

Nuevos impulsos para una Cooperación Eficaz: Alemania y América Latina

1. La significación de América Latina para Alemania y para Europa

Alemania y Europa están íntimamente vinculadas con los países de América Latina a través de la historia y de una gran variedad de relaciones culturales, económicas y políticas. Junto con los vínculos que se han desarrollado a través de la historia, así como de las estrechas relaciones histórico-culturales, son sobre todo los valores básicos compartidos, los que les dan a las relaciones esa especial calidad, que convierte a América Latina en un **componente fundamental de la comunidad de valores e intereses**.

Esta es la base sobre la cual se sustenta la especial significación que tiene América Latina **como socio estratégico de Europa** en el actual orden mundial globalizado. Las emergentes democracias latinoamericanas están cada vez en mejores condiciones para jugar un papel activo en la política internacional, y contribuir así con su sello propio a la constitución de un orden mundial basado en los valores democráticos fundamentales y la paz. Desde una perspectiva económica, asimismo, las principales economías del continente como México, Brasil, Chile y Argentina poseen un gran potencial. Sin embargo, para que Latinoamérica alcance una mayor significación internacional es condición indispensable que los Estados de la región continúen la senda ya iniciada hacia una consolidación duradera de la democracia, el Estado de Derecho y el desarrollo económico.

Si bien es cierto que hoy por hoy América Latina es con mucho la región más democrática, fuera de Europa y Norteamérica -con la única excepción de Cuba, todos los países del subcontinente cuentan con Constituciones democráticas- el balance general de la situación de los procesos de democratización evidencia algunas discrepancias. Muchos Estados de la región están experimentando actualmente una profunda **crisis de las instituciones democráticas**. La emergencia de tendencias autoritarias y neopopulistas que se observa en una serie de países pone en evidencia que hasta ahora no se puede hablar de una consolidación general del orden democrático. Otro peligro fundamental para la democracia emerge de la crítica situación social casi generalizada, en virtud de la cual amplios sectores populares quedan excluidos de la participación política y económica.

A este respecto se observan **claras diferencias al interior de la región**. Mientras que especialmente Chile, México y Brasil han dado pasos significativos tanto hacia la consolidación de estructuras democráticas, como en el ámbito económico, la evolución en los países andinos y centroamericanos representa un peligro potencial para la estabilidad del conjunto de la región. En este contexto, debe mencionarse el triunfo de corrientes neopopulistas en Venezuela, Ecuador, Bolivia y Guatemala, así como la situación en Colombia, donde la capacidad de acción de las instituciones estatales está inminente amenazada por el conflicto armado y la desbordante violencia criminal.

Asimismo, las condiciones marco de los principales focos de conflicto, así como de las políticas de seguridad, se han modificado en la última década. Los peligros y amenazas globales son también evidentes para América Latina: entre ellos, el terrorismo, las drogas, la propagación de armas de destrucción masiva, las irresueltas deficiencias económicas, sociales y políticas, los conflictos al interior de los Estados, lo mismo que con otros Estados, las amenazas al medio ambiente y la escasez de recursos. Estos factores tienen entre sus protagonistas principales a las guerrillas, los paramilitares, el crimen organizado, el terrorismo internacional, los traficantes de armas y drogas, quienes llegan incluso a capturar territorios estatales y declararlos zonas liberadas. Los retos que enfrentan las políticas de seguridad demandan respuestas globalizadas y una colaboración regional cohesionada en el trabajo conjunto. El futuro de la estabilidad de la región requiere, además de la cooperación en el ámbito político, también de la integración económica, así como de una redoblada cooperación en políticas de seguridad entre los Estados latinoamericanos, los Estados Unidos y Europa.

Debido a la importancia estratégica de América Latina como integrante fundamental de la comunidad occidental de valores e intereses, es de importancia significativa para Europa –esto dicho en el mejor sentido del término–, apoyar activa y consecuentemente el proceso de democratización de América Latina. Esta cuestión debe constituir, al lado del incremento de las relaciones económicas, el punto central alrededor del cual se conforme una **nueva iniciativa para la profundización del diálogo político con América Latina**. Y precisamente Alemania, libre como está de los lastres históricos con que cargan las antiguas potencias coloniales, puede jugar un papel constructivo en todo ello.

La agenda de política exterior del actual Gobierno Federal Alemán no le otorga a las relaciones con América Latina ninguna significación particular. Se observa falta de interés, de atención y de un apoyo eficaz al desarrollo social, económico y político latinoamericanos. Más allá de algunas declaraciones de amistad que no lo comprometen a nada, el Gobierno Federal no ha desarrollado ninguna iniciativa importante ni llevado a cabo acción significativa alguna frente a América Latina. Eso debe cambiar. Es indispensable que el Gobierno y el Parlamento Federales, los partidos políticos y la opinión pública recobren la conciencia de la importancia política y estratégica que tiene América Latina para Alemania. Latinoamérica es una región que, como socio estratégico, se muestra confiable en lo político y lo económico. Es por ello que el diálogo político con ella debe intensificarse a través de nuevos impulsos e iniciativas, en el espíritu de la cooperación entre socios sobre la base de la igualdad de derechos.

