

INTRODUCCIÓN

María Pallarès

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) - Madrid

Anna Ayuso

Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB)

La primera década del siglo XXI se ha caracterizado por cambios en el escenario internacional que comportan un rediseño en las relaciones entre los diferentes actores que configuran la geografía política y económica mundial. Los países denominados países emergentes han adquirido un papel protagonista como motores de cambio en un escenario internacional crecientemente interdependiente. Hoy en día los mercados emergentes representan una parte importante del crecimiento global y, dado el incremento de su peso en lo económico también se incrementa su papel en la gobernanza global y regional. En ese contexto, América Latina ha adquirido una mayor autonomía económica y política y han surgido nuevos liderazgos que inciden en las dinámicas regionales y en la inserción internacional del continente. Estas transformaciones tienen necesariamente consecuencias en las futuras relaciones de la Unión Europea con la región.

El 14 de octubre de 2013, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) y CIDOB organizaron el seminario *Liderazgos regionales emergentes en América Latina: consecuencias para las relaciones con la Unión Europea*, con el objetivo de analizar los principales factores coyunturales y estructurales que han favorecido la emergencia de nuevos liderazgos latinoamericanos, con especial hincapié en Brasil, Colombia y México. Estos son tres países que han experimentado procesos diversos, pero en todos los casos se han dado transformaciones que modifican la forma en que se presentan ante la región y ante el mundo.

En el ámbito socioeconómico, por primera vez en varias décadas los países emergentes de América Latina han conseguido mantener una estabilidad macroeconómica y tasas de crecimiento sostenido que les han permitido invertir en políticas para la mejora de los indicadores sociales. Sin embargo, persisten retos importantes, ya que la región sigue detentando la mayor desigualdad social del planeta y afronta grandes carencias de infraestructuras tanto económicas y sociales como de formación de capital humano. Aunque los tres países han iniciado procesos de reformas, los resultados se ven condicionados por la evolución del contexto internacional, puesto que el comercio exterior sigue siendo su mayor motor de crecimiento, ligado al *agro-bussines* y a las industrias

extractivas, en el caso de Brasil y Colombia, e imbricado con el mercado de Estados Unidos, en el caso de México. Existen grandes expectativas de futuro, pero el panorama ya no es tan halagüeño como en los años pasados, previos a la crisis de 2008. Los tres estados afrontan la necesidad de reformas económicas que les permitan hacer despegar su productividad y diversificar sus economías, pero afrontan resistencias internas y conflictos de interés entre diversos sectores.

En el ámbito político, se han consolidado las transiciones democráticas y se han desarrollado procesos de participación e inclusión política que garantizan una alternancia en el poder en los tres países. No obstante, persisten debilidades institucionales que dificultan la inclusión social y la región sufre un fuerte impacto de la violencia con altos índices de criminalidad local y transnacional. El malestar de las clases medias ha originado episodios de protestas ciudadanas masivas. Estas sorprendieron al Gobierno de Dilma Rousseff en 2013, pero previamente habían surgido durante las elecciones presidenciales de México con el movimiento ciudadano de base estudiantil #YoSoy132 y también en países como Chile y Argentina. Sin embargo, las protestas son expresiones que muestran también el ascenso de una ciudadanía crítica y más exigente con sus instituciones. En Colombia, el proceso de negociaciones de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) es la prueba de fuego para superar las deficiencias en materia de derechos humanos que ha venido ensombreciendo la calidad democrática y la convivencia en el país. A pesar de la polarización que se ha producido en la ciudadanía entre partidarios y refractarios a las conversaciones, el proceso de negociación parece haber entrado en un punto de no retorno, aunque la implementación de los acuerdos que se alcancen pondrá a prueba la convivencia y las instituciones.

