



The third and fourth issues of *Puente @ Europa* have been merged in a special number dealing with relations between Europe and Latin America. We started by asking ourselves what the very term “relations” means when we deal, as in this case, with two geographical areas with different degrees of institutionalization at a supranational level and with a different quality of economic, social and political development.

Is it possible to speak, in general terms, of relations between Europe and Latin America when, on one side of the relationship, there is a group of countries which have a certain level of homogeneity in their economic, social and political indicators and which identifies itself more and more with a *sui generis* political system such as that of the European Union and, on the other side, a vast continent with significant differences in development which, moreover, includes regional blocks of differing characteristics (like, for example, the Central America Common Market, the Andean Community or the Southern Common Market)?

This question is in no way rhetorical, above all in the case of the European Union, which sometimes portrays itself to the world as the herald of a new way of conducting foreign policy -a new way defined by some as “structural”. That is to say, a foreign policy intended “to modify the basic, or structural, conditions, in which all players will operate in the future, creating a more favourable environment for peace and the values of the civil powers”¹.

Not long ago, Javier Solana forcefully reaffirmed the validity of this argument, underlining the fact that the logic of the balance of power is not only primitive and dangerous in deontological terms, but also misleading from an analytical point of view, due to the fact that it does not help to understand the dynamics that have characterised international relations in Western Europe over the last

fifty years². A space which was for centuries dominated by the logic of power relations was transformed by the European Communities into one which is both co-governed and institutionalised. Instead of being hindered with vigour, as suggested by the then predominant logic of power, the resurgence of Germany was regarded by the founding members as pivotal for the new political entity.

For a number of years, the European Union seemed to privilege the relationship with existing regional groups in South America, as it considered regionalism as a crucial element of “effective multilateralism”. This last one, in turn, was seen as a viable alternative to the classic geopolitical dynamics ruling international relations³.

On the basis of the good results obtained on European soil, integration was also considered as an effective tool for confronting the challenges of a global system going through profound changes, in which the states ended up being threatened by dynamics which they were unable to control and which then overwhelmed them—capital flows, organised crime, drug trafficking, immigration, climate change, and international competition. With reference to this, in its *Latin America Regional Strategy Document 2002-2006*, the European Commission stated:

The integration of the Latin American regional block in the Western world currently represents a major challenge for the region, which must overcome its disparities in order to cope with globalisation at political, cultural economic and commercial level, at the same time as incorporating the social dimension. In this respect regional integration is an essential priority for the Latin American countries, both at subregional level (San José Group, Andean Pact, Mercosur) and at regional level (Rio Group).

Introducing “News from Europe, News from Latin America”

Presentación: “Noticias de Europa, noticias de América Latina”

El tercer y cuarto número de 2007 de *Puente @ Europa* se publican conjuntamente en un número doble que se ocupará de las relaciones entre Europa y América Latina, preguntándose, en primer lugar, sobre el significado mismo del término “relaciones” cuando se trata, como en este caso, de relaciones entre dos áreas geográficas con distintos niveles de institucionalización a nivel supranacional y diferente calidad de desarrollo económico, social y político. ¿Es posible hablar de “relaciones” entre Europa y América Latina cuando de un lado hay conjunto de países que tiene, en términos relativos, una cierta homogeneidad en los indicadores económicos, sociales y políticos y que se identifica cada vez más con un sistema político *sui generis* como el de la Unión Europea y, del otro, un continente, de geografía extensa y marcadas diferencias de desarrollo que, además, encierra bloques regionales con características distintas -como son, por ejemplo, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad Andina o el Mercado Común del Sur?

Esta pregunta no es para nada retórica, sobre todo en el caso de la Unión Europea, que a menudo se presenta al mundo como portador de un nuevo modo de hacer política exterior -una política exterior “estructural”, es decir, pensada “para modificar las condiciones de fondo, estructurales, en las que todos los actores operarán en el futuro, creando un ambiente más favorable a la paz y a los valores de las potencias civiles”¹. Recientemente, Javier Solana ha reafirmado la validez de este planteo con palabras contundentes, subrayando cómo la lógica del equilibrio de poder no solo es primitiva y peligrosa desde un punto de vista deontológico, sino también falsa desde un punto de vista analítico, dado que no se corresponde con las dinámicas que han caracterizado la convivencia civil de Europa durante los últimos cincuenta años². Lo que hizo la Comunidad Europea fue transformar en una arena política co-gobernada e institucionalizada

un espacio que por siglos había estado dominado por la lógica de la relación de fuerzas -según la cual, por ejemplo, en el momento de la creación de las Comunidades Europeas, el resurgimiento de la potencia alemana debería haber sido percibido como una amenaza -y, en consecuencia, obstaculizado con vigor- y no como una oportunidad para Europa.

Durante algunos años, la Unión Europea parece haber privilegiado la relación con los grupos regionales existentes en América Latina dentro de una visión que consideraba el regionalismo como un elemento indispensable para un “multilateralismo eficaz”, que se ofrecía como opción práctica para articular esta alternativa moderna a las dinámicas geopolíticas clásicas del equilibrio de poder³.

Tal como se observó en la propia experiencia europea de los orígenes, la integración era vista también como un instrumento eficaz para enfrentar los desafíos de un contexto global en profundo cambio, en los que los estados se veían amenazados por dinámicas que los superaban y no lograban controlar por sí solos -flujos de capital, crimen organizado, narcotráfico, migraciones, cambios climáticos. En este sentido, en su *Informe Estratégico Regional sobre América Latina 2002-2006*, la Comisión Europea señalaba que:

La integración del bloque regional de América Latina en el mundo occidental constituye hoy en día un reto de gran magnitud para la región, que debe superar sus diferencias para enfrentarse a la globalización política, cultural, económica y comercial, sin dejar de lado la dimensión social. Por lo tanto, en los países latinoamericanos la integración regional es un prioridad esencial, ya sea a escala subregional (Grupo de San José, Pacto Andino, Mercosur) o regional (Grupo de Río).

