

La Cumbre UE-América Latina y el Caribe

Antonio Madariaga Reales

Director Ejecutivo de la Corporación Viva la Ciudadanía

Se celebrará en Viena los próximos 12 y 13 de Mayo la IV cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de los países de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, en el momento en que la Unión Europea está adoptando los lineamientos de su relación con América Latina y el Caribe para el período 2007-2013.

Los temas de la Cumbre

a. Los acuerdos comerciales: Resulta meridianamente claro que entre las preocupaciones de la UE con relación a estos países, cada vez adquiere mas importancia la llamada “inserción competitiva de sus economías” en el concierto mundial, lo que de hecho significa la negociación y firma de acuerdos comerciales.

En ese sentido la Cumbre probablemente intentará reactivar el cansino paso del acuerdo comercial con Mercosur y buscará salidas para avanzar en esa misma dirección con los países andinos.

En lo que se refiere al Mercosur es posible que se anuncie la firma del acuerdo aunque hay evidentes dificultades todavía, en particular en el tema agrícola, en el que a pesar de las declaraciones de buena voluntad, los subsidios europeos y el trato preferencial a los llamados países ACP, son obstáculos.

Por otra parte y en relación con los países andinos la crisis de la Comunidad Andina de Naciones, pone en cuestión el conjunto del modelo definido por la Unión Europea para sus relaciones con estos países y que tanta resonancia tuvo en la pasada Cumbre de Guadalajara, basado en una interlocución privilegiada con la CAN.

Se puede prever entonces, la búsqueda de acuerdos comerciales bilaterales, o con los tres países que están negociando el TLC, con los Estados Unidos, (Ecuador, Perú, Colombia), en dirección a compensar o hacer un esguince a las dificultades que se derivan de la crisis de la CAN.

b. La Cohesión Social: El otro tema que entrará a la discusión será el tema de la “cohesión social”. Si bien existen serias dudas en la comunidad académica y política sobre la utilidad del término o concepto de cohesión social, algunos lo consideran un eufemismo para referirse a los temas de la pobreza y la exclusión por un lado y a las deficiencias de la democracia en nuestros países por otro

lado, será esta la perspectiva desde la cual se abordará en la cumbre esta temática.

Crisis política y democracia

El panorama en lo que tiene que ver con la democracia, en América Latina, muestra como a pesar del mantenimiento de las características formales de la democracia representativa intactas o en la realización de malabares jurídico-constitucionales y políticos para mantener esas formalidades, la democracia existente enfrenta una grave crisis.

En América Latina y en los países andinos en particular para dimensionar los factores involucrados en este contexto de crisis, es necesario ubicar, en primer lugar, la profunda crisis de la representación política y el sistema de partidos; la extrema precariedad de la gobernabilidad y la debilidad del Estado; las contradicciones entre regiones, etnias y clases sociales; la profunda crisis de un “ciclo estatal” inaugurado con el retorno a la democracia en la década de los 80, con pérdida de hegemonía del Estado patrimonial y Neoliberal, grave crisis del sistema político, acompañado de un divorcio entre el Estado y la sociedad; gran incapacidad de las instituciones democráticas para articular intereses, generar espacios de deliberación, canalizar conflictos, agregar demandas y producir políticas públicas. La población experimenta un sentimiento de expropiación de la política por parte de las élites.

La región andina es hoy la zona de mayor inestabilidad en América Latina. No solo han ocurrido seis crisis institucionales con la salida de otros tantos presidentes electos antes de terminar su período en los últimos ocho años, sino que en Colombia se desarrolla uno de los conflictos armados internos más extensos y sangrientos que hayan tenido lugar en el mundo en los últimos 50 años y en Colombia y Ecuador hay una importante presencia militar norteamericana, con el argumento de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico¹.

Modernización incompleta y distorsionada de los estados y las sociedades, descentralizaciones bloqueadas y modelos de organización territorial obsoletos, aguda crisis de las formas de organización y representación políticas, economías poco diversificadas y sin crecimiento sostenido, pobreza extendida y creciente, patrones de desigualdad social intolerables, diversidades étnico-culturales sin adecuada institucionalización, expansión incesante del narcotráfico, cuyos tentáculos están en amplias zonas del Estado, la política y el tejido social y desarrollo cada vez mayor de la delincuencia común y la violencia social, son factores que empujan a las sociedades andinas hacia un túnel cuya salida, en el marco de la globalización, solo podrán encontrarla en el tren de la integración andina y sudamericana e impulsando un cambio profundo en el modelo de estado.

¹ Nieto Montesinos, Jorge, Cohesión social, territorio y etnicidad. Comunidad Andina de Naciones, Lima 2005.

