



GRUPO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEOS

La política Iberoamericana de España

Por Lic. Lucas Van Der Velde¹
AO 001/2011
EE.UU – Europa
02 de febrero de 2011

La Presidencia española de la UE ya es historia, al igual que todas las ilusiones que había generado en torno a un nuevo acercamiento con América Latina (ALC). Ciertamente parte de la responsabilidad recae sobre factores externos a España que hicieron que su Presidencia sea especialmente tumultuosa. La crisis financiera internacional y sus repercusiones en Grecia por un lado, más la implementación, aún en curso, del Servicio Europeo de Acción Exterior y las nuevas instituciones sin duda quitaron brillo y protagonismo a la Presidencia rotatoria. Pero estos factores no deben opacar los errores políticos propios.

La Cumbre UE-ALC, una de las citas más importantes del semestre, estuvo precedida por varias controversias que sirven para ilustrar este punto. Por un lado la decisión de España de invitar a Porfirio Lobo, Presidente de Honduras, a la reunión, provocó la enérgica reacción de los Estados del UNASUR, quienes liderados por Brasil amenazaron con boicotear la reunión. Por otro lado, el anuncio de la voluntad de Zapatero de firmar un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR en el transcurso de la Cumbre generó la reacción de varios Estados europeos, con Francia a la cabeza, por el posible impacto de dicho acuerdo en el sector agrícola. En su deseo de convertirse en un puente entre Europa y ALC, la política española parece haber perdido de vista ambas orillas.

¿Significa esto que España debe abandonar ALC para concentrarse en otras regiones? Probablemente no. Pese a la distancia que hoy separa a ambos actores, la región sigue siendo el área natural para la acción exterior española y el socio más

¹ El autor es licenciado en Relaciones Internacionales (UES21).

importante en el hemisferio sur. Sin embargo, es preciso repensar tanto los vínculos como las estrategias para lograr una mayor presencia española en la región.

Repensando los vínculos iberoamericanos

Durante años los Estados de ambas orillas del Atlántico han enfatizado la importancia de los vínculos históricos que unen a España con la región. La herencia colonial, las afinidades lingüísticas, una religión común, valores compartidos, etc. han sido los principales justificantes de la acción exterior española; no obstante, estas propuestas son demasiado frágiles y no pueden servir de base a las relaciones bilaterales.

Para empezar, la herencia colonial es algo bastante debatido en los países americanos. En años recientes la región ha experimentado un resurgimiento del movimiento indigenista, cuyo máximo exponente es Evo Morales, pero al que se agregan las comunidades organizadas de Ecuador, así como de diversos grupos izquierdistas que cuestionan la celebración del Día de la Hispanidad.

En relación a las afinidades lingüísticas y religiosas, cabe señalar que enfocarse en ello equivale a ignorar la cada día más importante presencia de Brasil en la región, país de lengua portuguesa y en gran medida evangelista.

Por último, respecto a los valores comunes, es posible ver una coincidencia, al menos respecto a los grandes ideales. Pero, al momento de concretar estos valores en políticas concretas, las coincidencias desaparecen. Dos ejemplos claros son el caso de Honduras, al que España, junto con la UE, dio señales de aprobar su régimen como democrático, pese al rechazo de parte de los países latinoamericanos; y el caso de Cuba, que mantiene relaciones regulares con todos los Estados de América Latina, pero no con la UE debido a la Posición Común. Cabe destacar que las diferencias en los valores son tanto entre regiones como al interior de ALC.

Abandonar los postulados de los vínculos históricos y de los valores compartidos no sólo es necesario, en la medida que cada vez más se muestran como falsos, sino que además es útil. Los vínculos históricos conllevan cierta carga emocional que impide una formulación racional de la política exterior española. De modo similar, los analistas que consideran a la doble filiación europea-americana de España como un obstáculo en su política exterior están en lo cierto. Pertenecer a las dos regiones implica responsabilidades, que pueden no ser compatibles. Intentando ser americanos y europeos, España acabará no siendo ninguno de los dos.

