

cito a lo local o nacional. Precisamente, tenemos que tener en cuenta y preguntarnos repetidamente si aún existen momentos únicos y excepcionales en los que no se pueden establecer lazos regionales o globales. Ejemplos de estos momentos serían el de los “quilombos”, comunidades de ex esclavos o esclavos fugitivos o, el de la denominada experiencia *far west*, ocurrida entre los años 1930 y 1940.

Es importante señalar que las historias locales, regionales o nacionales son tan valiosas como las perspectivas globales. De este modo, en algunos casos existen buenas razones para elegir estos enfoques ya que iluminan la importancia política que a menudo escapa a la historia global.

Finalmente, la historia global podría emerger orgánicamente en tradiciones historiográficas donde están presentes los “estudios de área”, cuando momentos nacionales, regionales y globales convergen.

Por lo tanto, los enfoques globales no deben desplazar los estudios de área, sino que deben complementarlos. Por un lado, la historia global podría ayudar a evitar las principales “trampas” de los estudios de área, es decir, su circunscripción y singularidad. Por el otro, la historia global precisa de las capacidades y la pericia de los especialistas en estudios de área. Una historia global que no tenga una base empírica corre el riesgo de volverse superficial. Al final nosotros, como latinoamericanistas, podemos beneficiarnos enormemente de una contextualización más amplia de nuestra investigación. En última instancia, el movimiento se demuestra andando. El paso siguiente y más importante será el de escribir estas historias.

STELLA KREPP  
ALEXANDRE MORELI

## AMÉRICA LATINA Y LA UNIÓN EUROPEA: APUNTES EN UN CONTEXTO INTERNACIONAL DE TRANSICIÓN

América Latina y la Unión Europea han recorrido históricamente un largo camino hacia la construcción de mecanismos de integración regional a diferentes ritmos y velocidades. Después de décadas de avances y retrocesos, los consistentes cambios de poder que están teniendo lugar en el escenario global no solo están desafiando los fundamentos mismos de su arquitectura e instituciones, sino también la forma en que ambas regiones se relacionan entre sí. Este artículo ofrece un análisis del actual panorama de las relaciones en-

tre América Latina y la Unión Europea y de las problemáticas que de ellas se desprenden a la luz de los cambios globales contemporáneos.

### Dos regiones en un período de transición

La pérdida de influencia de Estados Unidos y la Unión Europea a partir de la crisis financiera de 2008, junto con la reemergencia de nuevos polos de poder, se traduce en un escenario donde compiten

nuevas y tradicionales formas de percibir el mundo, en otras palabras, se trata esencialmente de una discusión acerca del reacomodo de los países dentro de la jerarquía de poder en el nuevo orden internacional.

América Latina y la Unión Europea se insertan en estas dinámicas de transición de modo distinto, pues por un lado, la Unión Europea defiende su *statu quo* tradicional en su afán de seguir proyectando su supremacía en el eje transatlántico, mientras que por otro lado, América Latina se mira con nuevos ojos e intenta ocupar un lugar más privilegiado dentro de las relaciones de poder que hoy por hoy se están configurando a favor del eje transpacífico liderado por China.

Estos paulatinos cambios han afectado de forma drástica la esencia de las relaciones entre ambas regiones. Tal es el impacto que, si en los años ochenta América Latina y la Unión Europea se percibían como socios naturales unidos por lazos históricos, desde inicios del siglo XXI cada una parece mirar hacia un horizonte distinto y ha desplazado la una a la otra de sus prioridades más inmediatas.

La Unión Europea, por su parte –inundada por una serie de problemas que van desde la crisis económica en la zona del euro, la llegada masiva de refugiados y el auge de partidos y gobiernos con tintes homofóbicos–, vuelca su atención hacia regiones ubicadas en su vecindad más cercana. Así, a partir de un enfoque que privilegia de modo excesivo cuestiones de seguridad, defensa, lucha contra el terrorismo y ciberseguridad, prioriza en su política exterior a Estados situados al este hasta Asia Central, y al sur, hasta África Central. Las relaciones

con América Latina y el Caribe apenas se bosquejan dentro de su amplio objetivo de estrechar lazos con el “otro lado del Atlántico”, donde naturalmente los nexos tradicionales con la OTAN, Estados Unidos y Canadá siguen siendo el principal eje de asociación.

En el caso de América Latina, el creciente peso político que las relaciones Sur-Sur han adquirido en la última década, de forma opuesta o complementaria a las relaciones Norte-Sur, ha ocasionado que la gran mayoría de los países de la región, independientemente de su signo ideológico, otorgue importancia al desarrollo de vínculos con potencias emergentes especialmente con China, en pos de un nuevo orden multipolar. La presencia asiática en la región ha sido de tal calibre que a más de influir en la reorientación de las políticas comerciales y modelos de desarrollo de varios países latinoamericanos, ha afectado sus decisiones estratégicas respecto a sus alineamientos geopolíticos, que en la actualidad desplazan a las relaciones hemisféricas y con Europa a otro plano.

