



POLÍTICA EXTERIOR nº 137 - Septiembre-octubre 2010

Por una relación contemporánea con Latinoamérica

ÁUREA MOLTÓ



[Mail](#)

[Imprimir](#)

[RSS](#)

0

[Compartir](#)

0

[Tweet](#)

0

[g+1](#)

La nueva realidad de América Latina y España exige una relación más contemporánea. Para alcanzar

objetivos globales y bilaterales, los españoles pueden utilizar de forma más flexible los canales existentes, poner en valor su conocimiento y crear coaliciones.

Si se acepta Google como indicador de relevancia, Estados Unidos y España son los países que más interactúan con América Latina. Escribimos “América Latina y EE UU”: 18.800.000 resultados. Sustituimos EE UU por “España”: 17.300.000. “China”: 9.500.000. “Unión Europea”: 7.480.000. Escribimos “Iberoamérica”: 3.440.000. Con independencia del tipo de documentos que muestre la búsqueda, estos números dicen algo sobre la producción académica, periodística, estadística en torno a las relaciones de América Latina con el mundo.

Pero solo un análisis más laborioso permite sacar conclusiones: en sus relaciones con América Latina y el Caribe, tanto EE UU como España necesitan un replanteamiento del discurso y, sobre todo, una política innovadora hacia una región transformada políticamente, con crecientes diferencias en su desarrollo económico y con mayor diversidad en sus relaciones internacionales. Aunque se ven afectados de distinta manera, no está siendo fácil para los dos socios tradicionales de América Latina adaptarse al nuevo mundo de los emergentes. El objetivo es reducir la retórica y redefinir los intereses, al tiempo que se elabora una agenda capaz de comprometer en los asuntos globales a los países de mayor peso en la región.

Por sus cifras totales de comercio, inversión, flujos de inmigración, remesas y ayuda al desarrollo para el conjunto de Latinoamérica, EE UU y España son los dos primeros socios de los latinoamericanos. A las cifras se añade una red de vínculos políticos, económicos, sociales y culturales que los diferencian de cualquier otro socio. Pero esto puede cambiar y, de hecho, ya ha cambiado respecto a algunos países. La llegada de China, hoy primer socio comercial de Brasil y con inversiones en rápido crecimiento en la región, es el ejemplo más claro de la transformación de Latinoamérica. Pero el cambio no se debe solo a la presencia de nuevos actores, sino que obedece fundamentalmente a transformaciones en los propios países del área.

El impacto de este cambio está siendo distinto para EE UU y para España debido a su diferente peso global, la proximidad física de los estadounidenses y la particular naturaleza de la relación de los españoles con América Latina y el Caribe. El primer efecto es una paulatina pérdida de influencia en la región. Aunque para ambos este declive tendrá un coste en términos estratégicos, para España puede ser especialmente alto.

El valor de las ideas

En EE UU, diversos centros de estudio y pensamiento especializados en América Latina han venido publicando desde antes de la llegada de Barack Obama a la presidencia una serie de informes sobre el estado de las relaciones hemisféricas. A los elaborados informes se añaden análisis puntuales de los expertos en la región, el más reciente firmado por Abraham Lowenthal en Foreign Affairs el pasado julio, y cuyo título, *Obama and the Americas: Promise, Disappointment, Opportunity*, resume la opinión generalizada sobre la escasa atención prestada a la región y la necesidad de ajustar la política a la realidad actual latinoamericana, a lo que se comprometió la administración demócrata.

Llama la atención la coincidencia en las conclusiones y recomendaciones de todos los estudios: Washington está perdiendo influencia en América Latina y es preciso elaborar una política diferenciada hacia países y grupos de países con los que existen intereses compartidos a nivel regional y global. Además de sacar adelante la reforma migratoria y los acuerdos comerciales pendientes con Panamá y Colombia, EE UU necesita una política activa en los grandes problemas de la región. Combate a la pobreza y la desigualdad, fortalecimiento institucional, narcotráfico, violencia, medio ambiente, seguridad energética y no proliferación deberían componer una agenda donde queden fuera los planteamientos ideológicos o los orientados a mantener tradicionales esferas de influencia. México, Brasil, Chile, Colombia y los más pequeños de Centroamérica y el Caribe serían los interlocutores prioritarios para poner en marcha esta política renovada.

También en España se está produciendo un análisis sobre el funcionamiento de la política hacia América Latina en el escenario de los emergentes y los cambios de la globalización. Sigue sin existir un verdadero think-tank español

o europeo especializado en Latinoamérica que, como en EE UU, se ocupe de evaluar las orientaciones, acciones y resultados de la política hacia la región, de modo que los análisis cuenten con el respaldo de la institución y generen un intercambio de ideas con la administración. Sin embargo, varios expertos han presentado a lo largo del último año una serie de propuestas para renovar una política que, en términos generales, produce confusión entre los latinoamericanos, ha dejado de ser eficaz para algunos de los intereses de España y podría conducir a la irrelevancia.