Todo lo anterior no significa que España deba abandonar ALC. Existen razones suficientes y actuales para pensar que el destino de España se encuentra unido al americano; razones que deberían servir de base para el futuro de la política española en la región y en Europa. En primer lugar, España es uno de los mayores inversores extranjeros en la región. Empresas privadas como Santander, BBVA, Grupo Telefónica, ENDESA, Iberdrola, Repsol, no sólo han sido pioneros en sus inversiones, sino que en tiempos de crisis han podido mantener su fortaleza gracias a los beneficios reportados en América Latina. Sin embargo, la importancia de la Inversión Extranjera Directa (IED) no presenta un correlato en el comercio. He aquí una oportunidad para profundizar las relaciones.

Por otro lado, España es el principal donante de Ayuda Oficial de Desarrollo (AOD), superando incluso a EE.UU. En este sentido, ha sido un pionero en materia de cooperación con Estados de renta media, con unas necesidades técnicas superiores y dónde los proyectos tienden a ser más complejos que en los países de menor desarrollo relativo. España puede aprovechar este tipo de experiencia y trasladarla a la cooperación europea en otras regiones.

Finalmente, España es el principal receptor europeo de migrantes latinoamericanos, un tema que en plena crisis europea y aumento de la xenofobia ha sabido mantener su bajo perfil, frente a otros contingentes que han generado mayores rechazos.

Junto a estos temas eminentemente españoles, la agenda de contacto con la región podría incluir otros que ofrecen un mayor interés para los demás socios de la UE. Entre ellos es importante destacar al menos dos. Para empezar el narcotráfico. Si bien esto ha sido debatido en prácticamente todas las Cumbres UE-ALC, se ha consensuado en torno al modelo de responsabilidades compartidas y se han creado instituciones comunes; la droga continúa ingresando a la UE y los narcotraficantes siguen cobrando víctimas, tanto en América como en terceros países de tránsito, principalmente en África.

El segundo gran tema de relevancia en las relaciones birregionales, y que puede interesar especialmente a España, es el energético. Por un lado, Brasil, en tanto segundo productor de biocombustibles del mundo, puede desempeñar un rol importante en el abastecimiento de Europa, en especial para alcanzar las metas ecológicas de 20/20/20. Por el otro lado, la mayor parte de América Latina está creciendo a ritmos acelerados y en algunas regiones la falta de energía eléctrica es un obstáculo para el crecimiento. La experiencia europea en materia de eficiencia

energética así como en la generación de energías renovables puede ser de gran ayuda para superar estas dificultades. España, líder en la producción europea de energía eólica (junto con Alemania), puede también liderar las relaciones birregionales en la materia.

Reconstruyendo el puente entre Europa y América Latina

Tras diez años de preciosas declaraciones sin resultados a la altura, parece ser el momento de corregir el rumbo. La política de Cumbres puede ser una parte de las relaciones bilaterales, pero ellas no pueden ser un fin en sí mismo. El principal inconveniente de estas reuniones es el número de actores involucrados. Sesenta Estados difícilmente podrán llegar a un acuerdo significativo. Por ello, las Cumbres guardan más cosas en común con una exposición de discursos o con un debate parlamentario, pero nunca con una comisión ejecutiva con capacidad de resolver dificultades, que es para lo que inicialmente fueron constituidas. Esto no significa que deban abandonarse inmediatamente; por el contrario, pueden utilizarse para generar las directrices principales para la actuación conjunta o convertirse en un instrumento de seguimiento de la cooperación birregional. En lugar de plantear instrumentos para implementar los acuerdos de las Cumbres, parece mejor utilizar las Cumbres para monitorear los avances en las relaciones bilaterales o subregionales.