This vision was elaborated into various versions by the Latin American intellectual elite. One of the most popular was drawn up by the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), imbued with the liberal economic perspective typical to the 90's, referred to "open regionalism" as a basic step on the way to a general opening up of markets⁴.

At the same time, regionalism was considered, since the fall of the region's dictators, as a useful framework for internal consolidation of Latin American countries (political, in a democratic sense, and economic in a liberal one). The same had happened during the process of European integration, especially at the moment of its birth and at the time of some of its subsequent enlargements (when Greece, Portugal and Spain joined the Communities and, lastly, with the entrance of the countries of Central and Eastern Europe).

So, apparently, regionalism responded to necessities and ways of thinking of a different kind, these reinforcing each other and seeming to converge towards a sole objective.

In the last few years, the hypothesis of effective multilateralism has suffered a number of defeats at the hands of a flattening of global dynamics edging towards a hegemonic unipolarism (represented by the United States), itself at times shadowed by the seeming growth of a counter-hegemonic pole (China, India and/or a new coalition of Islamic states).

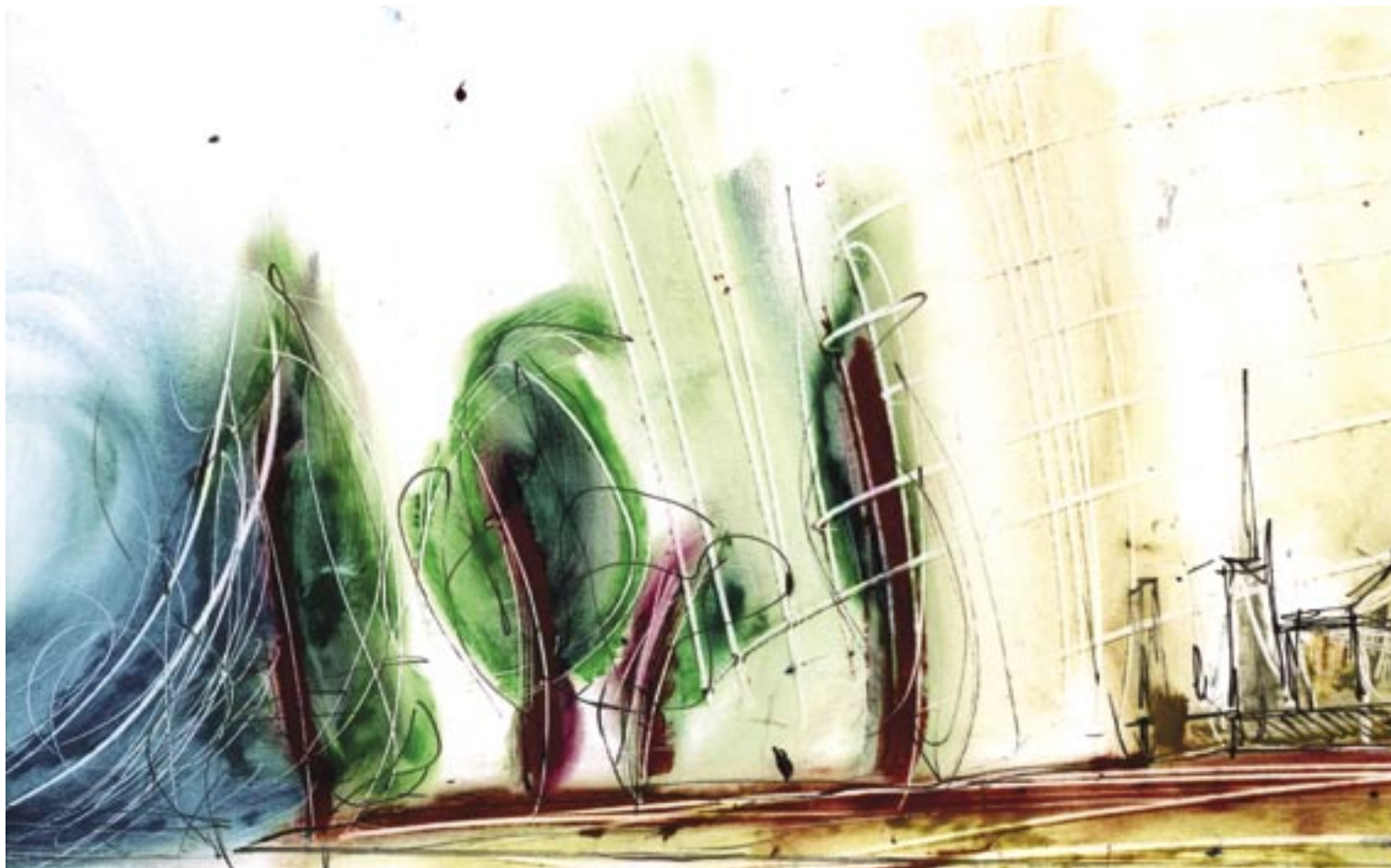
In this context, Latin America represents more of an intellectual rather than a material challenge for the Europeans, in that it is actually perceived as a peripheral area with respect to current tensions, except for certain specific situations (as in the case of Colombia); as a result, and according to the more traditional European security experts, the region is a 'no problem'⁵.