Analistas como Vicente Palacio, desde el Observatorio de Política Exterior de la Fundación Alternativas, propone “olvidar Iberoamérica” y reinventar un “área de progreso entre América y la Unión Europea”. Susanne Gratius, investigadora en la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, asegura que España no tiene una política estructurada hacia Latinoamérica porque se siente parte de la región, y defiende la creación de “un espacio ibeurolatinoamericano en el que confluyan los sistemas eurolatinoamericanos e iberoamericano”. Para los dos expertos, los avances logrados en la Cumbre UE-América Latina y el Caribe (Madrid, 18 de mayo) deberían ser el primer paso hacia la unificación de los esquemas de relación de España con Latinoamérica. También hacia una política que comprometa a europeos y americanos (del norte, el centro y el sur) en una asociación estratégica en asuntos globales como la reforma de las instituciones financieras, las negociaciones sobre cambio climático, energías limpias, narcotráfico, inmigración y educación e innovación. Frente a la propuesta de globalizar la relación, Carlos Malamud, investigador principal para América Latina en el Real Instituto Elcano, defiende desde hace años reorientar la política iberoamericana, con un mayor bilateralismo, una mejor definición de los objetivos y eligiendo a los principales socios o aliados hemisféricos.

Las propuestas, ya sean hacia una relación más global, un enfoque más bilateral o incluso proyectos triangulares que incluirían también a estadounidenses y canadienses, parten de la opinión extendida de que la política española tradicional –basada en la creación de una comunidad iberoamericana– ya no funciona, que España tiene crecientes dificultades para relacionarse con algunos países y que no ha logrado convertirse en puente entre Europa y Latinoamérica. La dureza de la crisis económica en España y el horizonte de una política exterior más cohesionada en la Unión, con la puesta en marcha del Servicio Europeo de Acción Exterior, hacen más urgente el replanteamiento de los parámetros de la política exterior española hacia América Latina y el Caribe de las últimas dos décadas.

Aunque por diferentes circunstancias derivadas de su desigual posición internacional y su distinto vínculo latinoamericano, tanto en EE UU como en España existe el convencimiento de que las relaciones con los países del área deben ir por otro camino. España se juega en este camino un activo muy importante de su peso internacional y de su política exterior; dentro y fuera de la UE, en el ámbito multilateral y también en el multipolar. ¿Cuáles son los cambios que exigen un ajuste de nuestra política? ¿Por qué América Latina es y seguirá siendo prioridad para España? ¿Qué activos existen para renovar la relación?

Transformación interior, fragmentación exterior

Ninguna región se ha transformado tanto como América Latina en la última década. La transformación ha sido económica y política, y ha tenido impacto en el ámbito interno así como en la posición internacional de los países latinoamericanos.

Entre 2002 y 2007, América Latina registró un elevado y continuado crecimiento del PIB como resultado de la alta demanda y los altos precios de las materias primas agrícolas, minerales y energéticas. A este favorable escenario internacional se ha unido la buena gestión macroeconómica de muchos países latinoamericanos, que les permitió poner en marcha, durante lo peor de la crisis internacional desatada en 2008, programas de estímulo económico y ayudas sociales inéditas en países como Brasil, México, Colombia, Perú, Argentina y Chile. En 2009, el PIB del conjunto de la región cayó un 1,8 por cien, frente a una caída del 3,2 por cien en las economías avanzadas. Pasado lo peor de la crisis, Latinoamérica está siendo uno de los motores de la recuperación mundial. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), las perspectivas de crecimiento del PIB regional para

2010 son del 5,2 por cien. Entre los que más crecerán están Brasil (7,6 por cien), Uruguay (7), Argentina (6,8) y Perú (6,7). El que menos, Venezuela, con una caída del PIB del tres por cien.

Junto a la economía, la transformación se ha debido también a las nuevas variables de poder surgidas primero de la globalización y luego de la crisis financiera originada en EE UU y extendida mundialmente. Respecto a la primera, asuntos como el medio ambiente, las nuevas fuentes de energía, la diversidad cultural y racial, la amenaza que suponen las redes transnacionales de narcotráfico, el crimen organizado, el terrorismo, así como las alianzas Sur-Sur han multiplicado la dimensión global de países como Brasil. Convertido en uno de los emergentes del planeta por su crecimiento económico, el tamaño y juventud de su población, sus recursos naturales y energéticos, así como por sus relaciones privilegiadas con una amplia variedad de actores internacionales, Brasil es hoy un actor imprescindible en las negociaciones multilaterales sobre comercio y cambio climático.

En cuanto a los efectos de la crisis, la sustitución del G-8 por el G-20, como principal foro de discusión económica y de reforma del sistema financiero internacional, ha situado a Argentina, Brasil y México en el mismo grupo que EE UU, Francia, Reino Unido, Alemania, Japón, India y China, entre otros. Por primera vez, tres países latinoamericanos están en el grupo que lidera el debate económico mundial.

