictos con sede en América Latina.

INTEGRACIÓN ECONÓMICA

Pero el diálogo político, por muy floreciente que sea, acabará agostándose y reduciéndose a la nada

si no se confiere un impulso decisivo a los procesos de integración económica en América Latina, mediante el inicio de la negociación de sendos acuerdos de asociación, con su vertiente de libre comercio con los países de la comunidad andina y comunidad centroamericana, que no deberían estar condicionados a una eventual conclusión de las negociaciones de la OMC, y que han de ser similares a los celebrados con México y Chile y al que está en curso de negociación con MERCOSUR. Existe un debate en la Unión Europea sobre si la integración tiene que ser una condición previa para la asociación o si es una consecuencia de la misma. El Parlamento Europeo entiende que, efectivamente, hay que hacer progresos en la vía de la integración, pero que la integración puede ser una consecuencia de los acuerdos de asociación.

UN ALCA A LA EUROPEA

A diferencia de otros procesos de naturaleza esencialmente económica y comercial como el ALCA, la Asociación Estratégica Birregional UE-ALC presenta un carácter mucho más amplio y ambicioso, que sitúa a la política por delante de la economía y confiere toda su importancia a la dimensión social sin perjuicio de perseguir a la vez una asociación comercial que sea mutuamente beneficiosa para ambas partes. Nosotros promovemos dentro del respeto de los acuerdos bilaterales y regionales que ya han sido negociados o están en curso de negociación, una especie de ALCA con alma, a la europea, en la que se dé una dimensión institucional y una cobertura geográfica completa a las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

Por último, de cara a la promoción de sociedades más equitativas y cohesionadas en ambos socios, es necesario tomar al menos tres importantes medidas concretas que no pueden dilatarse más allá de la Cumbre de Viena: la constitución de un Fondo de Solidaridad Birregional, poner freno al etnonacionalismo y la adopción de decisiones concretas en materia de migración.

Una verdadera asociación requiere un nuevo modelo de cooperación al desarrollo orientado a afrontar las asimetrías, a atenuar el coste del ajuste hacia el libre comercio y a respaldar las políticas públicas y las iniciativas privadas necesarias para afrontar la integración económica profunda que es consustancial a la creación de una zona de libre comercio. Ha llegado, pues, la hora de que la Unión complemente en mayor medida la acción de sus asociados mediante el lanzamiento de una más decidida y generosa política de cooperación al desarrollo, centrada en especial en la lucha contra la pobreza, así como en los ámbitos de la educación, cultural, infraestructuras, social, de la salud y de la migración, conforme al común objetivo de alcanzar las metas de desarrollo del milenio para el año 2015 decidido en Guadalajara y a los compromisos contraídos en la Conferencia de Monterrey sobre financiación para el desarrollo en todos sus aspectos.

Esta nueva política de cooperación al desarrollo debería ser complementada además por medidas adicionales como la apertura progresiva de los mercados de la UE en línea con los objetivos previstos en los acuerdos de asociación; la adopción de un marco legislativo específico que regule la cooperación de la Unión hacia América Latina de forma diferenciada; la apertura de los programas de la UE relativos a la formación profesional, a la educación y en relación con la cultura a los países latinoamericanos; la promoción de programas de cooperación científica y técnica para el desarrollo de fuentes de energía nuevas y renovables y de intercambio de científicos, ingenieros y estudiantes; el apoyo a programas de reformas institucionales y fiscales; y la comparación de ciertos sistemas de pensiones con el fin de lograr que sean seguras y sostenibles.

FONDO DE SOLIDARIDAD INTERREGIONAL

Además es importante un aumento sustancial de los recursos, para lo que el Parlamento Europeo, a parte de proponer un incremento sustancial de las cantidades previstas para el año 2006, ha propuesto reiteradamente la creación de un Fondo de Solidaridad Birregional, que contaría con una aportación de 30 millones, no adicionales, del presupuesto de la Unión para América Latina y que podría actuar como elemento catalizador que, junto con los recursos presupuestarios aportados por aquellos organismos (BEI, BID, CAF, BCIE, Banco Mundial, etc.) y países interesados, podría proporcionar un apoyo presupuestario adecuado que podría situarse en torno a los 500 millones de euros en su primera fase. Las actividades del fondo como tal deberían estar orientadas a la gestión y financiación de programas sectoriales relacionados con la lucha contra la pobreza extrema, la salud, la educación y las infraestructuras en los países y regiones con menor índice de renta per cápita, y con mayores desigualdades sociales.

ETNONACIONALISMOS

El etnonacionalismo afecta a la estabilidad de los socios de ambos lados del Atlántico. En Europa, el fenómeno sigue generando tensiones fundamentalmente en los Balcanes, donde la Unión, fiel a su propia génesis, trata de contrarrestar los antagonismos con la perspectiva de una futura integración que diluya progresivamente los conflictos e inestabilidad actuales en esas zonas. En el ámbito latinoamericano, el fenómeno se presenta más bien como la inevitable secuela de siglos de olvido de la población indígena en algunos países. Nada mejor, pues, que recomendar la integración completa y efectiva de la población indígena en la vida política, económica y social de cada país. Los brotes de irredentismo y mesianismo indigenista, producidos últimamente en varios países con importantes mayorías indígenas, constituyen buena prueba de ello.

POLÍTICAS MIGRATORIAS

Finalmente, queda pendiente la adopción de decisiones concretas en materia de migración, que sean fruto de un debate serio, constructivo y eficaz. Tales disposiciones deberían referirse a cuestiones como la organización de los flujos migratorios, incluida la lucha contra la emigración ilegal y las mafias que se aprovechan de ella, así como a la gestión común de dichos flujos.

Otras posibles decisiones podrían incluir la definición de políticas de inmigración temporales, la creación de un visado de circulación específico para los hombres y mujeres empresarios, universitarios, investigadores, estudiantes, periodistas y sindicalistas que participen en la asociación eurolatinoamericana; la movilización de la inmigración al servicio del desarrollo del país de origen (ayuda a proyectos de los inmigrantes, etc.); así como a la puesta en marcha de una política de integración claramente definida en los países de acogida para los inmigrantes establecidos legalmente.

Fecha de creación

25/09/2005

Autor

José Ignacio Salafranca