However, on the other hand, if Europe wants to leave behind

its "splendid inaction" (an inheritance of the Cold War, when the balance of terror between the Soviet Union and the United States made Europe a "protected" space, but condemned to inaction) in order to re-shape its role in international relations, it will have to choose: to be a counterweight to the United States, within a balance of power framework or, from the perspective of a "structural" foreign policy and from the privileged position of historic ally of the United States, to persuade the latter to change its policies, setting off on the road of true international governance.

In the development of this strategy, Europe does indeed need allies in the traditional sense (strategic-military), but what it needs even more is help to consolidate and spread its vision of the world in the long run. This can be achieved, for example, if it manages to highlight those elements which, according to many observers, make Europe and Latin America "natural allies". These relations should be consolidated within a new political space (or *espace de sens*, as we suggested in a previous issue quoting Zaki Laïdi's concept⁶) ready to offer new ways of interpreting and managing changes in the dynamics of economic and political development and face up the domestic and international tensions which have characterised social and political coexistence for a number of decades.

Even if these tensions have occurred at different times on the two shores of the Atlantic Ocean, their modalities have much in common so as to invite shared reflection -let's think about the crisis in political parties or in the social welfare systems, or the present tensions running through international law, or, last but not least, the difficulties experienced by the market to guarantee a fair distribution of wealth. All of these are topics which the review has touched upon since its inception, with monographic issues aimed at shaping the debate between intellectuals and policy makers on both sides of the Atlantic.



Esta visión sufrió distintas declinaciones por parte de la elite intelectual latinoamericana. Una de ellas, elaborada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fuertemente impregnada por la perspectiva económica liberal, típica de los años noventa, daba lugar al concepto de “regionalismo abierto”, como etapa fundamental hacia una apertura generalizada de los mercados⁴.

Al mismo tiempo, el regionalismo fue considerado, a partir de la caída de las dictaduras en la región, como un marco funcional para la consolidación interna (política, en clave democrática, y económica, en clave liberal) de los países latinoamericanos -así como había sido concebida la integración europea en el período de su nacimiento y en el caso de alguna de sus ampliaciones (Grecia, Portugal, España y los países de Europa Central y del Este).

Entonces, como puede verse, el regionalismo respondía a necesidades y lógicas de pensamiento diferentes, pero que se reforzaban recíprocamente y parecían converger hacia un mismo objetivo.

En estos últimos años, la hipótesis del multilateralismo eficaz ha sufrido varias derrotas a favor de un “achatación” de las dinámicas mundiales hacia el unipolarismo hegemónico (Estados Unidos), acompañado intermitentemente por perspectivas de crecimiento de un polo contra-hegemónico (China, India y/o un nuevo agrupamiento de estados islámicos).

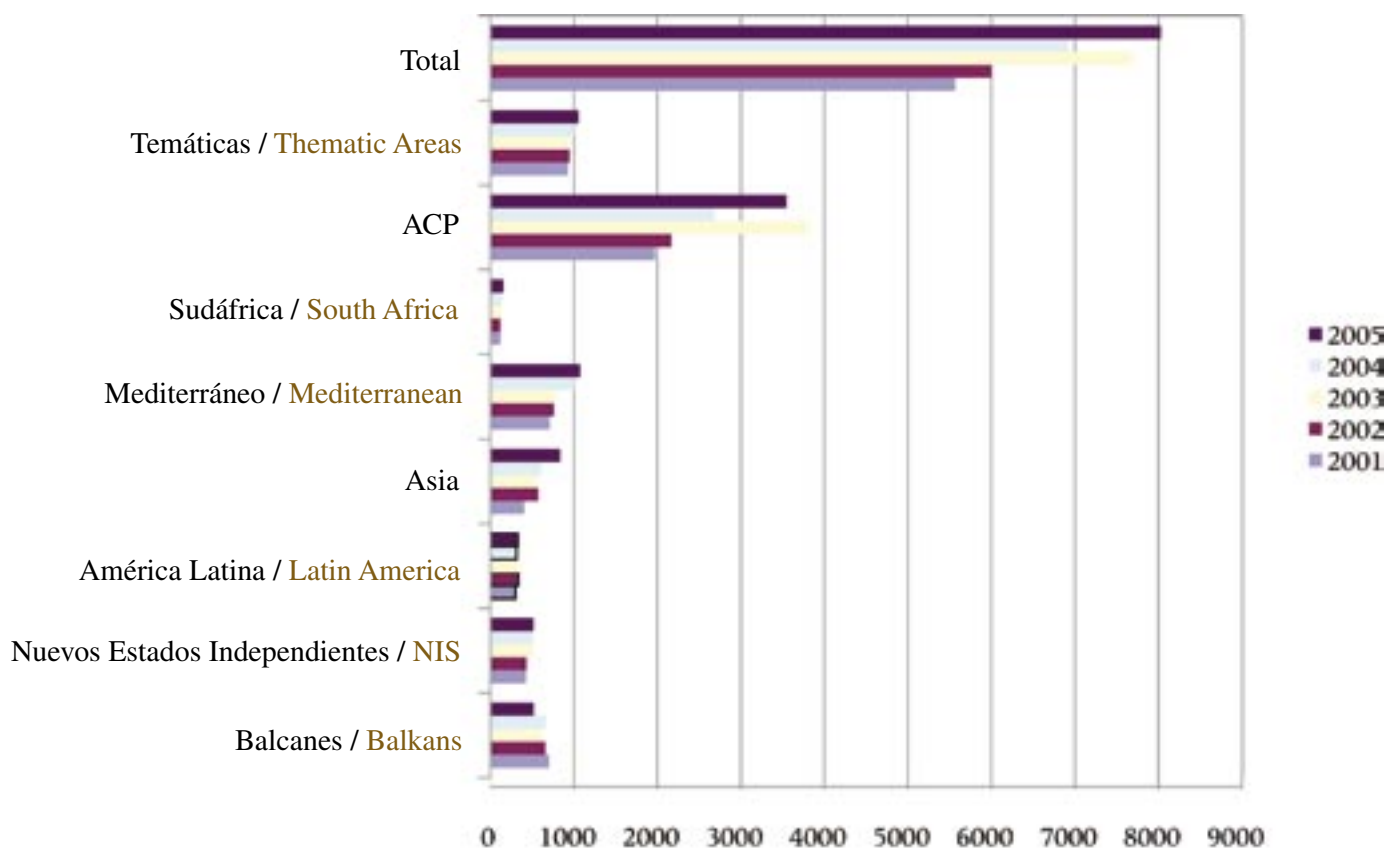
En este contexto, América Latina constituye más un desafío intelectual que material para los europeos. De un lado, de hecho, es percibida como un área periférica respecto a las tensiones en curso -excepto en ciertas situaciones particulares, como es el caso de Colombia. Por ello, la región es, según los expertos en seguridad europeos clásicos, un ‘no problema’⁵.