El diálogo con América Latina debería estar dirigido, por una parte, a apoyar a los países más desarrollados (Méjico, Brasil, Chile), con vistas a promover su papel de guías de avanzada. Esto es especialmente importante porque los países latinoamericanos son, en última instancia, los llamados a resolver sus propios problemas estructurales valiéndose de sus propias fortalezas, y para ello es necesario que desarrollem su autoconciencia democrática. Por otro lado, empero, la cooperación para el desarrollo debería asentarse precisamente en aquellos

países que pueden representar un peligro para la estabilidad del conjunto de la región. Esto vale, entre otros, para la región andina, pero también para los países de América Central. La colaboración alemana para el desarrollo, y especialmente las fundaciones políticas, han desarrollado un capital de confianza en estos aspectos, lo que puede representar una base valiosa para este trabajo.

De todas maneras, sin embargo, para la concepción y el desarrollo de las relaciones también deberá tomarse en cuenta **las modificaciones acaecidas en la significación de los países y las regiones**. México se ha concentrado más intensamente en Norteamérica en virtud de su incorporación al NAFTA. Esto vale también para los países del Caribe y de Centroamérica. El interés principal parece residir más bien en Sudamérica. Y acá en primer lugar en Brasil, que ocupa una posición muy destacada, lo mismo que en Argentina y Chile. Pero los países andinos no pueden ser dejados de lado.

2. Situación política y perspectivas de desarrollo latinoamericano

América Latina tiene grandes posibilidades de desarrollo, pero también severos problemas estructurales. La situación actual se caracteriza ante todo por las siguientes tendencias:

2.1 Consolidación de la democracia

Latinoamérica se encuentra actualmente en la imperiosa necesidad de fortalecer constantemente sus instituciones jurídicas y políticas. El establecimiento del monopolio estatal de la violencia, una división de poderes verdaderamente funcional y una auténtica independencia judicial constituyen las condiciones básicas de una exitosa lucha contra el populismo, el clientelismo y la corrupción. En la mayoría de los países de la región existen aún graves **deficiencias para la funcionalidad de las instituciones jurídicas y democráticas**. Eso se manifiesta, entre otras cosas, en la falta de independencia judicial, una disminuida funcionalidad del Parlamento y los partidos políticos, y una corrupción galopante, que en algunos casos suele llegar a la disolución del monopolio estatal de la violencia.

En este contexto, la **debilidad del Estado de Derecho** es especialmente grave. Incluso las democracias más avanzadas (p.ej. Chile, Uruguay o Costa Rica), enfrentan aún grandes retos en lo que respecta a la consolidación de las estructuras del Estado de Derecho. Además de las deficiencias en el ámbito de la aplicación del Derecho, se observan igualmente severas carencias en lo que respecta a los sistemas de gobierno, lo que suele ser manifestación ya de un presidencialismo exagerado, ya de un mutuo bloqueo entre los poderes legislativo y ejecutivo. En términos generales, se constata la persistencia de una amplia brecha entre la Constitución y la realidad fáctica de la constitucionalidad, lo que socava la credibilidad de las instituciones estatales.

En íntima relación con la debilidad de las instituciones del Estado de Derecho se observa también el problema de la **seguridad interna**. Si bien es cierto que los

conflictos armados internos han perdido la significación que tuvieron en los años '70 y '80, también los conflictos fronterizos juegan hoy un papel secundario. Sin embargo, en casi todas las metrópolis del continente puede constatarse que la violencia criminal ha alcanzado proporciones verdaderamente alarmantes. Este proceso se ve significativamente favorecido por las estructuras corruptas al interior de las fuerzas nacionales del orden y la justicia. Colombia y también Guatemala representan ejemplos significativos de países en los cuales el monopolio estatal de la violencia se ha tornado seriamente cuestionable, mientras que la violencia con motivaciones criminales y políticas se ha salido de control. En estos casos, la democracia pierde legitimidad porque no logra garantizar las necesidades de seguridad de sus ciudadanos.

En la mayoría de los países, los **mecanismos de participación política** que permitirían la colaboración de amplios sectores populares en los procesos de formación democrática de la voluntad ciudadana son, asimismo, insuficientes. Esto se refiere, en primer lugar, a los partidos políticos. En América Latina, los partidos con un programa siguen siendo, como siempre, la excepción. Inclusive las denominaciones que dichos partidos asumen (Perú Posible, Perú 2000, etc.) evidencian en algunos sitios la debilidad de sus contenidos. La carencia de una comprensión profunda de la democracia basada en un sistema partidario y sus respectivas élites, así como las limitaciones de las estructuras democráticas internas de los partidos, la falta de una verdadera disposición al diálogo y al consenso junto con la preponderancia de los intereses personales en el quehacer político cotidiano unidas a la fijación a las personalidades carismáticas de los líderes han impedido con frecuencia que los partidos se comprendan a sí mismos como portaestandartes de la democracia.