Una estrategia prometedora es la de formar alianzas interestatales en las que los participantes sean aquellos Estados que tengan un verdadero interés en la cooperación. Es evidente que trabajar para mejorar la situación del migrante latinoamericano puede no ser importante en Hungría, lo mismo que la política hacia Bielorrusia puede no serlo para España; sin embargo se trata de temas que sí conciernen a un número menor de Estados entre los cuales su tratamiento será más eficaz. Se trata de crear coaliciones flexibles que, contando con un "núcleo duro" podrían incluir también a otros Estados dispuestos a participar. Hasta cierto punto se trata de rescatar la idea de una "Europa a dos velocidades" y trasladarla a la política exterior.

Dentro de este esquema, el rol de España sería similar al de un condensador de las relaciones bilaterales, actuando como un verdadero *broker* entre Estados europeos y latinoamericanos. Aunque ello puede no aplicarse a todos los campos de cooperación, hay algunos en los que este esquema podría favorecer una acción coordinada.

Para lograr desempeñarse en este rol España debe convertirse en un verdadero propagandista de los temas latinoamericanos relevantes para ambas regiones. El activismo e iniciativa que presenta respecto a Cuba y al levantamiento de la Posición Común debe replicarlos en otras áreas de mayor importancia para la UE. Un ejemplo es la mejora de la situación del migrante latinoamericano. A nivel europeo, la proporción de este colectivo es mínima; sin embargo, en algunos países su presencia es notoria, es el caso de España, Italia, Portugal y en menor medida Francia y Alemania. En este caso, el tratamiento de la materia dentro de un grupo reducido antes de su presentación a las autoridades de la UE parece más provechoso que una declaración en una Cumbre. Asimismo, un acuerdo entre estos Estados puede tener una mayor influencia en la definición de una política latinoamericana respecto a la migración regional. Es decir, podría mejorar el trato de los migrantes dentro de ALC.

Un segundo tema podría ser la cooperación en materia de biocombustibles, área donde Estados como Brasil y Colombia tienen gran experiencia y la UE está en un segundo plano. Aquí una asociación entre Alemania, Francia y España (principales productores europeos de biodiesel) podría ayudar a conseguir las metas de Europa 20/20/20. La colocación de estos temas en la mesa europea elevaría la importancia de ALC para Europa, si bien de manera incipiente, e indirectamente la de España, que actúa no sólo como promotora sino que además es quien tiene el diálogo más fluido con la región.

GRUPO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES CONTEMPORÁNEOS

Conclusiones

España ha perdido relevancia en la formulación de la política europea hacia América tal como quedó demostrado en la última cumbre birregional y en la negativa a levantar la Posición Común sobre Cuba. En paralelo, también ocupa un lugar menor en ALC, donde han ganado influencia actores como Francia, Alemania y Rusia. Frente a esta situación, España debe recalibrar su estrategia para evitar ser irrelevante en Europa y en ALC. Ello exige varias tareas.

En primer lugar, abandonar la idea de los vínculos históricos puesto que generan responsabilidades especiales y se transforman en una carga para España. Para evitar confusiones, el país debe aceptar su condición de europeo, no euro-ibero-americano. España debe asumir que si quiere ganar relevancia en América debe representar a Europa, debe actuar como tal, asumiendo los costos de ser europeo. A partir de allí

puede fundar una relación madura con la región en base a intereses comunes como las inversiones, la AOD o la migración.

En segundo lugar, es necesario replantear el sistema de Cumbres. Éstas no pueden ser el fin último de las relaciones birregionales, es necesario complementarlas con acciones de cooperación que involucren a un menor número de Estados, pero que por ello mismo sean más útiles. Para ello España deberá estrechar lazos, no sólo con ALC, sino fundamentalmente con sus pares europeos. Este trabajo requerirá dos tareas de España. Por un lado, que actúe como propagandista, como formador de la agenda, que eleve la prioridad de la región en algunos temas. Por el otro, que sea un líder en eventuales coaliciones que puedan formarse, asumiendo los costos de un posible fracaso. Ambas acciones requieren un activismo europeo excepcional de parte de España, pero de realizarse correctamente podrían mejorar significativamente su posición tanto dentro de Europa como en ALC.