En las relaciones intrarregionales, uno de los aspectos más dinámicos han sido los cambios en la integración regional y el surgimiento de nuevas iniciativas políticas. Sin embargo, en esta reconfiguración del mapa del regionalismo latinoamericano se dan pugnas de liderazgo y se dibujan diferentes estrategias de inserción internacional. Estas diferencias afloran tanto en las posiciones negociadoras y las políticas comerciales como en el posicionamiento ante los grandes temas de la gobernanza global. Brasil ha sido el líder nato de la integración de América del Sur; primero, a través del Mercado Común del Sur (Mercosur) y, después, con la Unión de Naciones de América del Sur (Unasur). Desde allí se ha proyectado hacia el Sur Global y se ha granjeado alianzas con los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y otras nuevas potencias medias regionales con las cuales subraya su autonomía y le han permitido granjearse éxitos diplomáticos en foros como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la *Food and Agriculture Organization* (FAO) o el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, como se explica detalladamente en los textos a continuación.

En cambio, México y Colombia se proyectan como países que se insertan fluidamente en el mercado internacional y refuerzan su alianza con Estados Unidos y la Unión Europea mediante tratados de libre comercio al tiempo que promueven la Alianza del Pacífico como modelo de integración volcada hacia el exterior, en contraposición al Mercosur que mantiene posiciones más proteccionistas. Sin embargo, estas dos visiones y otras más diversas, como las de Venezuela o Chile, conviven tanto

en el interior de la mencionada Unasur como de la más recientemente creada Comunidad de América Latina y Caribe (CELAC) que aglutina a todos los países de la región. Dentro de estos organismos, un juego de contrapesos, intereses y alianzas permite a las diferentes potencias emergentes un mayor margen de autonomía, aunque persistan diferencias, tensiones y pugnas de liderazgo, que son notables en el caso de México y Brasil.

Ambos son los dos países más grandes y ostentan la condición de socios estratégicos de la UE, sin embargo, el tipo de relación es diferente. Mientras México forma parte de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y está mucho más cercano a las potencias tradicionales en muchos organismos internacionales, Brasil tiene una posición más revisionista y reclama reformas en la gobernanza internacional que visibilicen los cambios que se han producido en el reparto del peso económico y político global y contesten el *estatus quo*. Colombia, en tanto, se reinventa para revertir su imagen de Estado casi-fallido bajo la tutela de Estados Unidos y ser un país que recupera el control de su territorio, reduce los índices de pobreza y se afianza como potencia media regional con la aspiración de incorporarse a la OCDE. Los avances en el proceso de paz con la guerrilla permiten albergar la esperanza de un futuro de progreso que permita desarrollar la que el presidente Santos llama «Nueva Colombia». Aunque aún adolece de vulnerabilidades que dificultan su liderazgo regional, es ya un país con una voz propia e influencia en las instituciones regionales.

Atendiendo a los patrones emergentes de estos tres países la Unión Europea deberá reajustar sus formas de relación tanto en las relaciones bilaterales como en las relaciones biregionales para incorporar los cambios reales que se han producido y las diferentes percepciones que se han generado, especialmente debido a los efectos de la crisis económica y política en Europa, que han minado el papel de potencia normativa. Estas cuestiones fueron discutidas por un grupo de expertos desde una perspectiva comparada, atendiendo al papel y la proyección de los países emergentes, tanto al interior de la región como respecto a sus posiciones diferenciadas en su proyección de política exterior global y el impacto que esto tiene en las relaciones con la Unión Europea.

Los tres documentos a continuación se basan en las presentaciones de Valeria Moy (ITAM, México), Fábio Floriano (Gobierno Río Grande do Sul, Brasil) y Sandra Borda (Colombia) durante el seminario, y fueron enriquecidos posteriormente con los comentarios y reflexiones que surgieron del debate con expertos, como Jordi Bacaria, director de CIDOB; Lothar Witte, director de FES-Madrid; Jean Grugel, Universidad de Sheffield; José Antonio Alonso, Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI); Klaus Bodemer, Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo (IIK); José Antonio Sanahuja, Universidad Complutense de Madrid (UCM); Susanne Gratius, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE); y Max Spoor, International Institute of Social Studies (ISS) of Erasmus University; además del público que participó en los debates.