Es sobre la base de este mayor distanciamiento respecto a décadas precedentes y en un contexto caracterizado por la transición, que las actuales dinámicas de relacionamiento entre ambas regiones están marcando su ritmo.

## Panorama de las relaciones América Latina-Unión Europea

Los graduales cambios en el ámbito internacional no han sido los únicos factores que han afectado el desarrollo de las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. El auge de gobiernos de izquierda en América Latina a partir de

1999, afianzado por una época de bonanza exportadora de materias primas entre 2002 y 2013, incidió fuertemente en las dinámicas de integración regional, a tal punto que marcó el inicio de una nueva etapa. Se logró configurar una narrativa regional, en cierto modo unificadora en este ámbito, y con objetivos autonomistas, que se materializó en el surgimiento de nuevos esquemas subregionales de integración, sin la participación de Estados Unidos, como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), como institución que abarca a la totalidad de países latinoamericanos.

Mientras que la heterogeneidad y la fragmentación regional —ahora más evidente en la proliferación de organizaciones subregionales en América Latina— ha sido un factor constante en la región, la creciente brecha entre un norte rico y un sur empobrecido representa un desafío en el caso de la Unión Europea. Poco o nada ha incidido la ampliación de sus miembros hacia el este de Europa y el Mediterráneo para revertir esta situación, y más bien, adicionalmente, ha ocasionado que la proyección de liderazgo internacional del bloque europeo se vea socavada, dada su concentración en solucionar asuntos dentro de su espacio regional.

Todo esto ha desembocado en un espíritu de integración ya exhausto que intenta recuperarse ante diversas críticas que hacen eco de la inflexibilidad de la Unión Europea y su debilitada habilidad para adaptarse a los cambios de orden geopolítico. Mientras que, por un lado,

el Reino Unido ha optado por tomar su propio rumbo al desvincularse de la Unión Europea, por otro, la posibilidad de excluir a los países “periféricos” de la eurozona ha sido una opción altamente considerada para su sobrevivencia.

El elemento distintivo que surge a partir de estas dinámicas en ambas regiones y que ha repercutido en la naturaleza de sus nexos tiene que ver con el hecho que, después de décadas de constituirse como el ejemplo más plausible de integración, la experiencia europea ya no es vista más por la región como un modelo a seguir, como ocurrió en la construcción inicial de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercosur. A partir de inicios de siglo, en cambio, la región tomó su propio camino caracterizado por lo opuesto a lo pregonado por la Unión Europea: un bajo nivel de institucionalidad, un gran nivel de flexibilidad que permite a los miembros alternar su participación en diferentes ámbitos y áreas de integración, y un reiterado apego al principio de la soberanía nacional.

Ahora bien, el escenario regional a partir de 2015 se ha alterado y repercute aún más de forma negativa en el desarrollo de vínculos más estrechos con la Unión Europea. El cierre de un ciclo de bonanza por la caída de los precios de las materias primas y una menor demanda china, el evidente desgaste de la “izquierda progresista” —principal promotora de la integración en este siglo— y la llegada al poder de partidos conservadores en países clave para la integración como Brasil y Argentina, ha generado un clima regional más incierto para la integración, que se encuentra sin un mínimo de liderazgo que permita la reformulación de una narrativa regional

aglutinadora. Así, si durante la anterior década, la posibilidad de los países latinoamericanos y caribeños de tener una sola voz a través de la CELAC se maximizó, en la actualidad, este no es más que un sueño frustrado, también para la Unión Europea, que desde siempre anheló relacionarse con una contraparte unificada.

Así las cosas, ya en el plano mismo del relacionamiento, uno de los elementos característicos es el complejo entramado de canales y actores que interactúan de forma aislada y dispersa. No se trata de un diálogo entre dos actores unitarios, sino más bien de una serie de compromisos flotantes que se han adquirido en distintos niveles: en el marco de organizaciones subregionales y subregiones, como Mercosur, CAN, Comunidad del Caribe (Caricom), Sistema de la Integración Centroamericana (Sica), Centroamérica; en el plano bilateral a través de asociaciones estratégicas y acuerdos comerciales; y en el ámbito de redes con actores no gubernamentales que incluyen empresarios, sindicatos, ONG y otros grupos de la sociedad civil.

Las relaciones interregionales entre la Unión Europea y la CELAC, por su parte, están atravesadas por un hecho esencial que, como ya han señalado varios autores, es la disparidad en cuanto a su capacidad de representar las aspiraciones e intereses comunes de sus miembros. Lejos de ser una instancia con una capacidad negociadora y formuladora de posiciones colectivas, como en el caso de la Unión Europea, la CELAC se erige más bien como un espacio de coordinación y consulta regional, que bajo el formato de diplomacia de cumbres, en ocasiones repite propuestas avanzadas en otros espacios subregionales. Tal es el caso de la “Declaración Especial sobre la Defensa de

la Democracia y el Orden Constitucional de la CELAC” y el “Protocolo Adicional de UNASUR sobre el Compromiso con la Democracia”, ambos elaborados con el fin de adoptar acciones concertadas ante una amenaza de ruptura del orden democrático en los países miembros.