La actual crisis institucional va además aparejada con una verdadera **crisis del sistema de valores**, que impregna un sello de desconfianza entre las distintas personas y las distintas instituciones. Por ello, la estabilización de las instituciones sólo podrá alcanzar algún éxito cuando se fortalezca la cultura democrática y esté ya bien asentada la idea de la democracia como una forma de vida. El caso de Chile es un buen ejemplo de que, en lo fundamental, las condiciones para el establecimiento de la cultura democrática están presentes. En un tiempo relativamente corto, este país ha pasado de ser una de las más duras dictaduras militares de América Latina a una de las más avanzadas democracias del continente. En el otro extremo se ubica su vecino Argentina, que se halla en medio de una tremenda crisis existencial, que en su punto más neurálgico puede remitirse a las deficiencias de su sistema político y a las falencias que presenta su Estado de Derecho.

2.2 Derechos humanos y derechos ciudadanos

Con la desaparición de las dictaduras militares en el continente, la situación de los derechos humanos ha mejorado sensiblemente. Las torturas y persecuciones políticas por parte de entidades estatales son hoy en día la excepción. Por otra parte, existe una serie de países en los cuales estos derechos se ven

amenazados por una variedad de actores **no estatales**. A este grupo pertenecen, entre otros, las organizaciones como las guerrillas y los grupos paramilitares en Colombia, estrechamente asociados con las bandas del crimen organizado. Estos fenómenos, al igual que el aumento general de la violencia criminal, deben ser comprendidos en el marco de la limitada capacidad de funcionamiento de la justicia y la persecución del crimen, así como del reducidísimo control por parte de algunos Estados de su legítimo monopolio de la violencia.

Un caso aparte en la región está constituido por **Cuba, bajo el mando comunista de Fidel Castro y su marcada resistencia a las reformas**. Cuba es el único país en toda América Latina que se resiste con violencia a la democracia. Últimamente, a la sombra de la guerra en Irak, la situación de los derechos humanos en Cuba se ha deteriorado sustancialmente. En una acción rapidísima, más de 70 opositores han sido capturados y condenados a penas draconianas en procesos sumarísimos que no satisfacían ninguno de los estándares de un Estado de Derecho. En este contexto, una de las metas de la política exterior alemana debe estar constituida por el apoyo a los incipientes esfuerzos que se vienen haciendo desde adentro hacia fuera en Cuba, con vistas a la democratización del sistema cubano. Eso otorga especial significación al diálogo con la democracia cubana y el movimiento por los derechos ciudadanos que existe en la isla.

Hasta ahora, el Gobierno Federal Alemán ha fracasado en su política hacia Cuba. A pesar de los muchos contactos y visitas, no se ha producido ninguna mejoría en lo que atañe a la democracia y los derechos humanos. Así pues, en el futuro habrá que apoyar prioritariamente a aquellas fuerzas que quieren conducir al país por la vía pacífica hacia un futuro democrático.

En el ámbito de los derechos humanos, es decir, en el de las garantías que permitan apoyar el compromiso de los ciudadanos en la acción social, se han dado algunos pasos en América Latina. Las libertades de reunión y asociación – sea dicho esto una vez más: siempre con la excepción de Cuba– ya no son un tema pendiente para el continente. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) han experimentado un fuerte impulso. Muchas de ellas han surgido como alternativa a los viejos partidos políticos, aunque no cumplen muchos de sus roles (como son la agregación de intereses, la selección de élites o la participación en elecciones). Es por ello que se evidencia un vacío en el ámbito de la representación política, el mismo que sólo podrá ser llenado a través del fortalecimiento de los partidos.

2.3 Desarrollo económico y social

Desde finales de la década de los '80, la mayoría de los países latinoamericanos se ha alejado del modelo de sustitución de importaciones, a la vez que ha abierto sus economías al mercado mundial. En vinculación con esto se desarrolló una **política de liberalización** que, si bien dinamizó las variables macroeconómicas del desarrollo, no aportó casi nada a la mejoría de la situación social. Muy por el contrario, en la mayoría de países, la brecha entre pobres y ricos se amplió tanto,

que América Latina aparece actualmente como la región que presenta la más injusta dispersión de ingresos en todo el planeta.