América Latina ha experimentado estos fenómenos de distinta manera debido a las profundas diferencias estructurales de sus países en cuanto a tamaño, población y recursos naturales, pero sobre todo debido al distinto grado de consolidación democrática en cada uno de ellos, al papel asignado al Estado, la fortaleza de sus instituciones, el modelo económico de crecimiento, su apertura a los mercados internacionales, así como a los desiguales intereses y capacidades de su política exterior. El resultado es una región crecientemente fragmentada política y económicamente.

Si en unos pocos países existe un proyecto ideológico de Estado, en la mayoría, la gestión del gobierno –de uno u otro signo– se basa en los intereses y el pragmatismo, tanto en la actividad económica como en sus relaciones con los vecinos y con el mundo. En el primer grupo estarían países como Cuba, Bolivia, Ecuador, Venezuela o Nicaragua, aunque con múltiples matices en cada uno. En el otro se encuentra prácticamente el resto de América Latina. Pero aquí también las diferencias son notables: por ejemplo, entre el Chile de Sebastián Piñera y el México de Felipe Calderón; el Brasil de Luiz Inácio Lula da Silva y el Paraguay de Fernando Lugo; el Perú de Alan García y la Colombia de Juan Manuel Santos. Lo mismo sucede en Centroamérica, donde las décadas de prosperidad de Costa Rica son la otra cara de la moneda de la pobreza de Honduras, que vivió en junio de 2009 un golpe de Estado y que aún no ha logrado estabilizar la situación.

El vínculo de cada país o grupo de países con la economía de EE UU, con la de la Unión Europea o con China también es un importante factor diferenciador. Las economías de México, Centroamérica y Colombia están estrechamente ligadas a la estadounidense, de ahí que los efectos de la crisis estén siendo más duros y prolongados. Suramérica, por el contrario, mantiene mayores vínculos con los europeos y, de forma creciente en los últimos años, ha intensificado sus relaciones económicas con China, convertido en un cliente fundamental para las exportaciones agrícolas de Brasil y Argentina, y para los metales de Perú y Chile. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los países latinoamericanos han firmado en los últimos años más de 25 acuerdos comerciales con China.

A la región han llegado también otros actores que han diversificado las relaciones económicas y políticas. Rusia se ha convertido en suministrador de armamento para Argentina, Brasil, Colombia, México, Perú y Venezuela. Irán ha alcanzado acuerdos comerciales y tecnológicos con Bolivia, Brasil y Venezuela. India está adquiriendo una creciente importancia como socio comercial de algunos países suramericanos –especialmente Brasil– y podría convertirse en “Latin America’s Next Big Thing”, según un informe publicado en julio por el BID.

La diversificación de sus relaciones con nuevos actores coincide con un debilitamiento de los tradicionales esquemas de integración en Suramérica: Mercosur y la Comunidad Andina (CAN). Al mismo tiempo, han surgido nuevos proyectos regionales –a veces superpuestos y contradictorios– como la Unión de Naciones Suramericanas

(Unasur), liderada por Brasil, o la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA), liderada por Venezuela. El pasado mayo se acordó en México la creación, para 2012, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, un proyecto alternativo a la Organización de Estados Americanos (OEA) pero sin EE UU ni Canadá.

Los latinoamericanos no han encontrado aún la forma de presentarse al exterior en bloque, pero son conscientes de las capacidades de la región para intervenir en cualquier negociación global, ya sea en asuntos comerciales, energéticos, medioambientales o sobre el sistema financiero internacional. Este reconocimiento de su dimensión global ha creado una competencia entre los más grandes (mexicanos y brasileños, fundamentalmente) para presentarse como líderes de la región, para lo que primero deben lograr la legitimidad de sus vecinos. De momento, es Brasil quien está desarrollando una estrategia a múltiples niveles para lograrlo.

La fragmentación política y económica de Latinoamérica, así como su diferente visión sobre el papel internacional de la región, trastoca igualmente a EE UU y España a la hora de ejecutar su política latinoamericana y presentarse como socios. No solo es necesario poner en práctica nuevas formas, sino replantear los intereses y las políticas para defenderlos. Comprometer a los latinoamericanos, individualmente o en grupo, requerirá definir objetivos diferenciados para cada país, para regiones dentro del área y buscar posiciones que pueden llevarse en conjunto a los foros multilaterales.

Iberoamericano, eurolatinoamericano

Los cambios en América Latina en la última década han minado de alguna manera el fundamento de la política de España hacia la región: la creación de una Comunidad Iberoamericana. En este enfoque, lo importante es consolidar una política global, sin privilegiar interlocutores, hablando “con todos y de todo”, como señala un diplomático español. Ante la división actual, sin embargo, preservar esta comunidad pasaría por fortalecer lo bilateral. Es decir, llevar a la mesa común una relación más articulada país por país y en cuestiones específicas.