Por el otro lado, sin embargo, si Europa quiere salir de su *splendid inaction* (herencia de la Guerra Fría, donde el equilibrio del

terror entre la Unión Soviética y Estados Unidos hacía de Europa un lugar “protegido” pero condenado a la inacción) para reconfigurar su rol en las relaciones internacionales tiene que elegir: constituir un contrapeso para Estados Unidos dentro de un marco teórico de “equilibrio de poder” o, dentro de la perspectiva de la política exterior “estructural” y desde la posición privilegiada de aliado histórico de Estados Unidos, inducir a este país a un cambio de su política que retome la ruta de la concertación internacional.

En esto, Europa necesita sí de aliados en el sentido tradicional (estratégico-militar), pero más aun de países que la ayuden a consolidar y difundir su visión del mundo en el largo plazo. Esto lo podrá hacer, por ejemplo, logrando poner de relieve aquellos elementos que, según muchos, hacen de Europa y América Latina “aliados naturales” y consolidando estas relaciones dentro de un espacio político (o *espace de sens* como sugeríamos en un número anterior de la revista, a partir del concepto formalizado por Zaki Laïdi⁶) capaz de proponer nuevos modos para interpretar y administrar el cambio de las dinámicas de desarrollo económico y político, haciendo frente a las tensiones que caracterizan la convivencia social y política, tanto a nivel interno como internacional, desde hace varias décadas. Si los tiempos de estas tensiones no son sincrónicos, las modalidades tienen de hecho algunas características comunes que invitan a una reflexión compartida -pensamos en las crisis de los partidos políticos o de los sistemas de bienestar, pensamos en las tensiones que atraviesan el derecho internacional, en su actual dilema entre la fragmentación y la globalización, pensamos en las dificultades del mercado para garantizar una distribución equitativa de la riqueza. Todos estos son temas que la revista ha abordado, de manera monográfica, desde su nacimiento y que contribuyen a construir un debate ideal entre intelectuales y *policy-makers* de las dos orillas del océano.

Evolución de la cooperación según regiones 2001-2005 / Evolution of Regional Breakdown of the Cooperation 2001-2005 Fondos comprometidos (millones de euros) / Commitments (millions euros)



Fuente / Source: European Commission, *Annual Report 2006 on the European Community's Development Policy and the Implementation of External Assistance in 2005*, September 2006.

In this respect, at the start of its communication on *A Stronger Partnership between the European Union and Latin America*⁷, dating from the end of 2005, the European Commission stated:

In a world filled with new threats and opportunities, the European Union, as an actor on the world stage, needs to consolidate relations with its closest partners. One of these is Latin America, with which we share a common commitment to human rights, democracy and multilateralism. Europe needs all its friends in order to assert these common values. Few regions in the world offer so many reasons to build a genuine alliance. The EU and Latin America share a common history and culture, and are thus better placed to understand each other than other regions, boosting their potential for joint action considerably. Being close allies on the international scene is therefore in their mutual interest.

Therefore, the starting points for this debate seem multiple and they refer both to the past (Europe and Latin America “share a common history and culture”) and to the future (they “share a common commitment to human rights, democracy and multilateralism”). However, the European Commission alone cannot set this ambitious agenda on its way, nor is it allowed to do so according to the existing treaties: foreign policy still lies within the grey area of intergovernmentalism.

The Commission, however, manages *de facto* a large part of European Union foreign policy, putting emphasis on two channels: development cooperation and trade liberalisation. These two elements stem from two different traditions of external action: the aid for development aimed at ACP countries (Africa, the Caribbean and the Pacific, who are the largest beneficiaries of this type of aid), rooted in the colonial past of some members of the Union, and commercial negotiations for the liberalisation of trade.

The figures presented in the following chart not only reinforce the idea that the roots of development cooperation rest in the special link between the European Union and ACP countries, but they also show that aid directed at Latin America in this area have remained stable over the past few years, falling in terms relative to the other regions.

So, faced with the impossibility of finding mutually satisfactory solutions in the area of commercial policy (the only area in which the mandate of the Commission is strong and the only one in which the Community is enabled by the Treaties to manage a common policy), the Community seems to endorse two different positions: one is held by the Commission itself and the other has been developed by the Parliament.