En el año 2002 vivían en el continente más de 214 millones de personas en situación de pobreza; eso representa un 43% de la población de toda la región. Casi 93 millones de personas (18,6%) debían sustentarse con ingresos menores a un dólar americano por día. Con la sola excepción de Chile, que en los años '90 logró reducir los índices de pobreza a un estable 20% del total de su población, en el resto de los países la lucha contra la pobreza ha logrado muy pocos éxitos. El desempleo en la región aumentó en el año 2002 hasta llegar a la cifra record de 9,1%. Y, sin embargo, lo dramático con respecto a la **situación del empleo** se evidencia en el hecho de que aún en los países que ya se ubican en la línea hacia el desarrollo, como México por ejemplo, cerca de la mitad de la población trabaja en el sector informal, con lo cual queda automáticamente excluida de la protección que brindan los sistemas de seguros sociales.

A ello debe añadirse que las perspectivas de desarrollo latinoamericanas se ven seriamente comprometidas por las condiciones generales del **marco en el que actualmente se encuentra la economía mundial**. Según la Comisión Económica para América Latina de la ONU (CEPAL), en el año 2002 la actividad económica de la región disminuyó en un 0,5%. Con ello, el producto bruto interno per cápita descendió a los niveles que tenía en 1997. Por eso es que en América Latina se habla tanto del quinquenio perdido. El principal responsable de esta situación, aunque no el único, es la situación que se dio respecto del desarrollo en Argentina, Uruguay y Venezuela. El estancamiento económico de los EE. UU. se hizo especialmente evidente en México, Centroamérica y el Caribe. El desfavorable escenario económico internacional llevó a que sólo en el año 2002 la región perdiese cerca de 39 000 millones de dólares. En ese mismo año, las inversiones directas se redujeron en un 33%. La inflación aumentó –a causa ante todo de las variaciones en las tasas de cambio, ya que la evolución de los salarios correspondía principalmente a la de la productividad– a 12% (en el 2001 había sido de 6%). Y para el año 2003, la CEPAL pronosticó un crecimiento económico que se ubica en un discreto 1,5%.

Los resultados insatisfactorios de esta política de apertura y liberalización de los mercados, observables especialmente en el ámbito de las políticas sociales, deben remitirse fundamentalmente al hecho de que **dicha política no ha ido acompañada de un sólido plan de reformas estructurales a largo plazo**. Esto se hace evidente cuando se constata que en la mayoría de los países se descuidó la constitución de un orden formal para que la competencia realmente funcione, lo mismo que la reforma tributaria y la de los sistemas de seguridad social. A ello debe añadirse muy especialmente **la mala calidad de los servicios educativos estatales**, lo que lleva consigo que vastos sectores de la población queden excluidos de una calificada formación escolar y laboral. La carencia generalizada de seguridad jurídica y las limitadas capacidades de funcionamiento de las instituciones estatales contribuyen también a que la dinámica económica no haya podido servir para el mejoramiento del bienestar general.

En este contexto, vienen ganando terreno aquellas corrientes que cuestionan fundamentalmente la globalización y el orden de la economía de mercado, y con ello construyen una nueva imagen enemiga, valiéndose para ello del difuso concepto de “Neoliberalismo”. Estas corrientes culpan de su situación de miseria sobre todo a la política económica de los EE. UU., así como a las recetas económicas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. Especialmente culpable, según ellas, es el comportamiento errático y desenfrenado de las corrientes internacionales del capital, las que, guiadas por unas cuantas agencias evaluadoras de riesgo un tanto irresponsables, se encuentran en la situación de poder desestabilizar a toda la región. Se reclama un cambio fundamental del modelo económico, mientras que las concepciones políticas de estos críticos del Neoliberalismo quedan, por lo general, como escondidas debajo de la mesa. Una crítica tan fundamental como ésta se torna especialmente problemática cuando se mezcla con las concepciones populistas, y en el fondo con las posiciones autoritarias, como puede constatarse en regímenes como el del presidente Chávez en Venezuela.

En el ejemplo de Chávez se ve claramente en qué medida se encuentra amenazada la situación de consolidación de las jóvenes repúblicas latinoamericanas. La pobreza generalizada y los desbordes sociales configuran el caldo de cultivo del populismo y el caudillismo, al igual que para la violencia criminal y la que responde a motivaciones políticas. Por eso, uno de los principales retos a los que se van a enfrentar los países latinoamericanos en los próximos años demanda **la construcción de un orden económico socialmente aceptable**. Así pues, a la primera etapa de la apertura del mercado mencionada líneas arriba, deben seguirle las reformas de segunda generación, consolidando para el futuro el marco del orden político establecido. Su meta debe ser la construcción de un eficiente orden económico que brinde las garantías de una sana competencia y un orden social que desemboque en una distribución adecuada y justa de las ganancias obtenidas que forman parte del bienestar. En lo que se refiere a la Economía Social de Mercado, el aporte del Estado no deberá entenderse como intervencionismo estatal, sino más bien como la participación de un Estado que sienta y sustenta el orden.