El rasgo común de la crisis andina es la implosión de un modelo estatal-nacional frustrado en todos los países de la región, aunque con especificidades, intensidades, profundidades y soluciones diferentes en los distintos países.

Paralelo a ello la emergencia de fuertes e importantes movimientos sociales, que enfrentan Estados que han funcionado, desde su nacimiento, con una lógica excluyente de lo rural, lo popular e indígena y esta es la causa principal de los sucesivos levantamientos durante la década del 2000. La confrontación y la protesta han sido los mecanismos mediante los cuales los indígenas, campesinos y los sectores populares han buscado solucionar sus conflictos y resolver la exclusión y desigualdad, en demanda de reconocimiento e inclusión de sus derechos.

Por ello el contexto político de los últimos años en los países andinos está marcado por dinámicas contradictorias. De un lado, el empoderamiento de importantes sectores de la sociedad –especialmente indígenas y campesinos– abrió posibilidades inéditas de movilización, participación ciudadana y transformación de las prácticas políticas tradicionales y ha dado como resultado, a pesar de la fragmentación, a salidas en la línea de la preponderancia de las demandas sociales en la agenda pública, como en el caso de Bolivia y Ecuador, y a la ruptura de la institucionalidad, paradójicamente para preservar la misma.

De otro lado los casos de Colombia y Venezuela, que muestran tal vez grados similares o mayores de polarización política, pero con una tendencia a la consolidación de proyectos hegemónicos claros, con posturas ideológicas distintas pero en el marco del fortalecimiento de mecanismos institucionales, con la excepción del efímero golpe en Venezuela, y con niveles nunca antes vistos de popularidad sostenida de sus presidentes, ambos camino a la reelección.²

Simultáneamente con ello presenciamos la expansión de lo que se ha llamado la nueva oleada democrática en América Latina, en la que han accedido al poder gobiernos con múltiples matices, pero caracterizados por ser de izquierda, con propósitos de buscar alternativas más democráticas e incluyentes para sus países y en varios casos, mejorar las capacidades de negociación de la región, hoy con muy bajo peso político en la esfera de la geopolítica internacional.

Pobreza e inequidad en A. L.

América Latina es hoy la región más desigual del mundo y la subregión andina, a su vez, es la más desigual de América. El caso colombiano es absolutamente aberrante, en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Colombia aparece entre los países con peor distribución del ingreso en el mundo, y el coeficiente de Gini, ha permanecido por encima de 0,50 en las últimas décadas, y es superior al de Argentina (0,47),

² Madariaga, Antonio, Bolivia y la crisis latinoamericana, La Paz, Noviembre 2005.

Costa Rica (0,46) y Uruguay (0,40), entre otros, tal que por los niveles de inequidad de hoy, Colombia sigue en situación similar a la de 1938.

En lo que tiene que ver con la pobreza, su crecimiento se acelera a partir del proceso de apertura neoliberal, en la que además de la definición de medidas de focalización contra un asunto estructural, como es la pobreza, se transfieren subsidios a los sectores privilegiados de la población y se coloca la reducción de la pobreza como una consecuencia necesaria del crecimiento económico.

Es tal la demostración de esa falacia que en el reciente estudio del Banco Mundial, se indica sin lugar a dudas que la lucha contra la pobreza en los países de América Latina deben ser una prioridad en tanto, “el crecimiento es clave para la reducción de la pobreza, pero es la propia pobreza la que impide alcanzar tasas de crecimiento altas y sostenidas en América Latina, región que continúa siendo una de las más desiguales del mundo y donde casi la cuarta parte de la población vive con menos de US\$2 al día”³.

El informe señala con claridad que, “mientras China experimentó un crecimiento anual per cápita de aproximadamente 8,5% entre 1981 y 2000, factor que redujo la pobreza en el país en 42 puntos porcentuales, el PIB per cápita de América Latina disminuyó 0,7% durante los años ochenta y aumentó en alrededor de 1,5% al año en los años noventa, sin generar cambios significativos en la disminución de los niveles de pobreza”⁴.

Se insiste en que la pobreza y el bajo crecimiento se refuerzan mutuamente tal que si el nivel de pobreza disminuye en 10%, el crecimiento económico puede aumentar en 1% y un aumento de 10% en los niveles de pobreza hace descender la tasa de crecimiento en 1% y reduce las inversiones hasta en 8% del PIB, en especial en países como los andinos, un círculo vicioso en el que el bajo nivel de crecimiento deriva en un alto nivel de pobreza y este último deriva a su vez en un bajo nivel de crecimiento.

Según sostiene el informe, “Transformar el Estado en un agente que promueva la igualdad de oportunidades y practique la redistribución eficaz es quizás el desafío más urgente que enfrenta América Latina a la hora de poner en marcha mejores políticas que estimulen el crecimiento y al mismo tiempo reduzcan la desigualdad y la pobreza”⁵.