La política iberoamericana, institucionalizada desde 1991 en la Comunidad Iberoamericana de Naciones, consiguió aproximar España a América Latina desde unas nuevas bases de diálogo político de máximo nivel y cooperación en todos los ámbitos. Cuando se puso en marcha, España tenía a su favor muchas cosas. En primer lugar, los españoles se presentaban con la experiencia de su transición a la democracia, seguida por el exilio español en Latinoamérica durante el franquismo y, posteriormente, por los argentinos y chilenos exiliados en España. Más adelante, la participación española en la reforma de las fuerzas armadas en varios países latinoamericanos y el apoyo al proceso de paz en Centroamérica consolidaron el compromiso español con la región.

En segundo lugar, la entrada de España en la entonces Comunidad Económica Europea permitió presentarse como aliado de América Latina en Europa, en un momento en que los latinoamericanos buscaban un contrapeso a la presencia de EE UU. Ciertamente, los españoles cumplieron su papel de puente al impulsar la creación de la política latinoamericana de la UE, el establecimiento de los primeros acuerdos comerciales con la región y un marco institucional a través de las cumbres bianuales UE-América Latina y el Caribe, la primera de las cuales se celebró en Río de Janeiro en 1999.

Hoy la relación entre europeos y latinoamericanos transcurre por un compleja red que incluye: asociaciones estratégicas con México, Chile y Brasil, cumbres subregionales con la Comunidad del Caribe, Mercosur, la CAN y Centroamérica. El 18 de mayo, en la VI Cumbre UE-América Latina celebrada en Madrid, se firmó el Acuerdo de Asociación con Centroamérica, y un Acuerdo Multipartes con Colombia y Perú. Asimismo, se han reabierto las negociaciones con Mercosur, con el fin de alcanzar un acuerdo que se negocia desde 2000 y está suspendido desde 2004.

Precisamente esta duplicidad, iberoamericana y eurolatinoamericana, de la política española se percibe hoy como el mayor obstáculo para renovar las relaciones. Por una parte, mantener los dos canales exige a España muchísimo capital diplomático en un proceso de cumbres y reuniones que, a menudo, concluyen con declaraciones

de papel, un listado de ambiciosos objetivos y escasa concreción práctica. Como reconocía un diplomático español, “el esfuerzo es enorme y no siempre tiene los resultados esperados”.

El desgaste del proceso iberoamericano es evidente. Y no sólo por las frecuentes ausencias de los líderes latinoamericanos en las cumbres, sino por la creciente imposibilidad de elaborar una agenda con contenido político. Las cumbres parecen concebidas fundamentalmente para preservar un sentimiento comunitario que se diluye. Por supuesto, no abordan cuestiones sensibles como los derechos humanos en Cuba, el deterioro de las instituciones democráticas en Venezuela –asuntos sobre los que no se pronuncia ningún país latinoamericano– o crisis como la surgida tras el golpe de Estado en Honduras –que sigue dividiendo a la región entre los que reconocen a Porfirio Lobo como nuevo presidente hondureño y los que no–. El propio impulsor de este proceso, España, se ha visto ocasionalmente atrapado en el transcurso de las cumbres por el debate ideológico que divide la zona.

Algo semejante ha ocurrido con el proceso de cumbres UE-América Latina y el Caribe, donde, aparte de las recurrentes ausencias de líderes europeos a las reuniones, los avances comerciales han sido lentos y hasta la fecha no se ha cumplido uno de los objetivos fundamentales de la UE: fomentar la integración latinoamericana. Como asegura un alto funcionario español, “el problema es la soledad”, en referencia a la dificultad de España a la hora de buscar el apoyo de otros miembros de la UE para impulsar en Bruselas la política latinoamericana.

Lo cierto es que sería injusto responsabilizar a los españoles o a sus socios de la Unión por la falta de resultados. Si bien España no habría sido capaz de lograr que la UE concretara una verdadera política hacia la región ni de comprometer a los latinoamericanos en posiciones conjuntas en negociaciones internacionales –por ejemplo, sobre cambio climático o reforma del sistema financiero internacional–, del lado latinoamericano el interés no ha sido mayor. Además, la debilidad actual de los proyectos de integración en América Latina hace incluso difícil encontrar una contraparte de Bruselas, hasta el punto de que las negociaciones comerciales comenzadas con la CAN, han concluido con dos acuerdos bilaterales de la UE con Colombia y Perú. Algo parecido podría suceder ahora en las negociaciones con Mercosur, pues los brasileños ya han manifestado que, si no se logran avances en grupo, estarían dispuestos a llegar a un acuerdo bilateral con los europeos.