The first would seem to imply a change in strategy with regards to Latin America. The traditional support for the regional systems, such as Mercosur, has been supplemented, this year, with a system of bilateral relations with continental “bridgeheads” (in this case, Brazil⁸ and Mexico):

The strategy for a stronger partnership between the EU and Latin America must also take account of the importance and special role of the region’s big countries. This is particularly the case for Brazil, with which the EU has only the bare bones of bilateral dialogue with no political dimension. This situation is no longer in keeping with Brazil’s rapid development as a global economic and political player. Brazil can take a lead role in regional integration; this remains the prime objective of the EU’s strategy towards Mercosur. In the case of Mexico, the challenge is to pursue current efforts to exploit more fully the possibilities offered by the Association Agreement. [...] The Commission proposes setting up specific political dialogues with certain countries in the region which play a particular role, and adjusting its cooperation activities accordingly⁹.

This perspective seems to imply a vision of the dynamics of integration which differs from the one purported up to the present, rooted as it was in the concept of equality between countries. It holds up, in contrast, a geopolitical vision of those dynamics, where “strong” countries would acquire the role of essential intermediaries for the concreting of relations between the European Union and Latin America and, in the case of Brasil, they would be invited to play the role of regional hegemon. Linked as it can be to the stagnation of the integration processes in Latin America, which make it impossible for countries in that continent to “speak as one” (by the way, this is also the case with the members of the European Union), this choice represents, at the same time, a step backwards in the progress towards a “structural” foreign policy and, furthermore, a revival of the old geopolitical paradigm.

On the other hand, the European Parliament, in its report on biregional relations¹⁰, asks the Commission “to draw up a broader strategy to promote integration above and beyond trade commitments, laying emphasis also on non-trading aspects such as regional security and democratic governance, movements of persons and workers, joint management of ecosystems and river basins, and physical integration and infrastructure”. Opposing the stance adopted by the Commission in its communication, the European Parliament maintains that regional integration should “continue to be a priority area of its assistance to Latin American”:

In general, the new communication aptly summarises the state of relations and accurately identifies many of the strengths and weaknesses of the present partnership. However, it ought to have gone further in charting the ultimate goals of the stronger partnership. There are, in addition, a number of inconsistencies and contradictions regarding the objectives specifically intended to foster regional integration processes in LA and at the same time to foster intensive bilateral dialogue with some partners only, given that nothing is said about the possibility of adjusting the dialogue according to the particular circumstances in the individual partner countries and tapping the full potential of the various agreements with the Union¹¹.

If we take “Europe” not only as the sum of Brussels plus some of the European capitals, but as a political arena *in fieri*, the presence of those two visions stands as a welcome opportunity to provoke an internal debate which goes beyond declarations of principles on the usefulness of strengthening ties with Latin America. The disagreement between the Commission and the European Parliament should be considered, therefore, as an occasion to elaborate on a difference which is not institutional in nature, but seems rather to reflect different interests and interpretations of the relations between Europe and Latin America. These interests and interpretations are not the prerogative of institutions or of various governments but, rather, of economic and social groups which cross transversally those formal “cleavages”.

It is clear, for example, that the interests of Spanish investors in Argentina in the 90’s are different from those of the Spaniards whose families emigrated to that same country towards the end of the XIX century. Those interests, and the interpretations of the reality that support them, are not necessarily mutually exclusive; rather, they are different in their orientation and their “weight”. For the European Union, the question is now to find a balance between them, without excluding any component; Latin America, on the other hand, is called to actively contribute to this process, building upon a past which is rich in cooperation and mutual benefits, and, at the same time, offering new ideas to overcome the present impasse.

Faced with these challenges, it would be unjustified and not very useful to focus solely on the economic sphere. From a material point of view, even if trade flows between these two regions have more than doubled between 1990 and 2005 in terms of exports, Latin America



En este sentido, la Comisión Europea inicia su comunicación *Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina*⁷ de finales de 2005 reconociendo que:

En un mundo que se enfrenta a nuevas amenazas y también a nuevas oportunidades, la Unión Europea, en su calidad de actor mundial, debe consolidar sus relaciones con sus socios más cercanos. Un primer lugar lo ocupa América Latina, con la que compartimos un compromiso común con los derechos humanos, la democracia y el multilateralismo. Europa necesita a todos sus amigos para afirmar estos valores comunes. Es difícil encontrar en el mundo otra región con la que existan tantas razones para construir una verdadera alianza. Efectivamente, dada la historia y la cultura que ambas comparten, la Unión Europea y América Latina están en condiciones de comprenderse mejor que con otras regiones, por lo que disponen de una gran ventaja para, unidas, multiplicar su capacidad de acción. Por tanto, a ambas les interesa convertirse en aliadas especiales en la escena mundial.

Los puntos de partida de este debate parecen, entonces, ser múltiples y mirar tanto hacia el pasado (“la historia y la cultura que ambas comparten”) como hacia el futuro (“un compromiso común con los derechos humanos, la democracia y el multilateralismo”). Pero la Comisión no puede por sí sola poner en marcha esta ambiciosa agenda, ni tampoco le compete, según los tratados: actualmente, la política exterior recae todavía en el área gris del intergubernamentalismo.

La Comisión, sin embargo, administra de facto gran parte de las relaciones exteriores de la Unión Europea, privilegiando dos canales: el de la cooperación al desarrollo y el de la liberalización comercial. Estos dos enfoques tienen origen en dos líneas distintas de acción externa: la de la ayuda al desarrollo a los países ACP (África, Caribe y Pacífico, los mayores beneficiarios de ayudas de este tipo), surgida del pasado colonial de algunos de sus miembros y la de las negociaciones para la liberalización del comercio internacional.