Finalmente es claro que una parte importante de la discusión sobre pobreza, desigualdad y democracia coloca, como debería ser, el centro del debate en el tema de la política, el ordenamiento territorial, la naturaleza de la distribución

3 Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos, Banco Mundial, 2006.

4 Ob. Cit.

5 Ob. Cit.

del poder y la representación política del mismo, alejándose de la malhadada “muerte de la historia”, que preconizó Fukuyama.

Por las razones anteriores, la pregunta por la llamada “cohesión social”, resulta ser una pregunta vacía sino asume las características estructurales de la pobreza y la inequidad como el tema central y coloca por lo tanto la superación de estas características como condición para el comercio y la cooperación.

En este sentido las demandas de comercio justo, de considerar de manera proactiva las asimetrías existentes entre los países de América Latina y el Caribe y los de la UE, así como las alternativas de cara a la integración latinoamericana futura, (Comunidad Suramericana de Naciones, ALBA, etc.) y a los bloques dentro de estas, (Mercosur), serán claves en esta cumbre.

La Cooperación

Como lo señala el documento producido por ALOP, (Asociación Latinoamericana de Organismos de Promoción al Desarrollo) y otras redes de organizaciones sociales y ONG, después de analizar el documento de la Unión Europea, conocido como la Nota Concepto que sirve de base para la definición de las estrategias y enfoques de la cooperación de la UE con AL, para el periodo 2007-2013, es claro que habrá reducción de los recursos para la cooperación y un mayor énfasis en la cooperación con los estados, en detrimento de la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil.

Por eso la Declaración de la Cumbre celebrada en Viena el pasado mes de Abril y convocada por la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), el Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD), la Iniciativa de Copenhague para Centro América y México (CIFCA), Eurostep, Grupo Sur europeo, 11.11.11. (Bélgica), EED (Alemania), Cordaid, Hivos, ICCO y Novib (Holanda), un conjunto de organizaciones sociales hacen un conjunto de consideraciones y propuestas a la Cumbre dentro de las que destacamos las siguientes referidas a la naturaleza de la relación entre la UE y ALC.

“Avanzar de manera significativa en la concreción de una Asociación Estratégica Birregional más justa, democrática y solidaria para nuestras regiones”. De igual manera se propone: “Consideramos necesario que la asociación birregional tenga un carácter integral y que todas las iniciativas que la promuevan estén subordinadas a la primacía de los acuerdos internacionales vigentes sobre derechos humanos. Por ello deben contemplarse debidamente todas sus implicaciones económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales y evaluarse previamente sus posibles impactos en nuestras sociedades. ...La construcción de la asociación birregional UE-ALC, tal como está actualmente orientada por la doctrina del libre mercado, la privatización de bienes y servicios

públicos, la promoción y protección de las inversiones en beneficio del sistema financiero internacional y de grandes conglomerados económicos, agrava efectos derivados de un modelo de desarrollo y de inserción subordinada de los países de ALC en la economía y en la política internacional, produciendo una mayor concentración de las riquezas, el aumento de la brecha social, la exclusión social y la pobreza”⁶. ...Consideramos indispensable el fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil para participar efectivamente en el diseño, implementación y monitoreo de políticas públicas de desarrollo y programas sociales”.

De manera específica en lo referente a la cooperación destacamos dos de las propuestas hechas en esa misma Cumbre: “Proponemos implementar en la cooperación UE-ALC la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, que recomienda reforzar las estrategias concertadas de desarrollo nacional y la capacidad de gestión nacional, con una mención especial a Colombia: “El conflicto en Colombia, las iniciativas del Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina constituyen uno de los problemas más graves y acuciantes de la región latinoamericana. Es fundamental que la UE y los países de ALC, busquen alternativas nuevas a dichos planes, como forma de apoyar la solución negociada y frenar el escalonamiento del conflicto colombiano y su desbordamiento sobre los países vecinos y la región en su conjunto. La cooperación debe apoyar el respeto de los Derechos Humanos, la promoción de la paz y el fortalecimiento de mecanismos e instituciones necesarios para la gobernabilidad democrática y la plena vigencia del estado de derecho”.⁷

El panorama que se presenta ante la IV Cumbre no es ni mucho menos halagüeño, pero sin duda alguna -además de lo ya reseñado- la realización de una activa diplomacia ciudadana por parte de las organizaciones de la sociedad civil previo a la misma, así como la realización de Enlazando Alternativas 2, paralelamente a la realización de esta y los muy diferentes seminarios y actividades, Real 2006, Cohesión Social, etc., que muestran caminos y perspectivas.

⁶ DECLARACION DE VIENA. Ante la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe

⁷ Ob. Citada.