La tendencia hacia la bilateralidad socava tanto la naturaleza de la Comunidad Iberoamericana como el enfoque original de la relación UE-América Latina y el Caribe. En este contexto, es difícil entender las declaraciones de la vicepresidenta del gobierno, María Teresa Fernández de la Vega, en la Comisión de Asuntos Iberoamericanos del Senado el 27 de mayo, cuando afirmaba que la Cumbre de Madrid suponía “un antes y un después” debido a “la voluntad de dar un salto cualitativo en nuestra cooperación, desde lo regional o lo bilateral hasta lo global”. Cómo dar ese salto teniendo en cuenta la dispersión de liderazgos, proyectos e intereses de los latinoamericanos, es una incógnita. Los propios latinoamericanos prefieren querer avanzar bilateralmente. Por otra parte, si el objetivo es “arraigar en la estrategia europea la importancia de una relación prioritaria verdaderamente común con América Latina y el Caribe, cuyo peso no recaiga solo sobre los hombros de España y Portugal”, como ha señalado el ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, habrá que saber primero qué quiere América Latina de la UE y de España.

En un artículo publicado en junio en Financial Times, José Ignacio Torreblanca, director de la oficina de Madrid del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, afirmaba que Latinoamérica “ya no necesita a España o a la UE para alcanzar sus objetivos globales y ya no busca inspiración política o económica en ninguno de ellos”. Es posible que, en las circunstancias actuales, los europeos no sean fuente de inspiración. Sin embargo, hay asuntos en la agenda internacional, como la reforma de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en los que la UE podría ser clave para satisfacer las aspiraciones de brasileños, mexicanos y argentinos, entre otros.

Lo que Latinoamérica es para España

En este dilema entre globalizar o bilateralizar, España tiene mucho que aportar. La agenda latinoamericana de los

españoles es de una dimensión incomparable a la de cualquier otro país de la UE. Por ello, habría que evitar que la propuesta que quiere impulsarse, globalizar la relación UE-América Latina y el Caribe, se traduzca en diluir una política fundamental para España en todos sus canales: bilateral, iberoamericano y eurolatinoamericano. La puesta en marcha del SEAE, que convertirá las embajadas de España en Latinoamérica y el Caribe en representaciones de la UE, es tanto una oportunidad como un desafío.

La relación de España, de Europa con América Latina puede ampliarse globalmente, pero necesitará seguir trabajándose país por país, asunto por asunto, en el día a día que transcurre entre cada cumbre. Son muchos los recursos políticos y diplomáticos que requiere una relación de este tipo. Por ello, sorprende la reciente integración de la secretaría de Estado para Iberoamérica en la secretaría de Estados de Asuntos Exteriores, ahora denominada “de Asuntos Exteriores e Iberoamericanos”. Por una parte, parece que, como afirma Gratius, España considera que Latinoamérica no es propiamente un asunto exterior. Por otra, es difícil imaginar que una secretaría de Estado del tamaño de la recién creada pueda dedicar a la región la misma atención y, sobre todo, el mismo tiempo a viajar a unos países que requieren un permanente trato personal.

Al margen de lo que quede de la Comunidad Iberoamericana creada hace casi 20 años –según Enrique V. Iglesias, secretario general iberoamericano, “es una realidad objetiva, no hay ningún colectivo a día de hoy que tenga tantas cosas en común”–, entre españoles y latinoamericanos existe una indiscutible comunidad de intereses. España es el segundo inversor en la región, el primer donante de ayuda al desarrollo y el país donde residen alrededor de dos millones de inmigrantes latinoamericanos. También hay importantes comunidades de españoles viviendo en Latinoamérica (solo en Venezuela, hay más de 100.000 canarios). Ningún país de la UE presenta este balance.

De las empresas que integran el Ibex35, 26 tienen inversiones en América Latina. Los resultados del primer semestre de 2010 de las cuatro primeras empresas españolas hablan por sí solas: el Banco Santander obtuvo un 36,6 por cien de su beneficio en Latinoamérica; el BBVA el 49 por cien y Telefónica el 41,52. Para Repsol, su filial argentina YPF aporta el 27,6 por cien del resultado de explotación del grupo, a lo que se añaden las actividades de exploración y producción, de petróleo y gas, en el conjunto de la región, lo que eleva la participación a más del 40 por cien. Los presidentes de estas compañías reconocen que se han hecho multinacionales gracias a Latinoamérica, y allí han adquirido la experiencia para invertir en otros mercados internacionales.

En cuanto a cooperación, España duplicó entre 2004 y 2008 la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) destinada a América Latina y el Caribe. Según datos de la Fundación Carolina, la región recibió en 2007, el 46,55 por cien de la AOD bilateral española, a lo que habría que sumar la multilateral (que es el grueso de la cooperación). Por las prioridades sectoriales y geográficas, Latinoamérica es un beneficiario clave en programas de seguridad alimentaria, lucha contra la pobreza y la desigualdad, gobernabilidad democrática, salud, agua y saneamiento, educación, género, integración de pueblos indígenas, prevención de desastres naturales, etcétera. Junto a los países de “asociación amplia” –de bajos ingresos o de renta media-baja como Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Haití, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador y República Dominicana–, el Plan Director 2009-12 de la cooperación española ha establecido una categoría denominada “asociación para la consolidación de logros de desarrollo”, diseñada para países de renta media como Argentina, Brasil, Cuba, México y Venezuela, que son claves para España. Por otra parte, en su trabajo sobre el terreno, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid) y las ONG españolas han creado una valiosa red de relaciones con gobiernos, municipios y organizaciones locales, así como con las agencias de cooperación de otros países.