Los datos presentados en el gráfico incluido a continuación no solo refuerzan la idea de que la principal motivación de la cooperación al desarrollo encuentra su origen en los países ACP, sino también que la ayuda dirigida a América Latina en esta área se ha mantenido estable durante los últimos años, retrocediendo en términos relativos con el resto de las regiones.

Así se comprende cómo, ante la imposibilidad de alcanzar soluciones mutuamente satisfactorias en el campo comercial (el único en el cual la Comisión tiene un mandato fuerte y el único en el que

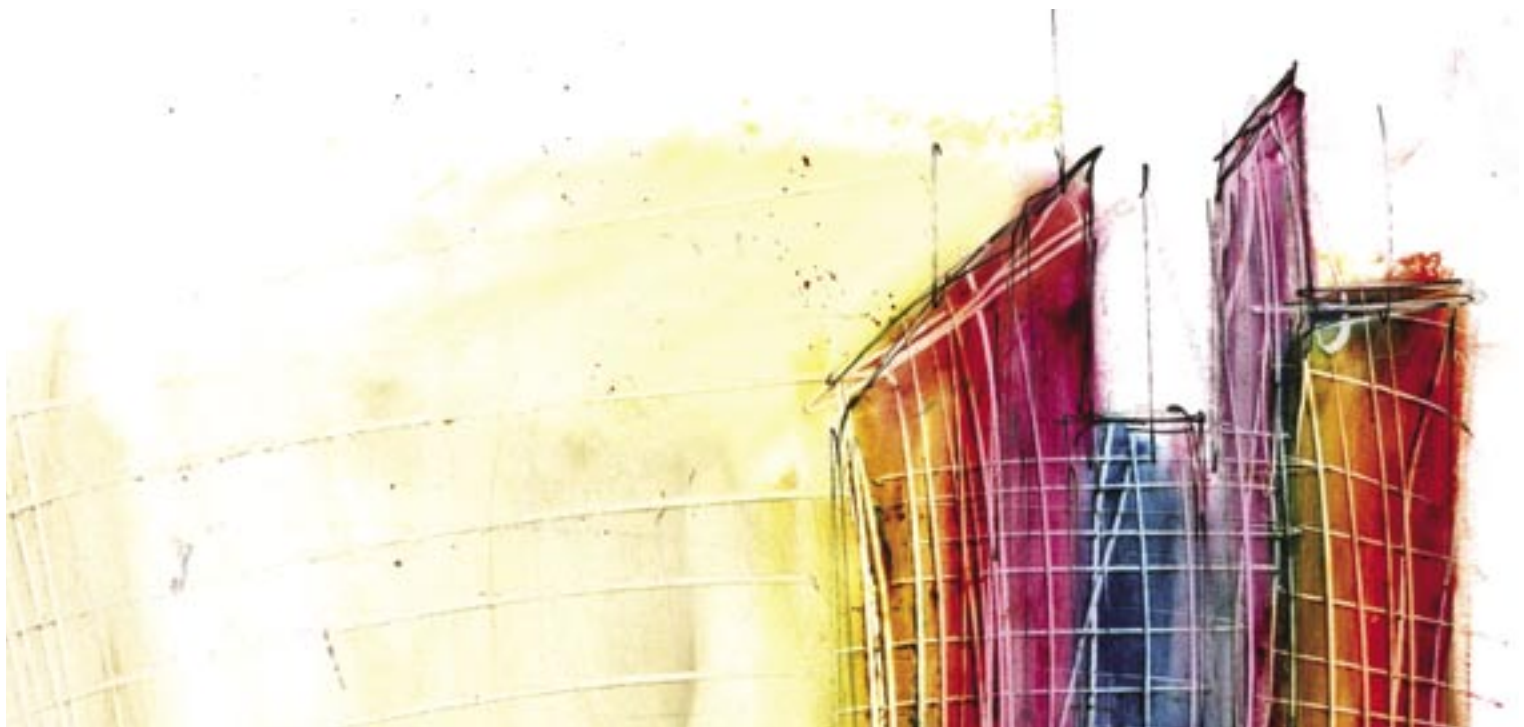
los tratados habilitan a la Comunidad a tener una política común), la Comunidad parece encerrar en su interior dos posiciones diferentes: una es aquella sostenida por la Comisión misma y la otra aquella desarrollada por el Parlamento.

La primera parece suponer un viraje en la estrategia hacia la región, auspiciando la activación de un sistema de relaciones bilaterales con “cabezas de puente” continentales (Brasil⁸ y México):

La estrategia para profundizar la asociación entre la Unión Europea y América Latina también debe tener en cuenta la importancia y el papel especial de los grandes países de la región. Esto es así, en particular, con respecto a Brasil, país para el que la Unión sólo dispone de exiguas estructuras de diálogo bilateral carentes de dimensión política. Esta situación ya no se ajusta a la rápida evolución de Brasil como polo económico y político mundial. Brasil puede desempeñar un papel de motor en la integración regional, objetivo central además de la estrategia europea respecto al Mercosur. En lo que respecta a México, la principal baza consiste en seguir trabajando como hasta ahora para aprovechar más las posibilidades que ofrece el Acuerdo de Asociación. [...] La Comisión propone el establecimiento de diálogos políticos específicos con determinados países de la región que desempeñan un papel especial, y la adecuada modulación de sus acciones de cooperación⁹.