2.4 Integración regional y cooperación internacional

Sólo cuando los países de América Latina superen sus rivalidades y egoísmos nacionales, y cobren conciencia conjunta de sus intereses, podrán convertirse en un factor gravitante en la política internacional. La condición fundamental para lograr esto es que se den pasos sustanciales para la profundización de los procesos de integración regional. Las experiencias de los procesos de integración europeos constituyen un referente importante para la integración latinoamericana. Por ello, es especialmente significativo que Alemania y Europa apoyen activamente a los países de América Latina en sus esfuerzos de integración.

El balance de los procesos actualmente en curso presenta una serie de diferencias. En el sur del continente está el **MERCOSUR** que, por su concepción,

es el que más se acerca a la noción europea de integración, especialmente después de las crisis económicas argentina y uruguaya, que los condujo a un escenario de estagnación. Habrá que esperar para poder ver cuánto éxito han tenido las iniciativas de los nuevos gobiernos de Brasil y Argentina, que quieren darle especial prioridad a la profundización del MERCOSUR. La **Comunidad Andina de Naciones (CAN)**, al igual que el **Sistema de Integración Centroamericano y el Acuerdo de Integración del Caribe (CARICOM)** no han dado todavía los pasos pertinentes que los lleven más allá de algunos avances, especialmente en el ámbito institucional. En Centroamérica y en la región andina el proceso se ve afectado por las diversas crisis internas en varios países –entre ellos, Venezuela, Colombia, Guatemala–, así como por la falta de voluntad de los propios países miembros, lo cual termina constituyéndose en obstáculos decisivos que impiden los próximos pasos hacia la integración. La **Zona de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN / NAFTA)** se ha visto perceptiblemente fortalecida por el peso que tiene México, tanto en el sentido económico como en el político. Y, sin embargo, no se observan muchas perspectivas de integración que vayan un poco más allá, como podría ser, por ejemplo, la conformación de un mercado interior único para Norteamérica.

Los EE. UU. y la Unión Europea son, sin ninguna duda, el principal referente para las **relaciones exteriores** de América Latina. Para la mayoría de países de la región, el comercio con los EE. UU. ocupa el primer lugar dentro del conjunto de su comercio exterior. En el caso de México, las relaciones comerciales con los EE. UU. sobrepasa incluso el 80% de su comercio total. Los Estados del MERCOSUR, en cambio, sí constituyen una excepción, presentando una estructura de comercio exterior bastante más equilibrada, en la cual la Unión Europea es el más grande socio comercial. Eso hace que, de entre todos los Estados latinoamericanos, y visto desde una perspectiva europea, la atención por el MERCOSUR tenga la prioridad.

Hablando en términos generales, aún no se están usando suficientemente las oportunidades de ampliación de las relaciones económicas bilaterales. Actualmente, sólo el 6% del comercio internacional europeo tiene como socio comercial a América Latina; 12% de las inversiones europeas en el exterior van hacia Latinoamérica. En el caso de Alemania, el intercambio de bienes y servicios con América Latina se ha estancado en los últimos años. En lo que respecta a las inversiones directas, se evidencia una declinación de la presencia de empresarios alemanes. Ante la constatación de que, **después de Asia, América Latina constituye la segunda región de mayor desarrollo en el mundo**, y según todos los cálculos esto habrá de permanecer así, se debería pensar en intensificar las relaciones comerciales bilaterales en los próximos años.

Por el lado latinoamericano existe un interés estratégico en la profundización de las relaciones económicas con la Unión Europea. Dadas sus dimensiones económicas y su cercanía geográfica, los EE. UU. son los socios comerciales naturales de la región; sin embargo, se están dando los esfuerzos para no depender unilateralmente de ellos. En este sentido, la ampliación y profundización

de las relaciones entre América Latina y la UE –así como también con las naciones que conforman la región Asia-Pacífico– no aparecen como una alternativa más sino como un complemento indispensable del proyecto de conformar una zona panamericana de libre comercio (ALCA, FTTA). No hay duda de que conviene también a los intereses europeos, con vistas a contrapesar la tendencia excluyente de los intereses norteamericanos en la región. Después de haber concluido exitosamente las negociaciones bilaterales con México y Chile, deberían darse prontamente algunos pasos –sobre todo dado el marco de las **negociaciones de un tratado de asociación con el MERCOSUR**.

Para Alemania y Europa es de especial interés llegar muy pronto a un buen término en las negociaciones entre la Unión Europea y el MERCOSUR. Es de mucha importancia que esto ocurra antes de que se den por concluidas las negociaciones para establecer una zona interamericana de libre comercio (ALCA / FTAA).