Junto a las inversiones y la cooperación, la inmigración ha sido el elemento que más ha transformado la política latinoamericana de España, hasta el punto que se ha convertido en una de las prioridades de la agenda política. El 9,75 por cien de la población de España es hoy inmigrante. Después de Rumania y Marruecos, el grueso de la inmigración española procede de América Latina: Colombia, Ecuador, Perú, Argentina, Bolivia y República Dominicana son, por este orden, los principales países de origen. De una población total de 46 millones, alrededor de dos millones son inmigrantes latinoamericanos (un millón en situación irregular). Por razones históricas, España

tiene una política de exención de visado para casi todos los países latinoamericanos y cuenta con un proceso simplificado para los que quieran adquirir la nacionalidad española (basta con demostrar una residencia permanente durante dos años continuados). Sin embargo, en los últimos años nuestra política inmigratoria se ha visto condicionada por las regulaciones adoptadas en la UE, debido a que, en el espacio europeo sin fronteras, la política inmigratoria de un país afecta al resto.

La Directiva de Retorno aprobada en 2008 –“directiva de la vergüenza”, como se calificó en los países latinoamericanos– creó gran malestar en la región, que recordó el exilio masivo de españoles y la generosidad de la acogida en América Latina. Por iniciativa española, la UE y América Latina han puesto en marcha un Diálogo Estructurado sobre Inmigración para tratar los vínculos entre inmigración y desarrollo, la inmigración regular y la irregular.

Pese al parón de los flujos de inmigración registrados en el último año debido a la gravedad de la crisis económica en España, las perspectivas demográficas españolas apuntan a que el nuevo canal de relación creado por la inmigración latinoamericana irá en aumento y será imprescindible para garantizar el crecimiento económico futuro del país.

La amplitud de vínculos y la complejidad de las relaciones entre España y América Latina llama a más política en todos los niveles: bilateral, subregional, birregional y global. España ha adquirido dimensión estratégica a través de Latinoamérica y puede aumentarla en los próximos años si renueva una política que se ha desajustado ante la realidad de una región profundamente transformada. La puesta en marcha de la nueva política exterior de la UE y el SEAE hacen aún más urgente esta renovación.

Ajustar una buena idea

Para construir una relación contemporánea con América Latina y el Caribe, España tiene a su disposición múltiples activos: institucionales, diplomáticos, empresariales, de cooperación, sociales y culturales. Hay que tener en cuenta que Latinoamérica sigue siendo una región en desarrollo, con persistentes problemas de pobreza, desigualdad, violencia, debilidad del Estado y sus instituciones, baja calidad del sistema educativo y necesidades de infraestructuras de todo tipo. Todos estos retos encajan bien en las líneas de actuación exterior de una potencia de tamaño medio como España y responden al papel internacional que los ciudadanos españoles desean mayoritariamente para el país.

En primer lugar, España puede aprovechar mejor la institucionalidad existente. Los canales iberoamericano y eurolatinoamericano proporcionan formas inteligentes de relación que no se han utilizado en todo su potencial. Como dice Anna Ayuso, coordinadora del programa de América Latina de la Fundación Cidob, “las relaciones eurolatinoamericanas no se limitan a relaciones institucionales de bloque a bloque o de gobierno a gobierno: es una red entre un sinnúmero de actores que dan contenido real a una relación multinivel que va adquiriendo densidad bajo las grandes declaraciones”. Lo mismo sucede con las Cumbres Iberoamericanas.

Estos procesos suman y no restan al ámbito bilateral. Por ello, no sólo se presentan como foros adecuados para buscar una mayor coordinación en las negociaciones globales, sino que ofrecen una plataforma para crear coaliciones –pequeñas o grandes, con países y otros agentes– en asuntos donde un país en solitario no conseguiría nada o se jugaría mucho en el intento.

España está en condiciones de promover varias coaliciones a uno y otro lado. Por ejemplo, en su propuesta de modificar la Posición Común de la UE respecto a Cuba, España tendría más posibilidades de éxito si consiguiera unir a su causa de forma activa a países como Italia, Francia o Portugal. Al mismo tiempo, puesto que el objetivo final debe ser algún cambio en Cuba más que en la Posición Común, España podría impulsar la creación de un grupo de diálogo democrático con La Habana, donde participasen Brasil, México, República Dominicana y Canadá, incluyendo a personalidades de la sociedad civil y ex presidentes. Todo esto con la menor gesticulación y retórica posibles, pues en el asunto cubano ningún país latinoamericano se pronuncia en público si no es para defender la

no injerencia.