Esta perspectiva, cabe subrayar, implica una visión de las dinámicas de la integración distinta de aquella sostenida hasta el momento y enraizada en el concepto de equidad entre los estados, para sugerir, en cambio, una visión hegemónica de aquellas dinámicas -donde estados “fuertes” (Brasil y México) se pondrían como intermediarios imprescindibles para la consolidación de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. Si esta sugerencia parece nacer del estancamiento de los procesos de integración en América Latina y de la imposibilidad de América Latina de hablar “con una sola voz” (esto sucede también con los estados que son parte de la Unión Europea), representaría, al mismo tiempo, un paso atrás respecto al concepto de política exterior estructural y un resurgimiento del viejo paradigma geopolítico que hacía hincapié en el concepto de grandes potencias.

La otra posición es la expresada por el Parlamento Europeo, que, tal como sostiene en su informe sobre las relaciones birregionales¹⁰, pide a la Comisión “que no se limite a apoyar compromisos comerciales, sino que insista además en aspectos no comerciales como la seguridad regional y la gobernabilidad democrática, los movimientos



represents around 5% of the European total. In terms of investment, the European Union continues to be significant investor in the region (between 2001 and 2006, the annual average was of 20 billion dollars) with a special attention paid to South America. The trend has been erratic, though, and these levels are much lower than those set in the period 1996-2000, when they reached the annual average of 35 billion dollars¹².

In this respect, it is worthwhile noting that the effects of those investments on the economic and social development of the recipient countries keep being the focus of academic controversies¹³.

If a certain amount of mutual comprehension and strategic long-term choices are not applied to current economic conflicts, the relations risk to get stuck into a series of legitimate accusations of one side which will inevitably be met with others with an equal degree of legitimacy, with few space for mediation. Mutual comprehension cannot be a vague hope or the inherited result of a common history, but it should rather emerge from the development of shared languages to understand and debate certain complex phenomena from a point of view which not only embraces the short term interests involved, but also, and above all, the common good of the communities which share the same political space.

These are some of the starting points of the debate that this issue hopes to encourage.

Editorial Board *Puente @ Europa*

Notes

¹ Translation by the authors; see Mario Telò, *L'Europa potenza civile*, Roma-Bari, Laterza, 2004.

² Speech by Javier Solana Madariaga, High representative for the Common Foreign and Security Policy, Charlemagne Prize 2007, Aachen, 17 May, 2007 (www.consilium.europa.eu/solana).

³ European Security Strategy as expressed in the document entitled *A Secure Europe in a Better World*, presented by Javier Solana to the Council of Europe and adopted 12th December, 2003. The document states that “regional organisations also strengthen global governance. For the European Union, the strength and effectiveness of the OSCE and the Council of Europe has a particular significance. Other regional organizations such as ASEAN, MERCOSUR and the African Union make an important contribution to a more orderly

world” (www.iss-eu.org/solana/solanae.pdf). Álvaro de Vasconcelos deals with this question in “Europa y el orden internacional”, in *Puente @ Europa*, Vol. IV, n. 2, June 2005 (www.obreal.unibo.it/Review.aspx?Action=Data&IdReview=10).

⁴ ECLAC, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1994.

⁵ See European Security Strategy quoted in note 3.

⁶ See José Paradiso y Lorenza Sebesta, “Interpreting the World: Disorder of International Society and Order of the States: the communitarian alternative”, in *Puente @ Europa*, Vol. IV, n. 2, June, 2005.

⁷ Communication from the Commission to the Council of the European Parliament “A Stronger Partnership between the European Union and Latin America”, Strategy for a Stronger Partnership between the European Union and Latin America: detailed presentation {COM(2005) 636 final} (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/news/ip05_1555.htm).

⁸ In Brazil’s case, this strategy is now in place, as can be seen in the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, “Towards and EU-Brazil Strategic Partnership”, {COM(2007)281} (http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/docs/com07_281_en.pdf).

⁹ *Ivi*.

¹⁰ European Parliament, “On Enhanced Cooperation between the European Union and Latin America” (2005/2241(INI)).

¹¹ *Ivi*.

¹² For an encompassing analysis on European FDI in Latin America, see the article by Nicole Moussa, “European Foreign Direct Investment in Latin America”, included in this issue.

¹³ For the case of MERCOSUR, see, for example, Marcelo Laplane (comp.), *El desarrollo industrial del MERCOSUR: ¿qué impacto han tenido las empresas extranjeras?*, Buenos Aires, Siglo XXI-Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, 2006; Daniel Chudnovsky y Andrés López (coord.), *Integración regional e inversión extranjera directa: El caso del MERCOSUR*, Serie REDINT, BID-INTAL, Buenos Aires, 2002.

de personas y de trabajadores, la gestión en común de ecosistemas y cuencas hidrográficas, así como la integración física y las infraestructuras”, manteniendo, al mismo tiempo, la integración regional como “eje prioritario de apoyo al desarrollo en la región”, criticando la postura adoptada por la Comisión en su comunicación:

En líneas generales, la nueva comunicación [de la Comisión] contiene un buen examen analítico del estado de las relaciones e identifica acertadamente muchas de las fortalezas y debilidades de la actual Asociación. Habría sido de desear, sin embargo, que fuera más allá en la presentación de los objetivos últimos de la Asociación reforzada. Además, presenta alguna incoherencia y contradicción, en lo que se refiere a los dos distintos objetivos de favorecer los procesos de integración regional en América Latina y de favorecer a la vez un diálogo privilegiado bilateral con solo algunos socios, por más que no se ponga en cuestión la posibilidad de modular el diálogo en función de las diversas circunstancias de cada uno de ellos y de extraer todas las potencialidades de los diversos Acuerdos que los vinculan a la Unión¹¹.