Un obstáculo significativo al respecto está representado por el proteccionismo agrícola que aplica la Unión Europea, el cual no sólo dificulta seriamente los avances hacia la profundización de las relaciones económicas, sino que además les cierra a los países de América Latina una importante posibilidad de mejorar su propia posición en un mundo globalizado. **Mercados abiertos y condiciones comerciales equitativas** son condiciones indispensables para un equilibrado desarrollo económico y social de América Latina. Es por ello que Alemania debería asumir, a nivel europeo y global, la tarea de configurar sostenidamente el derrotero tendiente a la liberalización comercial, señaladamente en lo que respecta al sector agrario. A nivel de la **política internacional**, los países que ya están bien embarcados en la línea del desarrollo (Brasil, México, Chile, Argentina), deberían asumir un papel sustancialmente más activo que el que han jugado en las décadas pasadas. Lo que más ha cambiado en todo este escenario ha sido ante todo **el papel jugado en las relaciones con los EE. UU.** A diferencia de lo que ocurría en tiempos pasados, los EE. UU. hoy son vistos por la mayoría de los Estados latinoamericanos como un importante socio estratégico, frente al cual son presentados y defendidos, de manera cada vez más consciente del propio valor, los intereses específicos de la región. Este cambio se percibe especialmente en el caso de México que, por un lado, se ha alejado de una concepción tradicional de soberanía –sobre la cual se asentaba su política de no intervención en el caso de Cuba–, por el otro, en las cuestiones referentes a la migración y a la evolución del tratado del Área de Libre Comercio Norteamericana (NAFTA), por primera vez ha tomado la ofensiva y formulado así sus propios objetivos. La política exterior del Brasil también permite observar algunos esfuerzos, por ejemplo, en las negociaciones del ALCA / FTAA, en pro de hacer realidad sus propios intereses de política exterior, a la vez que poder aprovechar las ventajas de una asociación estratégica con los EE. UU.

También por el lado de los Estados Unidos puede percibirse un incremento del interés y la disposición de la región –a diferencia de lo que ocurría antes– a percibirlos como socios que se hallan en el mismo plano horizontal. Esto debe ser

visto, también desde la óptica europea, como un fenómeno positivo, en la medida en que ésta es una condición fundamental para el buen funcionamiento de esta suerte de “triángulo trasatlántico”. Por otro lado, es muy importante que Europa no le deje a los EE.UU. toda la región latinoamericana completamente libre y al servicio de sus propios intereses, sino que aproveche las múltiples oportunidades para la consolidación de sus propias relaciones con América Latina. Por ello, tanto Alemania como la Unión Europea deben intensificar su interés por una profundización de la cooperación política y económica con los países latinoamericanos de una manera mucho más efectiva.

Precisamente estas variaciones en la relación de la región con los EE. UU. son las que brindan nuevas oportunidades para la **cooperación política entre Europa y América Latina**. Ambas regiones se encuentran en una estrecha colaboración con EE. UU. como la única potencia global que pervive en el planeta. De acá pueden salir diversas constelaciones de intereses compartidos. Y más allá de ello aún, existe en América Latina un alto grado de comprensión y aceptación, específicamente en lo que se refiere a los intereses de la política exterior alemana, como ocurre, por ejemplo, en el ámbito de la seguridad internacional. En la misma línea, cabe señalar que Alemania recibió un apoyo permanente respecto de su interés en la reunificación del país. Así pues, también en el campo de la política internacional, y visto desde una perspectiva alemana, se deberían fortalecer las condiciones para una cooperación más intensa, y ahí donde sea posible y deseable, también para una percepción conjunta de los intereses.

En junio de 1999 se llevó a cabo en Río de Janeiro la primera Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, en conjunción con los de los países miembros de la Unión Europea. La segunda se realizó en Madrid en mayo de 2002. Hasta ahora, los acuerdos tomados en ambas Cumbres sólo han sido implementados de manera muy parcial. El concepto de ‘cooperación estratégica’, que fuera acuñado por ambas partes de común acuerdo, hasta el día de hoy ha sido aplicado en una escala muy restringida a través de medidas concretas. Precisamente la Cumbre de Madrid tuvo más bien un carácter simbólico. Eso no es suficiente. Es necesario también que por parte de la Unión Europea y de los países que la componen, se ponga un poco más de seriedad y decisión en el diálogo. Se requieren proyectos concretos para lograr una cooperación constructiva con vistas al futuro; (proyectos de ayuda para el desarrollo social, económico y político de los países, ayuda en los temas de integración, etc.).

2.5 La región cultural latinoamericana

América Latina se insinúa como una región cultural que tiene un perfil propio e inconfundible, presentando una creatividad especial y una poderosa dinámica. El número tan grande de escritores, artistas e intelectuales evidencia de manera impactante la gran fuerza de irradiación de la región. Y más allá de ello, las relaciones que han crecido conjuntamente a lo largo de la historia, así como el hecho de que ambas regiones comparten la misma impronta cultural, sirven de

sustento a una cercanía muy particular entre América Latina y Europa. Por esto, la dimensión cultural es uno de los componentes fundamentales de los vínculos entre la Unión Europa y la Latinoamérica.