En Washington, un asesor del senador republicano Richard Lugar destaca la “amplia mesa de diálogo que España tiene con La Habana”. Otro asesor, esta vez del demócrata John Kerry, defiende que España impulse “un grupo multilateral donde los latinoamericanos lleven la voz”. Se trata de no ir en solitario y evitar el desgaste político y de imagen que supondría no lograr ni el cambio de la Posición Común ni el cambio en la isla.

Esta capacidad de crear coaliciones avalaría el papel de España en Latinoamérica y en la UE. También cabe pensar en la posibilidad de crear un lobby latinoamericano en Bruselas. Con una población joven y una clase media en crecimiento, el potencial del mercado latinoamericano es muy grande, pero las cifras del comercio birregional son pequeñas –y deficitarias para los europeos–. Según Eurostat, América Latina y el Caribe representó el seis por cien del comercio exterior de la UE en 2009. Solo Mercosur supone 270 millones de personas y un PIB conjunto que equivale al quinto del mundo. La política comercial tiene aún mucho margen. La creación del lobby tendría todavía más sentido si el objetivo es alcanzar posiciones globales con los latinoamericanos en los foros internacionales.

España puede también aprovechar la institucionalidad que ofrece la OEA y del BID. En cuanto a la primera, una de las líneas que ya se perfilan es trabajar mejor con el Caribe anglófono; 12 países con un voto cohesionado en los organismos multilaterales. Pero es el BID la institución más idónea para reforzar la política latinoamericana. España está comprometida con la pendiente ampliación de capital del banco, para que su participación pase del 1,89 por cien actual, al cinco por cien, lo que le daría un puesto ejecutivo en el directorio. Hay que tener en cuenta que el BID será clave cuando se produzca el cambio en Cuba, que requerirá todo tipo de proyectos de desarrollo.

En segundo lugar, España debe poner en valor su conocimiento de la región. A través de sus diplomáticos, empresarios, cooperantes y funcionarios españoles en el BID y en otras organizaciones multilaterales, España ha acumulado expertise o know-how latinoamericano. Para Koldo Echevarría, gerente general del BID, una prueba de este conocimiento es el alto número de españoles que trabajan en el banco, proporcionalmente mayor a la participación accionarial de España. En el ámbito empresarial se ha alcanzado un valioso nivel de especialización por países y sectores, además de una capacidad de interlocución directa con la administración e incluso con los gobiernos.

Por ello, resulta incomprensible que España no tenga aún un think-tank latinoamericano. Tampoco es comprensible que no haya más españoles en los think-tank estadounidenses. Una política renovada hacia Latinoamérica exige un mayor activismo en Washington, donde se concentra la mayor parte del debate político e intelectual en torno a la región. No parece que la reciente creación de la Fundación Eurolac (Europa-Latinoamérica) vaya a llenar este vacío. Alemanes, franceses e italianos se disputan la sede europea de una fundación cuyo principal vehículo de comunicación será, lógicamente, el español. Según fuentes del ministerio de Asuntos Exteriores, los españoles querían “romper con la idea de que solamente España y Portugal se han de ocupar de América Latina”. Es probable que una vez conseguida la sede de la Unión por el Mediterráneo en Barcelona, los españoles no hayan podido defender otra candidatura para una institución vinculada a la UE. Sea o no una oportunidad perdida, de aquí podría surgir el acicate para crear ese think-tank latinoamericano en España, cuyo impulso debería venir del sector privado.

En tercer lugar, algunos de los problemas de América Latina requieren una actuación concertada, triangular, entre países que se ven especialmente afectados. El narcotráfico y la lucha contra la violencia son los dos ámbitos donde esta cooperación es más necesaria. Según la Oficina de la ONU sobre las Drogas y el Delito (Unodc, en inglés), las rutas de la cocaína desde los países andinos se dirigen cada vez más a Europa, a través de África occidental. La entrada a la UE se produce principalmente por España. En este recorrido, el narcotráfico desestabiliza los pequeños y frágiles países de África occidental y se teme que entre en contacto con el terrorismo islámico que opera en Mauritania y Malí. El escenario, advierte el experto en seguridad Hal Philip Klepak, podría

ser una nueva zona de piratería en el Atlántico sur, donde están los grandes yacimientos petrolíferos de Brasil.

Ante la realidad de los datos y los efectos de la violencia asociada al narcotráfico en México y Colombia, pero también en las favelas de las grandes ciudades de Brasil y algunas capitales centroamericanas, se hace urgente poner en marcha programas conjuntos y coordinados. Esta cooperación podría tener geometrías diversas: por ejemplo, Brasil-España-UE para el Atlántico sur y África occidental; México-Centroamérica-España; EE UU-Centroamérica-España; EE UU-México-UE... Los europeos cuentan con un efectivo sistema de vigilancia marítima y costera, así como con sistemas de inteligencia y policía adecuados a la lucha contra el narcotráfico. España, en el marco de la UE, debería retomar el debate sobre la política antinarcóticos planteado en 2009 por la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. Se trataría de buscar una política más realista, orientada a la prevención, la salud y al desarrollo económico y social en los países de origen.