Si entendemos “Europa” no solo como la suma de Bruselas más algunas capitales europeas, sino como una arena política *in fieri*, la presencia de estas dos visiones parece representar una ocasión bienvenida para articular un debate interno más allá de las declaraciones de principios sobre la utilidad de consolidar sus lazos con América Latina. La diferencia de posiciones entre la Comisión y el Parlamento Europeo debe ser, por lo tanto, considerada como una ocasión para aclarar una diferencia que no es tan solo de carácter institucional, sino que parece reflejar distintos intereses e interpretaciones de las relaciones entre Europa y América Latina. Estos intereses e interpretaciones no son prerrogativas de instituciones, ni de gobiernos distintos, sino de grupos económicos y sociales que atraviesan transversalmente estos *cleavages* formales. Porque está claro, por ejemplo, que los intereses de los inversores españoles en la Argentina de los años noventa son distintos a aquellos de los españoles cuyas familias emigraron hacia el mismo país hacia finales del siglo XIX. Estos intereses, y las interpretaciones de las realidades que los sostienen, no son necesariamente contrastantes, sino que son diferentes por orientación y por “peso”. Para la Unión Europea, se trata ahora de buscar un equilibrio entre estos que no deje afuera a ningún componente. Para América Latina, de contribuir activamente a esta elaboración, valorizando un pasado rico en cooperación y enriquecimiento mutuo y convirtiéndose en una parte activa de propuestas para superar la indecisión actual.

Frente a estos desafíos, focalizarse en el campo económico sería injustificado y poco útil. Desde un punto de vista material, si bien el flujo comercial entre ambas regiones se ha más que duplicado entre 1990 y 2005 en términos de exportaciones, América Latina representa alrededor del 5% del total europeo. En lo que respecta a las inversiones, si bien la Unión Europea sigue siendo un importante inversor en la región (entre 2001 y 2006, el promedio anual de inversiones en América Latina fue de 20.000 millones), especialmente en América del Sur, la tendencia se muestra errática y los niveles son muy inferiores a los del período 1996-2000, cuando alcanzaron un promedio anual de 35.000 millones de dólares¹². Además, en este sentido, vale llamar la atención sobre el carácter controvertido que los efectos que estas inversiones tienen sobre el desarrollo económico y social de estos países¹³.

Si los conflictos económicos no se insertan en un contexto de comprensión mutua y capacidades de elecciones políticas estratégicas de largo plazo, darán lugar a bloqueos permanentes en los que a las acusaciones legítimas de unos, corresponden acusaciones también legítimas de los otros sin espacio para la mediación. La comprensión mutua no tiene que ser una vaga esperanza o un resultado heredado por una historia común, sino que debe significar la creación de pautas para comprender y debatir algunos fenómenos complejos desde el punto de vista no solo de los intereses de corto

plazo involucrados, sino de aquellos comunitarios que giran a su alrededor y, sobre esta base, crear las premisas para una capacidad de elección política.

Estos son algunos de los puntos de partida para orientar las reflexiones que este número pretende estimular.

Comité Editorial *Puente @ Europa*

Notas

¹ Traducción de los autores; Mario Telò, *L'Europa potenza civile*, Roma-Bari, Laterza, 2004.

² Discurso de Javier Solana Madariaga, Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, Premio Carlomagno 2007, Aquisgrán, 17 de mayo 2007 (www.consilium.europa.eu/solana).

³ La Estrategia de Seguridad Europea expresada en el documento *Una Europa segura en un mundo mejor*, presentado por Javier Solana al Consejo Europeo y adoptada el 12 de diciembre de 2003 señala que “Las organizaciones regionales refuerzan también la gobernanza mundial. Para la Unión Europea, la consolidación y la eficacia de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y del Consejo de Europa revisten especial importancia. Otras organizaciones regionales, como la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), MERCOSUR y la Unión Africana, contribuyen de manera importante a la mayor estabilidad del mundo” (ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf). Álvaro de Vasconcelos aborda esta cuestión en “Europa y el orden internacional”, en *Puente @ Europa*, Año IV, n. 2, junio de 2005 (www.obreal.unibo.it/Review.aspx?Action=Data&IdReview=10).

⁴ CEPAL, *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1994.

⁵ Ver la Estrategia de Seguridad Europea citada en la nota 3.

⁶ Ver José Paradiso y Lorenza Sebesta, “Interpretando el mundo. Desorden de la sociedad internacional y orden de los estados: la alternativa comunitaria”, en *Puente @ Europa*, Año IV, n. 2, junio de 2005.

⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “Una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”, *Estrategia para una Asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina: presentación detallada* {COM(2005) 636 final} (http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/news/ip05_1555.htm).

⁸ En el caso de Brasil, esta estrategia ya se está haciendo efectiva, como se puede ver en Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, “Hacia una asociación estratégica UE-Brasil”, {COM(2007)281} Disponible en http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/docs/com07_281_en.pdf.

⁹ *Ivi*.

¹⁰ Parlamento Europeo, “Informe sobre una cooperación reforzada entre la Unión Europea y América Latina”, (2005/2241(INI)).

¹¹ *Ivi*.

¹² Para un análisis sobre la inversión extranjera directa europea en América Latina, se recomienda el artículo de Nicole Moussa, “La inversión extranjera directa en América Latina”, incluido en la sección *Instrumentos de análisis* en este número.

¹³ Para el caso del Mercosur ver, por ejemplo, Marcelo Laplane (comp.), *El desarrollo industrial del MERCOSUR: ¿qué impacto han tenido las empresas extranjeras?*, Buenos Aires, Siglo XXI-Red de Investigaciones Económicas del MERCOSUR, 2006; Daniel Chudnovsky y Andrés López (coord.), *Integración regional e inversión extranjera directa: El caso del MERCOSUR*, Serie REDINT, BID-INTAL, Buenos Aires, 2002.