Los vínculos entre ambas regiones alcanzaron un punto de inflexión a partir de la celebración de la VI Cumbre UE-ALC de Madrid en 2010. La estrategia por parte de la Unión Europea desde entonces consiste en combinar los intentos a favor de una asociación interregional y el bilateralismo, siendo este último el de mayor peso e importancia estratégica. En particular, son de especial relevancia en este nivel las asociaciones estratégicas en el plano político con Brasil y México y los acuerdos de asociación; los acuerdos comerciales con Colombia, Perú y Ecuador, ante los intentos frustrados de negociar con el bloque CAN; y en el ámbito de la cooperación, los programas nacionales bilaterales.

En cuanto al universo de temáticas priorizadas, a nivel interregional, el Plan de Acción EU-CELAC de 2015 identifica diez áreas de trabajo, algunas inéditas añadidas en la Cumbre de Santiago de 2013 y la Cumbre de Bruselas de 2015, que incluyen las cuestiones de género, inversiones y espíritu empresarial con vistas a un desarrollo sostenible, la educación superior y la seguridad ciudadana. Al mismo tiempo, se mantienen temáticas priorizadas en la Cumbre de Madrid de 2010 como la ciencia, investigación y tecnología; el desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático, biodiversidad, energía; integración regional e interconectividad; migración y empleo; y el problema mundial de la droga.

Cabe resaltar que pese al progresivo cambio temático en la agenda interregional —más allá de cuestiones que tradicionalmente formaron parte de la misma como la democracia, la promoción del crecimiento y liberalización del comercio— las relaciones comerciales y de inversión siguen siendo todavía el núcleo duro de los vínculos entre ambas regiones. La Unión Europea se encuentra entre los principales socios para la región en ambas áreas, aunque partir de 2015, en el ámbito del comercio, haya sido desplazada del segundo puesto por China como socio.

En el plano bilateral y de cooperación al desarrollo, la Unión Europea definió en su Programa Indicativo Multianual para América Latina 2014-2020, áreas de trabajo diversificadas para países de América Central y el resto de países latinoamericanos, que en algunos casos coinciden con aquellas establecidas en los Planes EU-CELAC, y en otros, se diferencian como la buena gobernanza, la rendición de cuentas y equidad social, y la integración económica.

Esta combinación de acuerdos en distintos niveles, regional, subregional, bilateral y a través de redes, más allá de la duplicidad de esfuerzos que implica, diluye el diálogo interregional, en vez de reforzarlo. La armonización del diálogo dentro de este complejo entramado de relaciones, actores y temáticas representa sin duda uno de los mayores desafíos para el fortalecimiento de los nexos entre ambas regiones.

## Conclusiones

Las relaciones entre América Latina y la Unión Europea se encuentran en un proceso de redefinición que es reflejo mismo de las dinámicas de desplazamiento de poder a ni-

vel internacional. Como parte de la configuración de un nuevo mapa geopolítico y de problemáticas de índole económico, político, y social propias de cada espacio regional, ambas regiones han replanteado sus prioridades y relaciones estratégicas y con ello, la importancia que cada una percibía en la otra ha disminuido. Este cambio esencial en los nexos, a más de producir el evidente distanciamiento que se comprueba a partir de inicios de este siglo, ha hecho que los tímidos intentos hacia la conformación de una “alianza estratégica” interregional se encuentren atrapados entre una retórica de cumbres y una afluencia cada vez mayor de tópicos que se solapan en los distintos niveles de relación.

Resulta de este modo problemático suponer que un relacionamiento de carácter interregional, tal como se lo está planteando en la actualidad, sea el canal que impulse un mayor acercamiento y dinamismo entre la Unión Europea y América Latina. Más bien, todo apunta al fortalecimiento de la tendencia ya vislumbrada desde hace algunos años hacia el bilateralismo y la priorización de subregiones, particularmente Centroamérica y el Caribe, bajo una lógica vacía en cuanto al contenido simbólico de antaño pero cargada de un pragmatismo selectivo de parte y parte. Puede ser que en el marco de la actual coyuntura de estancamiento de las economías, tanto de países latinoamericanos y europeos, este enfoque resulte más realista y prometedor al estar orientado a la obtención de beneficios concretos, pues la multiplicación de instancias, mecanismos, agendas paralelas y temáticas no ha hecho más que sobrecargar las relaciones y llevarlas a un punto de indefinición con metas poco factibles de ser cumplidas.

XIMENA ZAPATA M.