Asociado al narcotráfico está el problema de las maras: la violencia juvenil surgida en Centroamérica y con ramificaciones en las grandes ciudades de EE UU y España. Según un informe reciente del BID, pese a que la cooperación internacional ha destinado 1.500 millones de dólares a seguridad en Centroamérica en las últimas dos décadas, los logros han sido mínimos. La coordinación triangular entre EE UU, España y países como Guatemala, El Salvador u Honduras podría conseguir mejores resultados.

La educación es otro ámbito propicio para la actuación concertada. Ante los enormes recursos que requiere cualquier acción destinada a mejorar el acceso o la calidad de la educación, EE UU y España podrían colaborar a través de la cooperación y junto con las empresas. En este sentido, cabe destacar programas de responsabilidad social como EducaRed o Proniño, de la Fundación Telefónica, así como la alianza entre universidades impulsada por el Banco Santander o la iniciativa Universia, a la que el banco se ha comprometido con 600 millones de euros en cinco años para proyectos universitarios. El objetivo es crear un "espacio iberoamericano del conocimiento".

Por último, el español adquiere dimensión global gracias a Latinoamérica. España no podrá desarrollar el potencial del idioma sin mexicanos, argentinos, chilenos y colombianos, que cuentan con los sectores editoriales y audiovisuales más potentes de la región. La presencia de inmigración latinoamericana en España refuerza una estrategia combinada de promoción global del español.

En las elecciones municipales y autonómicas de 2011 votarán por primera vez en España los inmigrantes de los países latinoamericanos con los que se han firmado acuerdos recíprocos de derecho a voto. No es descabellado pensar en un horizonte donde se consolide en España una comunidad latina que, al igual que en EE UU, vaya alcanzando mayores grados de participación política, económica y social. Por ello, cualquier política de promoción del español tendrá que tener en cuenta estos factores, que a largo plazo favorecerían la integración de los inmigrantes de origen latinoamericano.

América Latina ha sido y seguirá siendo estratégica para los intereses de España y la política exterior española. La realidad y los problemas actuales de españoles y latinoamericanos exigen una relación más contemporánea. Para evitar la anunciada irrelevancia y alcanzar objetivos globales y bilaterales, los españoles necesitan utilizar de forma más flexible los canales existentes y poner en marcha nuevas coaliciones con actores de dentro y fuera de la región.

(0)

SIN COMENTARIOS

Usted debe estar registrado para introducir un comentario.



SUSCRIBIRSE

COMPRAR PDF

COMPRAR PAPEL

COMPRAR BONO

ARCHIVO: NÚMEROS ANTERIORES

LO MÁS VISTO

¿ÁFRICA ABANDONADA? ¿IBEROAMÉRICA SOLA?

'EN CUBA, NADIE TIENE UNA PRESENCIA COMO LA DE ESPAÑA'

CARTA DE EUROPA: EL DEBATE ESPAÑOL SOBRE LA CRISIS DE UCRANIA

MUSEOS Y DIPLOMACIA CULTURAL

HABLEMOS DE CUBA

ARTÍCULOS RELACIONADOS

01 / JUL / 2013

Integración en América Latina: lógicas en pugna

SERGIO CABALLERO

Diferentes proyectos de integración regional rivalizan, se solapan y generan sinergias en América Latina. Están en competición dos lógicas de inserción inte...

[Leer Más](#)

21 / SEP / 2006

Lecciones democráticas

CARTA A LOS LECTORES

Cualquiera que sea el desenlace de Fidel Castro y el recorrido del populismo de Hugo Chávez, la democracia ha florecido en 2006 a lo largo y ancho de toda L...

[Leer Más](#)

01 / MAR / 2010

Obama y Latinoamérica: año II

PETER HAKIM

La actuación de Estados Unidos tras el golpe de Estado en Honduras y el acuerdo militar con Colombia han minado las expectativas de América Latina hacia Bar...

[Leer Más](#)

01 / MAY / 2009

Una segunda oportunidad: EE UU y América Latina

PETER HAKIM

Los cambios hacia Latinoamérica han comenzado en Cuba. La administración de Barack Obama necesita ajustar su política a las condiciones actuales de América...

[Leer Más](#)

Newsletter

Suscríbase a nuestro boletín electrónico y reciba en su correo la información más reciente sobre política y economía exterior.

He leído y acepto los términos de uso y política de privacidad.

Acerca de Estudios de Política Exterior

- Quiénes somos
- Colaboraciones
- Publicidad
- Contactar
- Productos y precios
- Preguntas frecuentes
- Suscripciones

Nuestras publicaciones

- Actualidad
- Política Exterior
- Economía Exterior
- Afkar / Ideas
- Informe Semanal
- Multimedia
- Libros y reseñas