Tradicionalmente, existe en América Latina un especial interés por la cultura y el lenguaje alemanes; y a ello debe añadirse el rol positivo que desempeñaron los inmigrantes alemanes en el desarrollo de algunos países (especialmente en Brasil, Chile y Argentina). La cantidad de ciudadanos de origen alemán, especialmente en Sudamérica, da sustento a **relaciones humanas muy cercanas**, que se convierten con ello en un gran potencial para intensificar las relaciones en los ámbitos económico, científico y cultural. Tan sólo en Brasil viven cerca de 5 millones de personas de ascendencia alemana. La mayoría están integrados en la comunidad nacional y se distinguen por su alto nivel educativo y su intenso interés por Alemania. Es tarea, pues, para **la política cultural internacional de Alemania** lograr el fortalecimiento de este potencial y hacer buen uso de él, así como promover el aprendizaje del idioma alemán y estimular, consecuentemente, la presencia cultural alemana en América Latina.

En este contexto, la **cooperación en el ámbito científico** se hace particularmente importante. El nivel que muestran algunas universidades e institutos de investigación científica en América Latina es en parte muy alto. Existe entre los estudiantes y científicos de aquellas instituciones un gran interés en continuar sus carreras o acceder a períodos de investigación en diversas instituciones europeas; en este contexto, las universidades alemanas y los diversos centros de investigación alemanes gozan de una fama excepcional. Así pues, también en este ámbito tiene Alemania un interés propio y específico en intensificar la cooperación de manera que arraigue la compenetración. Esto se puede llevar a cabo, por ejemplo, en el marco de los programas de becas; los mismos pueden aportar, en la perspectiva del desarrollo de las fuerzas de liderazgo a futuro, a la intensificación de las relaciones entre socios de Alemania así como de Europa, ya que evidencian perfil cultural similar. Esto es de suma importancia teniendo en cuenta que muchos cuadros de élite, con evidente potencial de liderazgo, están volteando la mirada a Norteamérica.

3. Campos a trabajar para un diálogo político con América Latina

Para la mejora e intensificación del diálogo político con América Latina, es menester abocarse a los siguientes temas y tareas:

3.1 Fortalecimiento de la Democracia y del Estado de Derecho

Alemania y Europa tienen un interés vital en una consolidación duradera de las democracias latinoamericanas. Las democracias estables en América Latina fortalecen la comunidad occidental de valores e intereses y constituyen un factor de estabilidad dentro de un ordenamiento mundial unipolar. El sistema político de Alemania es para América Latina un importante punto de referencia en sus esfuerzos por lograr el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Es por

ello que Alemania puede hacer un efectivo aporte en el marco del diálogo político y de la cooperación para el desarrollo. Y esto deberían hacer también otros países miembros de la Unión Europea.

Este aporte debe aspirar esencialmente a mejorar la capacidad funcional del Estado de Derecho y del proceso de decisión democrático, y con ello a contrarrestar la crisis institucional actual y el avance de corrientes autoritarias y neopopulistas. Los siguientes temas son importantes puntos de partida:

- Fortalecimiento de la capacidad de funcionamiento de las instituciones de derecho público, especialmente la Justicia, así como también la de las autoridades responsables de ejecutar las penas, y de la administración pública en general.
- Mejoramiento de la protección de los derechos humanos, entre otros, al nivel del derecho constitucional y del control mismo de la Constitución, así en el marco de los tratados internacionales de protección de los derechos humanos.
- Apoyo a las reformas políticas para alcanzar una división de poderes que funcione eficientemente, entre otras cosas, a través de la cooperación a nivel parlamentario.
- Promoción de la participación democrática a través de la cooperación con los partidos políticos y de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros.
- Consolidación de los procesos de descentralización y autogestión comunal, a través de la asesoría política y de un incremento en los contactos a nivel comunal y regional, por ejemplo.
- Incremento de la participación política y social de los sectores indígenas de la población.

3.2 Orden económico con mecanismos para apoyar el equilibrio social

La promoción de un desarrollo económico que sea socialmente aceptable nos ubica frente a una condición esencial para una estabilización duradera de las jóvenes democracias latinoamericanas. Por ello, el principal objetivo de la cooperación para el desarrollo con Latinoamérica sigue siendo el de apoyar a los países de la región en el camino hacia un desarrollo pacífico y sostenido, y de mejorar la situación social de sus ciudadanos.

El entusiasmo inicial que despertaran los conceptos de desarrollo fundamentalmente liberales orientados en el modelo norteamericano y que

definieran la discusión de las reformas en los años '90, ha ido transformándose en una decepción generalizada.

Después de que en la mayoría de países, la política de liberalización y apertura de los mercados no había dado los resultados esperados en lo que se refiere a una auténtica mejoría de la situación social, sino que, muy por el contrario, se observaba que las condiciones de vida de vastos sectores sociales de la población antes bien habían empeorado, éstos terminaron por perder la confianza en las soluciones que ofrecía la pura economía de mercado. En la búsqueda de un **modelo económico que combinase bien la libertad económica con el equilibrio social**, comenzó a verse cada vez más a la Economía Social de Mercado como un ejemplo a seguir. Esto le brinda a Alemania el chance de promover en el continente, en el marco del diálogo sobre el ordenamiento político, la discusión acerca de la política económica, que siente las bases para la superación de la pobreza y la exclusión masivas. Se trata de apoyar las reformas de segunda generación, sobre las cuales se pueda concebir un **marco de orden político dirigido hacia un desarrollo económico y social más equilibrado** en todo la América Latina. Los más importantes aspectos de este proceso implicarían:

- Modernización del sistema educativo, sobre todo en el sector público
- Reforma de la seguridad social
- Reforma de los mercados de trabajo
- Modernización de los sistemas tributarios
- Implementación de un orden de la competencia que realmente funcione
- Desarrollo de las economías regionales

Al margen de todo esto, otros esfuerzos deben ir dirigidos a la protección de las condiciones fundamentales de la vida y al desarrollo de una política medioambiental que sea, al par, eficiente y se ubique dentro de los parámetros del mercado. Ante todo, debe prestarse mucha atención a la protección de los ecosistemas –como por ejemplo, los bosques tropicales húmedos– los que son de importancia capital para la protección del clima global.

Otro factor extremadamente importante para el desarrollo económico y social de América Latina es la **ampliación y consolidación de las relaciones económicas**, por ejemplo en lo que respecta al libre comercio o a los tratados de asociación con la Unión Europea. A lo que habrá que prestar especial atención en este sentido es a los avances en la apertura de los mercados y la liberalización del comercio, especialmente en el sector agrario.

3.3 América Latina vista como parte de la comunidad atlántica de valores e intereses

Como parte de la comunidad occidental de valores e intereses, América Latina es un importante socio estratégico en cuanto a la política internacional europea. El diálogo con quienes toman las decisiones referidas a política, economía y

sociedad, ha arrojado algunos elementos: **dicha sociedad debe ser consolidada y desarrollada más, especialmente en cuanto a su concepción**. Esta tarea le corresponde en igual medida a los que intervienen en el nivel político, lo mismo que a los partidos, a las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las distintas iglesias, lo mismo que a las organizaciones científicas y culturales. Los campos temáticos más importantes al respecto serían:

- El apoyo al proceso de integración regional latinoamericano; especialmente a través de un diálogo político integrador entre la Unión Europea y los variados esfuerzos del continente latinoamericano, que se traducen en instituciones como el MERCOSUR, la CAN, la SICA y el CARICOM.
- Apoyo a la ampliación de las relaciones contractuales entre la UE y América Latina, especialmente en lo que se refiere a las políticas comerciales
- Fomento del diálogo en los ámbitos referidos a las garantías de paz y las políticas de seguridad, así como a la lucha contra el terrorismo internacional y la criminalidad asociada al narcotráfico
- Profundización de las relaciones culturales, dentro del marco que establece la política exterior
- Promoción de la colaboración técnico-científica.
- Promoción del diálogo respecto de aquellos valores que en el futuro habrán de convertirse en temas globales, (p. ej. la protección climática, la biotecnología y la migración).

4. Iniciativa para una nueva América Latina

Por último, es muy importante que en la discusión política interna alemana **América Latina vuelva a ocupar un lugar preponderante**. El gobierno, el parlamento, los partidos y las fundaciones políticas, así como las organizaciones eclesiásticas, y otras de carácter privado que colaboran en el campo del desarrollo político, y sobre todo los medios masivos de comunicación, son los llamados a ocuparse intensa y consecuentemente con la cuestión del desarrollo latinoamericano. Hay que fortalecer la conciencia pública de que, en el nivel de desarrollo en que actualmente se encuentra la política internacional, los países latinoamericanos, y especialmente sus pueblos, debido a sus lazos históricos, políticos y culturales, constituyen un socio estratégico confiable y seguro. Es indispensable una iniciativa que le dé nuevos bríos al diálogo político entre Europa y América Latina. Y Alemania debería ser un elemento fundamental en ello, ya que por los vínculos que se han consolidado entre ambas partes, podría muy bien asumir el liderazgo de dicho diálogo y dichas acciones. Por eso, es deseable que esta ‘Nueva iniciativa Latinoamericana’, que habrá de ser implementada por muchas y muy diversas instituciones, sea llamada pronto a una existencia activa y real. Esta iniciativa habría de sustentarse en una concepción general del futuro de

la relación entre la Unión Europea, Alemania y América Latina. Los temas a trabajar han sido ya presentados en este escrito. Lo importante es que para cimentar las relaciones aquí esbozadas se disponga de adecuados planes estratégicos, así como de las indicaciones prácticas pertinentes.

Impresión:

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

© 2004, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlín

Derechos reservados.

Se autoriza la reproducción total o parcial con previa autorización de la Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

El presente documento fue elaborado por el Departamento Regional Latinoamérica de la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS).