



AS RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A AMÉRICA LATINA NO SÉCULO XXI: ENTRE O VOLUNTARISMO E A REALIDADE

Carlos Malamud

Working Paper nº 6, Julio de 2010



As relações entre a União Europeia e a América Latina no século XXI: entre o voluntarismo e a realidade

Carlos Malamud

As relações entre a União Europeia (UE) e a América Latina na primeira década do século XXI têm sido marcadas por grandes doses de voluntarismo, que levaram ambas as partes a mencionar a possibilidade de constituir uma “associação estratégica” birregional. Sem embargo, estes não são os únicos fatores a se considerar em relações que têm numerosas facetas, assim como alguns pontos obscuros e contradições. É bastante frequente escutar e ler, tanto em documentos oficiais como em trabalhos acadêmicos, que as relações entre ambas as regiões são especiais a partir do fato de elas compartilharem uma série de valores civilizatórios, culturais e históricos. Uma das ideias que sustenta a existência desse marco comum é a pertença da América Latina ao Ocidente. Caso se queira, seguindo Alain Rouquié (2000), pode-se dizer que a América Latina pertence ao “Extremo Ocidente”, mas no final das contas ao Ocidente.

A partir daqui se conclui com bastante convicção que ambas as regiões se declararam, e são, majoritariamente democráticas, e que em seus países os sistemas políticos giram em torno da cidadania, da democracia representativa, da divisão de poderes, do estado de direito e do império da lei. Graças a isso, é possível construir uma “aliança estratégica” entre os 27 Estados membros da UE e os 33 países da América Latina e do Caribe. Esta aliança, por seu elevado número de membros, pode e deve ter uma grande presença na cena internacional e nos organismos multilaterais, começando pelas Nações Unidas. Inclusive no G-20, a presença de três países latino-americanos (Brasil, México e Argentina) se soma à de outros cinco europeus (Alemanha, França, Grã Bretanha, Itália e Espanha) mais a própria UE. Deste modo, na medida em que esta aliança logre consolidar-se, tanto a UE como a América Latina estariam em condições de ter uma forte presença nas negociações internacionais e influir de uma maneira muito importante nelas e na confecção das respectivas agendas.

É neste contexto que, frente às relações entre a Europa e a América Latina, encontramos duas posturas extremas, que oscilam entre o excessivo otimismo e o excessivo pessimismo. Enquanto a primeira postura insiste no grande potencial existente entre ambas as regiões a partir do compartilhamento de valores comuns, o que as levou a avançar consideravelmente no processo de construção de uma aliança estratégica, a segunda destaca que, em que pese à existência de alguns temas em comum, as diferenças regionais são de tal monta que é impossível avançar além de alguns compromissos conjunturais. Na realidade, como sempre ocorre, a resposta se encontra na metade do caminho, matizando-se adequadamente as posições mais radicais mantidas pelos partidários de ambos os extremos. Isto se pode observar em uma análise mais de longo prazo da relação, como se viu nas últimas duas décadas do século XX, na aposta de europeus e latino-americanos de superar os conflitos mais agudos da América Central, começando pelos da Nicarágua e de El Salvador, não obstante a postura dos Estados Unidos. Posteriormente, estas posições deram lugar ao diálogo europeu em nível ministerial com o Grupo do Rio, que conheceu, em anos passados, épocas de maior esplendor.

Sem embargo, e em que pesem as grandes expectativas depositadas no processo birregional, especialmente a partir da primeira Cúpula ALCUE (América Latina, Caribe e União Europeia) celebrada no Rio de Janeiro em junho de 1999, os resultados obtidos até o momento não têm sido tão satisfatórios como se esperava, e as frustrações das partes demasiado abundantes, com contínuas censuras cruzadas, pelas responsabilidades mútuas. Em 2002, realizou-se em Madri a II Cúpula Euro-Latino-Americana, que terminou de pôr em marcha o sistema de reuniões de mais alto nível, com a presença dos chefes de estado e de governo de ambas as regiões com suas configurações atuais. Por ora, o sistema alcançou sua VI edição após a Cúpula de Madri (18 e 19 de maio de 2010), que colheu alguns frutos importantes, especialmente desde a perspectiva das relações birregionais. A partir de então, as reuniões têm tido uma periodicidade bienal, foram celebradas regularmente, quase sempre com uma importante presença dos mandatários implicados, mas nunca se questionou, nelas, a premissa fundacional que fala da existência de uma comunidade birregional de valores.

Daí que este trabalho proponha uma avaliação do estado atual das relações birregionais, tanto políticas como econômicas, começando por analisar sua história recente, ao mesmo tempo em que procura ressaltar aqueles problemas mais importantes que condicionaram o cumprimento dos objetivos propostos.

Também se analisará se estão dadas as condições para alcançar essa aliança estratégica, ou se, pelo contrário, existem fatores importantes que a dificultam ou, de momento a tornam impossível. Neste último caso, naqueles cenários onde é complicado ou impossível avançar em soluções sub-regionais, a solução mais viável passaria pela necessidade de que a UE tenda a bilateralizar as relações em função de interesses concretos, do grau de convergência com os distintos países latino-americanos, e da proximidade dos mesmos com a Europa, deixando para trás, como já se começou a fazer, o preceito de que unicamente se negociava com instituições de integração sub-regional, como o MERCOSUL, a CAN (Comunidade Andina) ou o SICA (Sistema de Integração Centro Americano).¹

Como diz Araceli Mangas, “se existem Estados da América Latina e do Caribe que não desejam a via sub-regional, que querem abandoná-la ou estimam que, mediante essa relação, se veem prejudicados, a via bilateral é plenamente legítima. Todos os instrumentos para viabilizar a relação euro-latino-americana, sejam eles bilaterais, sub-regionais e birregionais, são válidos. Haverá que utilizá-los sem exclusões nem condições. As relações podem ter uma geometria variável e acomodar mecanismos em múltiplos níveis. A via bilateral não deve ser vista como um fracasso da sub-regional, mas como a adequada a situações diversas entre si” (Mangas 2010). A partir daqui, torna-se óbvio que a bilateralização das relações não implica traçar uma linha tosca entre países “bons” e “maus”, mas reforçar as relações com os mais próximos e mais interessados, mantendo com os outros um nível de interlocução importante, ao mesmo tempo em que continuam apoiando os processos de integração que têm certas possibilidades de avanço. Este tem sido o caso do Acordo de Associação Econômica (AAE ou EPA), assinado com o CARIFORO em 2008, ou daquele que atualmente se negocia com o SICA.

¹ Entre outros conceitos, podem ser encontrados os seguintes: “Se existem Estados de ALC que não desejem a via sub-regional, querem abandoná-la ou estimam que, mediante essa relação, se veem prejudicados, a via bilateral é plenamente legítima. Todos os instrumentos para a relação euro-latino-americana são válidos: bilateral, sub-regional e birregional. Há que utilizá-los sem exclusões nem condições. As relações podem ter uma geometria variável e acomodar mecanismos em múltiplos níveis. A via bilateral não deve ser vista como um fracasso da sub-regional e, sim, como a adequada a situações diversas entre si. A UE não deve desperdiçar nem mais um euro em formação e manutenção de estruturas institucionais. Deve mudar sua inútil estratégia, que repete como se fosse um mantra em todos os seus documentos. A via sub-regional não pode manter-se como prioritária, pois essa teimosia levou ao colapso as relações com muitos países da América Ibérica”.

No caso particular que nos ocupa – o das relações entre ambos os blocos geográficos – o problema de fundo não se encontra tanto nas debilidades das negociações, nem na intransigência das partes, mas na grande indefinição dos atores implicados, que não logram articular, de forma consistente e prolongada (não conjuntural), suas expectativas com relação à parte correspondente com a qual teoricamente querem se relacionar. Entre os obstáculos que freiam a relação entre a Europa e a América Latina está, por um lado, a ampliação da UE, que em pouco tempo passou de 15 Estados-membros a contar com 27, a crise aberta pelo fracasso do tratado constitucional e, mais recentemente, a implementação do Tratado de Lisboa. Por outro lado, o auge do populismo nacionalista introduziu uma cunha de divisão e contradições no bloco latino-americano, que dificulta seriamente a relação e as negociações com a UE. Mais ainda, o discurso claramente confrontativo e, em numerosas ocasiões, estentoreamente antieuropeu que exibem alguns de seus líderes, concretamente Hugo Chávez, Evo Morales, Daniel Ortega e os irmãos Castro, dificulta avançar no estreitamento de relações com o conjunto da região.

UM BALANÇO DAS RELAÇÕES UE-AMÉRICA LATINA

Como já se assinalou, as relações entre a UE e a América Latina a partir de fins do século XX têm sido condicionadas pela convocatória da I Cúpula ALCUE, celebrada no Rio de Janeiro. Se bem que neste trabalho são repassados os principais objetivos das cinco Cúpulas precedentes, também se presta atenção às políticas seguidas por aqueles atores europeus mais interessados na América Latina, começando, obviamente, por Espanha e Portugal, membros do sistema ibero-americano e integrantes da Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB), mas também daqueles países, como o Reino Unido, a França, a Itália ou a Alemanha, muito interessados na região. É óbvio que as sucessivas ampliações da União (de 15 a 25, e logo a 27), influíram negativamente no interesse do conjunto da União sobre América Latina, já que nem a maioria dos novos países da Europa central e oriental, nem os do Mediterrâneo (Chipre ou Malta) possui um excessivo interesse no subcontinente latino-americano.

À vista do ocorrido nos anos recentes, se pode afirmar que a convergência prevista entre a UE e a América Latina não passa, hoje, por seu melhor momento. A Cúpula de Lima, em maio de 2008, deixou a sensação de que se havia evitado um estrepitoso fracasso, consequência de algumas fraturas evidenciadas em Viena em 2006, que podiam ter comprometido o futuro do sistema, mas nada mais do que isto. Os resultados então obtidos foram bastante limitados já que, mesmo tendo sido cumpridos os modestos objetivos fixados a priori, expressos todos eles de forma muito organizada na Declaração Final, não foi possível encontrar nem as formas nem os mecanismos mais adequados que nos permitissem sair do impasse atual em que nos encontramos (Maihold 2006 e 2008).

As premissas e as assimetrias sobre as quais se assenta a relação birregional

A relação birregional construiu-se a partir de premissas nem sempre ajustadas à realidade. Como bem assinala José Antonio Alonso (2010), ambas as partes partiram de expectativas superdimensionadas em relação ao que tinham diante de si, o que as levou a demandar “da outra parte algo que ela não está em condições de oferecer”, ao exagerar as reais potencialidades do outro. Enquanto a América Latina esperava mais da Europa em termos de cooperação, a Europa esperava maiores compromissos políticos, e as duas partes buscavam, sem conseguir, uma maior abertura dos mercados daqueles bens e serviços que mais lhes interessavam.

Até agora, as relações e, por conseguinte, as negociações entre a UE e a América Latina têm se caracterizado, de forma permanente, por uma profunda assimetria entre as duas partes implicadas. Esta situação se vê reforçada pelo fato que, enquanto vem existindo uma maior coordenação entre os países europeus em matéria de política externa, os governos latino-americanos comparecem ao encontro sem praticamente nenhuma negociação prévia. Além disso, em alguns pontos comparecem sumamente divididos. Na conjuntura atual, devido à existência do projeto hegemônico cubano-venezuelano, sintetizado na ALBA (Aliança Bolivariana dos Povos de Nossa América), a região está mais fraturada que nunca. A isto se soma a sensação, compartilhada por todos os atores implicados, de certa superioridade política e econômica da UE sobre a América Latina que, de um lado, é vista como “eurocêntrica” e, do outro, atribuída ao maior desenvolvimento político e econômico. Sem embargo, na Cúpula de Madri se pôde ver outro tipo de atitudes devidas a dois fatores essenciais. Por um lado, o melhor comportamento da América Latina diante da crise econômica internacional, e a ausência de turbulências na maior parte de seus países, diferentemente do que ocorre na UE; e, pelo outro, a emergência do Brasil como ator global. Não por coincidência, Lula chegou a Madri procedente de Teerã, depois de negociar com Ahmadinejad e Erdogan um acordo para o processamento de urânio iraniano enriquecido.

De toda forma, as assimetrias se manifestam de maneiras muito distintas e desde diferentes pontos de vista, começando pelo econômico e tecnológico, mas também educacional, científico, militar ou inclusive na dinâmica de integração regional. De algum modo, todos os atores implicados se acomodam às simetrias, uns para pedir e outros para tentar impor seus pontos de vista. Estas assimetrias podem ser vistas, inclusive, à hora de delinear, planejar e organizar as Cúpulas ALCUE. Por uma questão de estruturas institucionais, com as quais de fato a Europa conta, mas das quais a América Latina carece, mas também de recursos disponíveis, de interesse e até de inércia, a UE é praticamente o único articulador das Cúpulas e dos temas de sua agenda, já que a América Latina participa muito pouco de tudo isto. Em suma, o país latino-americano responsável por sua coordenação ou, no caso, o organizador da Cúpula desse ano, é o único que tem algo a dizer. Quando isto ocorre, geralmente é para aceitar ou recusar aquelas propostas emanadas do lado europeu. Isto ocorreu este ano com a Argentina, cujas consultas com os demais governos regionais para coordenar a Cúpula foram bastante limitadas ou escassas. Se a isso se soma um grau de preparação muito diferente das Cúpulas por ambas as partes,² explica-se por que é decisivo o peso do componente europeu no desenho da agenda, em que pese à participação latino-americana (mais frequente por vetar iniciativas do que por propor outras novas e construtivas).

As assimetrias mencionadas podem ser observadas na existência da chamada “cláusula democrática” nos acordos de Terceira Geração, assinados entre a América Latina e a UE na época de expansão dos processos latino-americanos de transição à democracia nas duas últimas décadas do século passado. Esta cláusula foi estabelecida pensando-se exclusivamente em uma das partes e não nas duas e, sobretudo, no respaldo que podia dar a democrática Europa à consolidação democrática na América Latina. Mais que isto, em alguma circunstância, a cláusula foi incorporada ao Tratado a pedido do país latino-americano afetado no caso, como ocorreu com o MERCOSUL. Isto leva a pensar na

² Documentos oficiais como o produzido pela Comissão Europeia (SEC, 2009; COM, 2009) são totalmente inimagináveis do lado latino-americano. Isto não significa que algumas instituições, como a CEPAL ou o SELA, não elaborem trabalhos, mas estes organismos não falam pela boca dos governos regionais. Sem embargo, desde a perspectiva europeia, uma coisa é a forma pela qual a Comissão analisa a relação com a América Latina e outra, muito distinta, é a forma pela qual os estados membros da UE a formulam e a põem em prática. Trata-se de um terreno onde a casuística é muito ampla.

existência de certa “superioridade moral e democrática” europeia, frente à maior instabilidade política existente no lado latino-americano.

No entanto, e em que pese à clara aposta europeia, manifesta nas formas mais diversas, de respaldar os processos de democratização e de construção institucional na América Latina, a UE não se opôs à participação de Cuba nas Cúpulas ALCUE. Segundo o exemplo do que ocorreu com as Cúpulas Ibero-Americanas, nas quais o governo de Havana também participa, parte-se da ideia de que é melhor ter Cuba dentro do sistema do que fora, de forma a poder negociar com seu governo em melhores condições.³ No entanto, a manutenção da posição comum europeia no relativo a Cuba e a respeito dos direitos humanos por suas autoridades tem incrementado as fricções entre certos governos europeus e as autoridades cubanas. Neste sentido, a acusação dirigida à Europa de continuar a política dos Estados Unidos não é infrequente por parte dos máximos responsáveis do regime castrista.

As assimetrias econômicas são muito mais visíveis e realçam o maior potencial do lado europeu. Esta realidade condiciona enormemente as relações, especialmente as políticas, marcadas também pela maior estabilidade democrática e por um maior predomínio do estado de direito na Europa. A polêmica surgida entre os governos latino-americanos e os europeus, após a votação, pelo Parlamento de Bruxelas em 2008, da chamada “diretiva do retorno”, aplicada aos imigrantes ilegais na Europa, tem servido para deixar evidentes todas estas contradições.

As mudanças internacionais e a relação birregional

A relação birregional na última década tem estado sumamente marcada pelas mudanças ocorridas tanto na Europa como na América Latina e também no cenário internacional. Na UE, o processo de ampliação e posteriormente a tentativa de dar andamento ao Tratado de Lisboa complicaram, em boa medida, a aproximação à América Latina. A ampliação provocou certa retração da UE, que tendeu a fechar-se em si mesma, e ainda mais depois das duras consequências do conflito das Balcãs, e tudo isso afetou negativamente as propostas que tentavam projetar uma ativa liderança internacional europeia. A ampliação, basicamente no leste da Europa, mas também em alguns pequenos países do Mediterrâneo, também introduziu uma maior heterogeneidade dentro da UE, afetando o modo pelo qual se percebe a América Latina nas instâncias comunitárias e no resto do mundo.

Entretanto, debilitavam-se as lideranças internas dentro da União, que já haviam sido afetadas durante a guerra do Iraque com a artificial divisão entre a nova e a velha Europa. Esta situação influenciou decidida e negativamente a possibilidade de gerar consensos dentro das estruturas comunitárias. Deste modo, nos últimos anos, a agenda europeia centrou-se na relação transatlântica (Estados Unidos e OTAN); na relação com a Rússia e no cuidado com a fronteira oriental; na luta contra o terrorismo islâmico, uma prioridade depois do 11 de setembro, intensificada depois dos atentados de Londres e Madri; e na agenda de Desenvolvimento do Milênio, o que implica centrar a AOD nos países mais pobres, uma categoria na qual não entra a maior parte dos latino-americanos, que costumam ser qualificados como países de renda média. Por isso, era frequente ouvir algumas queixas latino-americanas sobre o abandono da região por parte da Europa depois dos atentados terroristas de 11 de setembro, em consonância com o que havia ocorrido com os Estados Unidos.

³ Esta situação contrasta com a existente na Cúpula das Américas, onde os Estados Unidos e o Canadá participam, mas não Cuba.

Na América Latina, as mudanças políticas ocorridas ao longo da primeira década do século XXI, especialmente após a chegada de Hugo Chávez ao poder na Venezuela, também tiveram impacto sobre as relações birregionais. Esta situação foi acompanhada pela emergência de novos atores políticos, como os indígenas, portadores de uma nova agenda, e pela consolidação de novos polos de referência regional. Em alguns casos, como o do triunfo de Evo Morales na Bolívia, o processo político que permitiu a ascensão ao poder do MAS (Movimiento al Socialismo) e abriu a porta para a superação de décadas de postergação dos indígenas, foi vivido e seguido com sumo interesse e simpatia por diversos governos europeus e também pela opinião pública, que esperavam que, desse modo, se pusesse fim a longas décadas de exclusão e exploração.

Os processos de integração regional e sub-regional latino-americanos estão atravessando uma profunda crise, o que dificulta o diálogo com outras regiões, começando pela Europa, um diálogo que se torna mais difícil a partir da profunda fratura que caracteriza atualmente o subcontinente. A presença de novos atores extrarregionais como China, Rússia, ou Irã, fundamentalmente (Malamud 2007; Malamud e García, 2007; Malamud 2008), também importa, uma vez que ela é ou fonte de potenciais conflitos com a Europa, no caso do respaldo de alguns países à aventura nuclear iraniana, ou de receios pela concorrência econômica chinesa. A saída da Venezuela da CAN (Malamud 2006a; Malamud 2006b), por exemplo, teve um impacto profundo e negativo sobre a IV Cúpula ALCUE de Viena, celebrada em maio de 2006.

No cenário internacional também se produziu uma série de mudanças importantes desde a convocatória da Primeira Cúpula ALCUE, em 1999, o que condicionou o diálogo birregional. O ponto de partida foram os atentados de 11 de setembro e a posterior invasão do Iraque, que afetaram em grande medida as tendências multilateralistas existentes no planeta, como a própria ALCUE. Mais recentemente, a crise econômica e financeira internacional tendeu a valorizar um papel de mais protagonismo aos Estados, uma tendência relevante na América Latina e enfaticamente reivindicada por numerosos presidentes regionais, desde Chávez a Lula, passando por Kirchner e Correa. Outra das consequências da crise foi a necessidade de desenhar um marco para a governança global, na qual rapidamente o G-20 teve certo protagonismo. Sem embargo, a coordenação euro-latino-americana em seu seio tem se mostrado, até o momento, claramente insatisfatória.

A Espanha e as relações euro-latino-americanas

A Espanha é uma peça essencial da relação entre a Europa e a América Latina. Tradicionalmente se insiste na relação especial existente entre a Espanha e a América Latina e no enorme potencial que isto representa para a UE. Após se insistir durante muitos anos em que a América Latina era uma prioridade para a Espanha e para sua política externa, ainda sem se definir claramente de que prioridade se estava falando, hoje a fórmula mudou e o discurso oficial passa pelo reconhecimento de que a América Latina é uma “dimensão natural” da política externa espanhola. Desta maneira se alude à dupla pertença ou à dupla identidade da Espanha, que olha ao mesmo tempo em direção à Europa e à América Latina. Uma das principais características é o tratamento igualitário que a Espanha dá a todos os países latino-americanos, independentemente da tendência política de seus governos ou da maior ou menor sintonia que possam ter com Espanha (Malamud 2005). A tentativa de resolver a crise hondurenha com vistas à Cúpula de Madri é testemunha disto. Os esforços governamentais para manter abertos os canais de comunicação com Cuba ou a Venezuela, além das dificuldades políticas ou dos problemas na agenda bilateral, caminham na mesma direção.

O certo é que, por seu passado, sua língua, sua cultura, sua história, por importantes movimentos migratórios em ambas as direções e, mais recentemente, por seus notórios interesses econômicos, o interesse da Espanha na América Latina é genuíno. Em Cuba, por exemplo, são maioria os cubanos que têm ao menos três de seus quatro avós espanhóis. Tudo isto reforça o interesse da Espanha na região, a tal ponto que é o único país europeu que possui embaixadas na totalidade das capitais latino-americanas. É preciso ver como repercutirá, nas relações com a América Latina, a criação do serviço exterior europeu e o fato de que a Europa acabe contando com legações em todos os países. Se bem que é verossímil pensar que, em que pese a isso, a Espanha manterá suas sedes abertas, também o é que muitos países europeus, especialmente os maiores, como França, Alemanha ou Grã Bretanha, por motivos econômicos fecharão muitas das que, todavia, têm em funcionamento, salvo aquelas nos países com os quais, pelas causas mais diversas, têm relações especiais ou estratégicas. Seria o caso da França no Brasil depois dos acordos de vários milhares de milhões de euros assinados entre os presidentes Sarkozy e Lula para a venda de aviões de combate, construção de um submarino nuclear e transferência de tecnologia.

No marco da preparação da Cúpula ALCUE de Madri, e com a intenção de *aggiornar* e superar a ideia da comunidade de valores e interesses entre a Europa e a América Latina, as autoridades espanholas responsáveis por sua organização acunharam a frase “a América Latina interessa à Europa e a Europa interessa à América Latina,”⁴ uma frase que mantiveram apesar das grandes dificuldades existentes no horizonte, como as questões migratórias ou o problema hondurenho. Esta ideia se apoia em cifras muito concretas. Ressalta o fato de que a UE (com seus 27 membros) é o principal investidor estrangeiro na região,⁵ o principal doador (basta ver o esforço realizado no Haiti), o segundo sócio comercial em 2008 e o primeiro no Chile e no MERCOSUL. A isto se agrega o fato de que entre 1991 e 2008 o comércio birregional se duplicou.

A Europa tampouco desconhece o peso que os Estados Unidos têm na região. De fato, desde o ponto de vista de políticos e empresários europeus, a presença norte-americana tendia a limitar as possibilidades europeias para estender sua influência na América Latina. Não apenas isto, em numerosas ocasiões os empresários europeus costumam utilizar um discurso sem disfarces para falar do que entendem como concorrência desleal de seus concorrentes norte-americanos, geralmente com a cumplicidade de seu governo. Em que pese a isso, especula-se com a possibilidade de aprofundar as relações e o diálogo do chamado “triângulo transatlântico”, cujos três vértices seriam a América Latina, os Estados Unidos e a UE. A ideia é que a relação triangular interessa a todos os atores, ainda que esteja claro que ela é um pouco alheia a países como Cuba ou Venezuela, que centram seu discurso político no ataque ao “imperialismo” norte-americano.⁶

⁴ Segundo Juan Pablo de la Iglesia, secretário de estado para Ibero-América do Ministério de Assuntos Externos da Espanha, e Rosa Conde, diretora da Fundación Carolina: “Nossas duas regiões são aliadas naturais que compartilham valores, que compartilham agenda, que compartilham uma visão na agenda internacional baseada na consolidação da democracia e no respeito aos direitos humanos. Queremos recolocar o alcance do que há de significar uma nova «aliança estratégica» UE-ALC no novo cenário global: dando profundidade ao diálogo político, superando agendas centradas em assuntos meramente birregionais, para passar a discutir posições conjuntas em assuntos de importância global: energia, luta contra a mudança climática, coesão social, luta contra a pobreza, saída para a crise, segurança ou nova arquitetura financeira internacional. Uma associação birregional efetiva não pode se sustentar somente em um discurso sobre os valores comuns: é necessário ter um maior conhecimento, em ambos os lados do Atlântico, das transformações que estão se produzindo em ambas regiões”.

⁵ É importante esclarecer que, se se desagregam os dados europeus, os resultados são outros. Segundo a CEPAL, em 2009, os Estados Unidos foram o principal investidor estrangeiro na América Latina, seguido da Espanha e do Canadá (CEPAL, 2009).

⁶ Ver também Palacio 2010.

É possível construir a aliança estratégica?

A década transcorrida entre a I Cúpula ALCUE e a VI foi marcada, em palavras de Celestino del Arenal (2010), por uma grande quantidade de contraposições e pela ausência de uma estratégia global, o que levou a que os importantes avanços alcançados em algumas matérias tenham se superposto à estagnação em outras. Por tudo isto, é importante não perder de vista as circunstâncias em que começou a desenvolver-se o atual sistema de cúpulas euro-latino-americanas. Ao findar o século XX, tinha ficado claro que o diálogo entre o Grupo do Rio e a UE, que tão bons frutos tinha dado na superação de alguns conflitos bélicos centro-americanos, havia alcançado seu ponto máximo de possibilidades. A isto se soma o peso que então possuíam, nos assuntos internacionais, as perspectivas multilaterais, que entrariam em declínio após os ataques terroristas de 11 de setembro.

Desde a perspectiva europeia, pretendeu-se que a relação birregional girasse em torno de três eixos muito concretos: diálogo político, cooperação e comércio. Com base nisto, se chegou à Cúpula do Rio, onde se tentou dar um salto importante com o fim de conformar uma “aliança estratégica”. No entanto, só se produziram avanços mínimos nesta matéria devidos, entre outras coisas, à falta de ideias claras de ambas as partes. Em outras palavras, nem a Europa sabe com clareza o que quer e espera da América Latina nem a América Latina sabe com clareza o que quer e espera da Europa. Isto significa que as relações birregionais têm sido marcadas não apenas por um elevado desconhecimento mútuo, mas também pelo grande peso dos tópicos e pela falta de concreção de todas as partes implicadas naquilo que interessa ao outro. E se falta clareza de objetivos, que dizer então dos fins? Isto é algo que se pode transpor rapidamente às Cúpulas ALCUE, que foram perdendo gás depois das primeiras três, celebradas no Rio de Janeiro (1999), Madri (2002) e Guadalajara (2004), ainda que as de Viena (2006) e Lima (2008) tumpouco aportaram demasiadas novidades. Para a política externa europeia, a América Latina não é nenhuma prioridade e, depois da Cúpula de Madri, tudo indica que continuará a ser assim, embora tenha sido cumprido o objetivo espanhol de voltar a situar a América Latina no radar da Europa. Ainda mais, há que se ver que objetivos define Catherine Ashton, a nova alta comissária da política externa comunitária, no relativo à relação euro-latino-americana, algo que, todavia, não foi feito, e como se encaixa tudo isto no contexto da diplomacia europeia.

Em que pesem todos estes inconvenientes, tentou-se avançar no diálogo político entre as partes a partir da premissa dos valores compartilhados, especialmente no referente à centralidade da democracia, da cidadania e do império da lei nos sistemas políticos existentes em ambos as margens do Atlântico. A isto se acrescenta, em que pesem os reiterados chamados europeus para constituir uma associação estratégica, o fato evidente de que a América Latina não é uma prioridade para a Europa, como a Europa tampouco é uma prioridade para a América Latina, ao menos para boa parte de seus países. E não apenas isto, para conformar uma aliança estratégica supõe-se que deveria haver estratégias conjuntas de ambos os lados, uma questão em torno da qual existem muitas dúvidas, especialmente no relativo à América Latina. De tal modo que, em numerosas ocasiões, a retórica substituiu a análise ponderada da realidade à hora de convocar as partes e fazer avançar a agenda política birregional.

Um ponto muito importante para analisar o funcionamento da “aliança” ou da “sociedade de atores globais” é a atuação de ambos os blocos regionais nos diversos organismos internacionais e multilaterais onde estão presentes os 60 países que os compõem. Dá no mesmo se se começa pelas Nações Unidas ou pelos organismos que fazem parte de sua constelação, como a FAO, a UNESCO, o PNUD ou, inclusive, sua Comissão de Direitos

Humanos. Em todos estes âmbitos, de modo geral, a coordenação de políticas e também de atitudes à hora das votações tem sido, ao contrário, escassa, para não dizer contraditória, em numerosas ocasiões – fato que levanta questionamentos à ideia da convergência de interesses. Estas diferentes posturas têm sido recentemente vistas em ação nas negociações da Rodada de Doha da OMC, ou no tema da mudança climática, especialmente na Cúpula de Copenhague. Algo similar pode ser dito da atuação nos organismos financeiros internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), começando pelo debate sobre a representação nacional, um debate em que, ultimamente, as recriminações do Brasil por não alcançar um status de membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas têm aumentado. Países das duas regiões estão presentes como observadores ou como membros plenos em outras instituições, como a OEA (Organização dos Estados Americanos), o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) ou a CAF (Corporação Andina de Fomento), e neles tampouco se observa uma particular convergência à hora de coordenar atuações conjuntas entre as partes.

A Cúpula ALCUE de Lima (2008) viveu uma clara desvalorização de seus objetivos, uma situação a que se chegou por diversos motivos. Junto com o desânimo instalado em muitos dos participantes, os pobres resultados obtidos até o momento devem levar-nos a refletir seriamente sobre o futuro das Cúpulas ALCUE e sobre a verdadeira natureza da relação existente entre a América Latina e a UE. Esta necessária reflexão não deve levar-nos a desconhecer os avanços e os resultados concretos, como os obtidos em Madri, de uma relação a olhos vistos passível de melhora. Desde esta perspectiva, e pensando no ocorrido na última Cúpula euro-latino-americana, celebrada na Espanha, é importante definir melhor, e dotar de conteúdos e significados concretos o que se tem chamado de a “grande aliança estratégica” entre a UE e a América Latina. A “aliança estratégica” foi definida em uma declaração de 54 pontos, fruto da Cúpula do Rio, que deviam vincular as duas regiões. Apesar da existência do marco teórico, ambas as partes foram incapazes, até o momento, de dotar de substância o que até agora se estima como seu maior produto. É óbvio que isto não significa que não se haja alcançado acordos concretos em certos campos, como o da cooperação, mas seu alcance acaba sendo bastante limitado.

Se na perspectiva birregional existem problemas, as diferenças são ainda maiores em alguns países concretos, especialmente aqueles que estão integrados à ALBA (Bolívia, Cuba, Equador, Nicarágua e Venezuela), ou se encontram próximos a isto, como é o caso da Argentina. A relação com o Irã é um dos exemplos mais controvertidos, ainda que não o único, da falta de entendimento entre ambas as partes. A isto se agrega a dificuldade para falar de “coesão social”, o tema monográfico da Cúpula de Lima e que é rejeitado pela terminologia oficial bolivariana. Em dezembro de 2009, o presidente da Venezuela, Hugo Chávez, acusou a Holanda de estar planejando, em cumplicidade com os Estados Unidos, uma invasão a seu país. Mas suas insinuações não ficaram por aí, e também apontou a União Europeia, da qual faz parte a Holanda (Malamud s/d). Estas acusações se deram depois que Chávez, junto com Evo Morales, o presidente boliviano, participou da Conferência da Mudança Climática em Copenhague com uma agenda própria e abertamente contraditória à posição europeia.

Em alguns países da região, como Argentina, Bolívia, Equador ou Venezuela, estão ocorrendo processos de renacionalização de empresas previamente privatizadas, os quais atentam contra os interesses de empresas europeias, ou se apresentam deficiências apreciáveis no entorno da segurança jurídica que dificultam a chegada do investimento estrangeiro direto. O decreto de Evo Morales de 1º de maio de 2010, nacionalizando algumas empresas geradoras de eletricidade, que em alguns casos eram propriedade de interesses

franceses ou britânicos, é uma boa mostra da atitude agressiva dos mandatários em relação ao capital estrangeiro. Em fins de 2009, o presidente equatoriano, Rafael Correa, publicou o livro *Ecuador: de Banana Republic à Não Repùblica*, que carrega nas tintas contra as experiências neoliberais, e onde os interesses europeus não se saem muito bem.

Durante muitos anos, a postura oficial da UE foi a de apoiar de forma decidida o processo de integração regional e sub-regional da América Latina. Partia-se da ideia de que aquilo que havia sido bom para a Europa – a integração – devia ser, necessariamente e além das posturas dos diretamente implicados, bom para o resto do mundo. Desde quando, em 1999, começaram as negociações com o MERCOSUL, todavia inacabadas, para assinar um Tratado de Associação, esta foi a premissa de todas as instâncias comunitárias. No entanto, e de um modo que acabou por ser bastante paradoxal, os dois únicos tratados assinados o foram individualmente com o México e o Chile.

Se bem seja certo que os dois países têm características muito especiais e não participam de nenhum bloco de integração sub-regional, o fato não é menos importante, como tampouco o é que os dois haviam assinado, antes de completar um acordo com a UE, Tratados de Livre Comércio (TLC) com os Estados Unidos. Também é importante levar em conta que alguns países latino-americanos já tinham pedido, no passado, para manter negociações bilaterais com a UE, dada a impossibilidade de conseguir avanços concretos com seus blocos sub-regionais.

A RELAÇÃO BIRREGIONAL EM PERSPECTIVA EUROPEIA

No caso da Europa, o principal dos tópicos vigentes à hora de impulsionar e sustentar a relação birregional é a pertença comum à cultura ocidental, uma ideia compartilhada pela maior parte dos membros da UE, ainda que de forma mais entusiástica por alguns e não por todos. Esta comum e inegável pertença ao mundo ocidental está na base do movimento que levou a criar o marco idôneo para a consolidação de uma grande aliança estratégica birregional, que potenciaria as possibilidades de ambas as partes e aumentaria as sinergias no marco do multilateralismo. Se bem que, desde a perspectiva europeia se trata de um raciocínio impecável, desde a outra parte começaram a se ouvir algumas vozes, como a de Evo Morales, que não só questionam os vínculos latino-americanos com o Ocidente, mas também a própria pertença da América Latina à cultura ocidental. A emergência de alguns movimentos indigenistas que apostam em uma clara volta ao passado constitui-se no principal argumento para negar o componente ocidental e europeu das culturas latino-americanas. A celebração dos bicentenários das independências latino-americanas e o discurso antiespanhol e antioccidental empregado por alguns atores, governamentais ou não, são uma mostra clara da deriva que aqui se comenta (Malamud 2008).

Pois bem, a pertença da América Latina ao Ocidente como ponto de partida para aprofundar a relação birregional está condicionada por outro dos grandes tópicos que influem em sua colocação: a América Latina é parte da zona de influência dos Estados Unidos e, portanto, as possibilidades de uma ação autônoma europeia na região se veem seriamente limitadas por este fato. Deste modo, a relação birregional deveria centrar-se basicamente, segundo esta interpretação, nos aspectos mais estritamente políticos, de maneira a minimizar o impacto negativo da influência norte-americana, muito mais visível em sua vertente econômica. De alguma maneira, o peso dos Estados Unidos na América Latina se eleva como uma barreira que dificulta aprofundar relações que, sem embargo, se contemplam inicialmente como benéficas para ambas as partes. A isto há que se somar a existência de certas leituras algo enviesadas que mostram que, cada vez que a Europa se aproxima dos Estados Unidos com

relação a alguns problemas da região, ela se distancia da América Latina, e o mesmo valeria, em maior medida, para a Espanha. A noção do predomínio norte-americano obrigou muitos políticos europeus a avançar muito lentamente no referente ao multilateralismo e tem condicionado um dos escassos atrativos dessa grande aliança estratégica que se buscava promover.

Esta crença bastante estendida sobre a hegemonia dos Estados Unidos na região explica, em boa parte, as vacilações e as contradições frequentes da política europeia para a América Latina, um tema que pode ser observado com grande clareza no que se refere à promoção da democracia e ao respaldo aos governos democráticos. Neste sentido, as concessões ao politicamente correto são constantes e estão mediadas pelas simpatias de boa parte da opinião pública europeia em relação a alguns dos movimentos políticos e sociais latino-americanos (como as lutas antititatoriais e a favor dos direitos humanos, mas também o indigenismo, a guerrilha, etc.). O trato dado à Revolução Cubana, ao bolivarianismo ou à experiência boliviana são algumas mostras do viés que uma parte da opinião pública europeia exibe e, por conseguinte, dos partidos políticos, com independência de sua filiação ideológica, com respeito a América Latina.

O comportamento europeu na crise hondurenha é uma boa prova de como as concessões ao politicamente correto incidem nas medidas da política externa comunitária. Após o golpe de estado de junho de 2009, a UE, a pedido da Espanha, decidiu retirar todos os embaixadores europeus acreditados em Tegucigalpa, cortar toda forma de cooperação com Honduras e interromper as negociações de um Tratado de Associação com o SICA. Desta forma, a Europa fechou as portas à possibilidade de cumprir um papel mediador na resolução do conflito, facilitando seu desenlace, para adotar uma postura mais radical e principista, algo infrequente na diplomacia europeia. Parecia que, ao se tratar de um pequeno país, e sem respaldo na comunidade internacional, era mais fácil manter essa postura principista do que outra mais acorde com a defesa da democracia no longo prazo. Neste ponto se pode ver a contradição existente entre a dura resposta à crise hondurenha e o tratamento mais reflexivo e cuidadoso frente à fraude cometida pelo governo nicaraguense nas eleições municipais de novembro de 2008.

Para completar, está sendo ouvido com uma insistência crescente que, nos últimos anos, o autoproclamado interesse europeu pela América Latina foi perdendo intensidade. Para alguns observadores, trata-se de um processo paralelo ao “esquecimento” da região por parte dos Estados Unidos, ocorrido depois dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, ainda que haja outros que acusam diretamente os efeitos da ampliação e do desinteresse de boa parte dos 12 novos Estados-membros pelo subcontinente latino-americano. É verdade que, em boa medida, os países recém-chegados à União estão menos preocupados pela América Latina do que a maioria dos 15 anteriores. Sem embargo, a explicação do desinteresse não deve centrar-se unicamente nos novos Estados membros da UE. Por outra parte, é cada vez mais frequente escutar, em certos meios europeus, de alguns responsáveis políticos pelos seus países-membro que a UE deve atender a demasiadas frentes, como a Ásia – incluídas a China e a Índia – e a África – tanto o Magreb como a Subsaariana –, para centrar-se unicamente nesta relação birregional. Daí o caminho é curto para se chegar à conclusão maniqueísta de que, se a América Latina não está interessada na relação... pior para ela.

Pode-se dizer que a já mencionada falta de atenção não só implica alguns dos países que fizeram parte da ampliação, mas também alguns dos antigos membros, outrora mais preocupados pela América Latina, como é o caso da Suécia. O Governo sueco de centro-

direita apresentou, em fins de agosto de 2007, seu plano para reduzir de 70 a 33 o número de países que recebem ajuda bilateral de seus fundos de ajuda para o desenvolvimento. Ocorre que boa parte dos excluídos está na Ásia e, no que nos importa, na América Latina. A Suécia decidiu concentrar sua ajuda oficial ao desenvolvimento bilateral para os próximos anos em certos países da África, e especialmente em questões de paz, segurança, democracia e direitos humanos. Para isso, estabeleceu três categorias de cooperação: de longo prazo, países em conflito ou pós-conflito, e o Leste da Europa. No primeiro grupo figura a Bolívia, junto com a Etiópia, o Quênia e Ruanda, enquanto no segundo aparecem Colômbia, Guatemala, Libéria, Somália, Palestina, Iraque e Serra Leoa. Entre os excluídos estão Nicarágua, Honduras, El Salvador, Peru e Cuba, os quais, em 2006, receberam, na qualidade de ajuda bilateral, 35,6 milhões, 20,1 milhões, 4,6 milhões, 4,3 milhões e 1 milhão de dólares, respectivamente, segundo dados da Direção para a Cooperação Internacional ao Desenvolvimento. A oposição socialdemocrata criticou que se dê mais ajuda à Europa do que à Ásia, “onde vive cerca da metade dos pobres do mundo”. Isto ocorre em um contexto no qual se decide priorizar a luta contra a pobreza como um objetivo, mas se eliminam países como Nicarágua, El Salvador e Haiti, mantendo outros como Sérvia e Turquia. Como não podia ser de outro modo, os países prejudicados, começando pela Nicarágua, mostraram seu desagrado pela medida, mas não apresentaram nenhuma alternativa. Mais recentemente temos visto como a cooperação dinamarquesa abandonou a Bolívia, em outra mostra do desinteresse europeu pela América Latina.

Os cortes à ajuda ao desenvolvimento tinham começado antes do estalar da crise, se bem que outros países, como a Espanha, a ampliaram. No entanto, em meio aos brutais programas de ajuste europeus e aos cortes aos gastos, os fundos de ajuda ao desenvolvimento começam a ser afetados, como ocorreu inclusive no caso espanhol, em que pesem as resistências iniciais do governo de José Luis Rodríguez Zapatero em dar este passo.

Ante este crescente desinteresse, surge a dúvida acerca da identidade dos atores pertencentes à UE que estivessem interessados em seguir fortalecendo as relações com a América Latina. É óbvio que a Espanha e Portugal, enquanto membros da Comunidade Ibero-Americana de Nações, têm protagonismo nas instâncias comunitárias que, contudo, poderia ser ainda muito maior. Mais que isto, no discurso de muitos analistas latino-americanos, é frequente escutar o comentário de que, nas instituições europeias, não se toma nenhuma decisão relacionada com a América Latina sem o beneplácito da Espanha. Junto às nações ibéricas existe outro grupo de países, como Alemanha, Reino Unido, França e Itália, com indubitáveis interesses de todo tipo (econômicos, políticos, culturais, familiares, históricos, etc.) que, em determinadas circunstâncias, poderiam ser adequadamente mobilizados em função de certas demandas latino-americanas. Sem embargo, a falta de um efetivo e eficaz lobby latino-americano em Bruxelas e nas principais capitais europeias dificulta enormemente algumas respostas positivas da Europa em favor da América Latina. A isto há que agregar que, em geral, os países e os governos latino-americanos costumam “fazer guerra por conta própria”, inclusive em Bruxelas, com o que diminuem a efetividade de algumas de suas demandas e inclusive ao discurso integracionista, diante das distintas instâncias comunitárias.

A posição tradicional da UE foi a de defender a todo custo a integração regional na América Latina como um valor em si mesmo. O argumento apresentado era que se a integração foi boa para a Europa forçosamente deveria ser para outras partes do planeta, a começar pela América Latina. Daí se produziu a doutrina de que havia que negociar os tratados de

associação com as instâncias sub-regionais, tais como o MERCOSUL, a CAN ou o SICA,⁷ e não de forma bilateral. No entanto, e isto é bastante paradoxal, os dois únicos tratados de associação até a realização da Cúpula de Madri que foram assinados pela UE com a América Latina tinham sido individualmente com dois países, Chile e México, e não com algum projeto de integração regional ou sub-regional.

Desde a perspectiva anterior, a realidade atual se caracteriza pela falta de uma política europeia válida para o conjunto da região e pela “nacionalização” das políticas dos países-membro, que operam em função de seus próprios interesses. Deste modo, mas não em todos os casos, distinguem-se as políticas bilaterais com aqueles países que são mais afins às distintas diplomacias europeias em virtude de questões econômicas, políticas, históricas, culturais ou migratórias, entre outros fatores. A maior proximidade do Governo britânico com a Colômbia, por exemplo, não é compartilhada por outros governos europeus, que insistem mais na defesa dos direitos humanos do que na cooperação em matéria de defesa e segurança. Deste modo, a cooperação nas distintas áreas varia de um país a outro, ainda que seja absolutamente inexistente em muitos dos integrantes da UE.

A PERSPECTIVA LATINO-AMERICANA

Como se viu, a falta de clareza de objetivos e definições de uma relação tão complexa também afeta a América Latina e sua visão, ou a falta dela, sobre a Europa. Em geral, nem os governos nem as distintas sociedades latino-americanas sabem o que querem ou o que esperam da UE, além da legítima, embora arquirrepetida, demanda contra a PAC (Política Agrária Comum) e a favor da abertura dos mercados europeus para seus produtos agrícolas e pecuários. Até o momento, os governos e os produtores e empresários latino-americanos têm se mostrado incapazes de coordenar campanhas de opinião visando aos grupos de consumidores europeus ou às associações partidárias para promover a livre mudança e reduzir a proteção aos produtos pecuários, um tema que permitiria ganhos generalizados. O que foi dito anteriormente sobre a ausência de um lobby latino-americano em Bruxelas reforça esta ideia. Ao mesmo tempo, a persistência das velhas demandas contra a PAC explica a tendência permanente e quase constante dos políticos e jornalistas latino-americanos a confundir os Acordos de Associação da UE com os Tratados de Livre Comércio (TLC).

Isto pode ser visto, por exemplo, na publicação de Rodolfo Aguirre Reveles e Manuel Pérez Rocha. Os autores argumentam que “depois de sete anos, os impactos do Tratado de Livre Comércio UE-México são claros. Em vez dos benefícios sociais e econômicos prometidos, o tratado tornou o Estado Mexicano incapaz de implementar políticas de promoção das pequenas e médias empresas. O setor financeiro do México encontra-se atualmente à mercê do capital europeu, enquanto para a maioria dos setores econômicos o TLC operou em benefício das corporações transnacionais europeias e em detrimento das indústrias e do povo mexicano... O exemplo do México deve servir como alerta para outros países no sul global que estão enfrentando, neste momento, possíveis acordos de livre comércio com a União Europeia. Quando os acordos recíprocos de comércio e investimentos se realizam entre atores econômicos altamente desiguais, estes prejudicam o desenvolvimento nacional e local e beneficiam apenas a um punhado de corporações transnacionais” (Aguirre e Pérez, 2007). As respostas latino-americanas à Europa são das mais variadas e vão desde colocar a necessidade de aumentar a ajuda e a cooperação (e geralmente a esta se agrega a adjetivação

⁷ Trabalhos acadêmicos como o de Cienfuegos e Sanahuja (2010) são uma boa prova desta orientação. Ver também Freres et al. (2007). No entanto, nos últimos tempos, aumentou o ceticismo de alguns destes autores. Ver Gratius e Sanahuja (2010).

“entre iguais” para conjurar qualquer perigo de dominação eurocêntrica) à assistência técnica até a denúncia dos perigos do capitalismo europeu, e um pouco mais. O pouco mais a que se faz referência costuma incluir o chamado “diálogo político”, um ingrediente necessário para realçar o valor da negociação em andamento. Em geral, os temas dos acordos tendem a girar em torno de certas constantes unidirecionais (salvo no que se refere às questões econômicas e comerciais) como a consolidação do estado de direito e o apoio institucional ao fortalecimento democrático, a cooperação econômica (livre comércio, apoio às PYME, cooperação aduaneira, propriedade intelectual e concorrência econômica), a luta contra a desigualdade e a pobreza e em favor do desenvolvimento social e da cooperação científica, técnica, educativa e cultural. No entanto, em nenhuma das partes se encontra a mínima clareza conceitual que permita avançar em dito diálogo, para não falar de avanços concretos na construção dessa mítica “aliança estratégica birregional”, da que tanto se fala nas Cúpulas ALCUE.

Essa falta de clareza conceitual é encontrada com frequência nos mais altos responsáveis políticos latino-americanos. Um só exemplo: na edição do Foro de Biarritz, celebrado em Santiago do Chile em 8 e 9 de outubro de 2007, teve lugar uma discussão sobre as relações entre a UE e a América Latina. Nela, o ministro de Relações Exteriores argentino, Jorge Taiana, começou sua intervenção aludindo diretamente ao conflito de seu país com o Reino Unido pela questão das Ilhas Malvinas. Deste modo, Taiana não só enviava sinais equívocos do que esperava seu país do diálogo com a UE, mas também subordinava a relação birregional, e toda a sua potencialidade, à superação de um conflito que deve ser resolvido em outras instâncias e ante o qual a UE, em seu conjunto, não pode deixar de apoiar a postura britânica. Essa falta de perspectiva da diplomacia argentina a respeito do tema Malvinas a levou em seu momento a não entender que os Estados Unidos, enquanto sócio da OTAN, não deixaria de apoiar o Reino Unido após a invasão argentina ao arquipélago em 1992, em vez de manter-se neutro, como vaticinavam insistentemente desde o Palácio San Martín (sede do Ministério argentino de Relações Exteriores).

Esta verdadeira obsessão argentina pelas Malvinas não pode ser descrita de outra maneira, e levou a presidente Cristina Fernández a enviar uma carta ao novo primeiro ministro britânico, David Cameron, na qual, aludindo às explorações petrolíferas no arquipélago, lhe dizia “Espero que o senhor tenha a possibilidade de deter essas ações em benefício de uma cooperação frutífera com meu país”. Em vez de advogar pelo restabelecimento da negociação como centro de sua política para as Malvinas, o governo argentino optou pelo confronto. Deste modo, em 2 de abril de 2010, um pouco mais de um mês antes de remeter a mencionada missiva, e por ocasião do 28º aniversário da invasão argentina às ilhas, Cristina Fernández criticou a Grã Bretanha por seu “exercício de colonialismo” nas Malvinas. No relativo às relações birregionais, a atitude argentina põe em má situação os demais países europeus e, no longo prazo, se apresenta como um obstáculo para o alcance dos objetivos que reivindica.

AS RELAÇÕES ECONÔMICAS E FINANCEIRAS

No relativo às relações econômicas, a UE continua a ser um ator muito importante para a América Latina, embora nos últimos anos seu peso no comércio exterior regional tenda a diminuir, especialmente como consequência do crescente papel representado pela Ásia, especialmente a China e a Índia, ainda que não apenas estes dois países. Enquanto os Estados Unidos continuam a manter seu papel tradicional, os países europeus perdem algumas posições. Nesta seção não se abordará em profundidade o estado atual nem a evolução recente das relações comerciais nem dos investimentos, ainda que sejam

apresentadas algumas cifras que permitam avaliar a importância e natureza da relação para as duas regiões envolvidas.

O investimento estrangeiro direto (IED)

No que diz respeito às relações econômicas e financeiras, o investimento estrangeiro direto (IED) europeu na América Latina tem sido seu aspecto mais dinâmico, especialmente desde a última década do século passado.⁸ Na segunda metade da década de 1990, os fluxos de IED para a América Latina e o Caribe cresceram muito rapidamente e chegaram a representar quase a metade do recebido pelos países em vias de desenvolvimento. Este período de expansão chegou até finais do século XX, aproximadamente, e, em virtude por várias crises latino-americanas, a começar pela da Argentina de 2000/2001, produziu um refluxo que se prolongou até 2003. A partir de 2004, houve uma recuperação, ainda que o nível fosse muito inferior ao de 1999, uma tendência que se manteve até 2008. Nesse ano, o investimento internacional alcançou quase 150.000 milhões de dólares. Na década de 1990, os fluxos provenientes dos países da UE, a Espanha fundamentalmente, superaram os dos Estados Unidos e, na segunda metade da década, a UE se converteu no principal investidor.

Se desagregarmos as cifras do investimento europeu na década de 1990, veremos como a Espanha alcançou a posição de maior investidor europeu na América Latina (Casilda 2002), seguida pela Holanda e a França. Na época, o investimento espanhol representou quase 50% da IED europeia, embora se deva assinalar que uma parte não menor do que se contabiliza como investimento holandês fosse de origem espanhola, que, por motivos financeiros, foi canalizado através da Holanda e de instituições financeiras holandesas. Por isso é preciso ter certa cautela com a afirmação de que no período 2003-2007 os investimentos originados na Holanda se converteram no principal componente dos fluxos europeus, deslocando ao segundo lugar a IED das empresas espanholas (CEPAL 2008).

Os principais investimentos espanhóis se concentraram nos setores bancário, energético e de telecomunicações. O investimento francês, como o espanhol, se dirigiu em importante medida aos serviços públicos (eletricidade, água, gás, telefonia), em grande parte graças às políticas privatizadoras da década de 1990. Os países da América do Sul, e em especial do MERCOSUL, foram o principal destino dos investimentos de então. Ao mesmo tempo em que se reforçava o setor serviços, houve uma tendência importante ao investimento em uma série de atividades vinculadas à exploração/extracção de matérias primas.

Se nos anos 90 a América Latina foi o principal destino da IED europeia, no período 2004-2008 ela passou à Ásia, seguida pela América Latina, o que demonstra, uma vez mais, o relativo interesse que a América Latina tem para a Europa, especialmente se a comparamos com outras regiões emergentes do planeta. Neste período também se observam algumas mudanças na implantação da IED europeia na América Latina, e uma maior diversificação quanto aos países de origem e de destino.

Neste último caso, começa a se produzir uma discriminação muito mais seletiva do destino dos investimentos, concentrando o Brasil, o México, o Peru, o Chile e a Colômbia grande parte dos fluxos de capital investidos na região. Em que pese o seu tamanho, o Uruguai e a República Dominicana, por sua estabilidade política e institucional e por suas taxas de crescimento, também mostraram ser destinos importantes. Pelo contrário, países como Bolívia, Equador ou Nicarágua mostraram um entusiasmo muito mais reduzido por parte dos

⁸ Nesta seção se lança mão dos pontos de vista do relatório do Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), 2010.

investidores europeus. Inclusive a Argentina ou a Venezuela, neste último caso com a exceção do setor petrolífero, coneceram um importante declínio na entrada da IED europeia.

No que pese à crise financeira internacional, a IED europeia manteve sua tendência ascendente e a Espanha continuou sendo o segundo investidor na região, atrás dos Estados Unidos, mas à frente do Canadá, Holanda e Japão. Contudo, a persistência da crise provocou um importante declínio da IED europeia na América Latina em 2009, ainda que as perspectivas para 2010 sejam algo mais otimistas. Em 2009, a IED na América Latina e no Caribe caiu cerca de 42%, enquanto as primeiras estimativas da CEPAL para 2010 falam de uma retomada que pode oscilar entre 40 e 50% (CEPAL, 2010). Em 2009, a região recebeu US\$ 76.681 milhões, muito distante do recorde histórico de 2008, que foi de US\$ 131.938 milhões. Em que pese a isso, o investimento continua a ser de baixa qualidade, já que quase 75% do montante dos novos projetos de IED em manufatura estão dirigidos a atividades de “intensidade tecnológica baixa e média-baixa”, enquanto os projetos de pesquisa e desenvolvimento continuam a ser escassos. Alicia Bárcena, secretária geral da CEPAL alertou, no entanto, para alguns riscos relacionados com a Europa: “Se a crise grega se expande à Espanha, por exemplo, poderia haver um impacto muito forte no investimento estrangeiro direto que chega à América Latina”.

O comércio exterior

No que diz respeito ao comércio birregional, como assinala o já citado relatório do SELA (2010:18), nas duas últimas décadas “este foi ... pouco dinâmico, fortemente concentrado e assimétrico”. Entre 1993 e 1998, o comércio inter-regional se incrementou de forma sustentada, especialmente as importações latino-americanas de produtos europeus, que cresceram a um ritmo maior do que as exportações latino-americanas à UE. As crises econômicas de alguns países latino-americanos afetaram os intercâmbios e, entre 2000 e 2002, viveu-se uma fase de estancamento. Entre 2003 e 2008, o comércio birregional voltou a aumentar em ambas as direções, graças à fase de crescimento sustentado das economias latino-americanas e à revalorização das matérias primas e alimentos exportados pela América Latina. Entre 2003 e 2008, as exportações latino-americanas à UE cresceram 72%, e as importações 68%. O mencionado aumento dos preços das matérias primas latino-americanas levou a região a ter um saldo positivo em seus intercâmbios com a Europa, ainda que a crise de 2008 se tenha feito sentir duramente a partir da segunda metade do ano.

A anterior fase de crescimento dos intercâmbios birregionais se interrompeu bruscamente em finais de 2008. Em 2009, as exportações europeias à América Latina se reduziram em 35%, enquanto as importações em 27%. Em que pesem estes vaivens, as características principais do comércio birregional se mantiveram, a tal ponto que continua lastreado por uma forte concentração nos países que dominam os intercâmbios. Alemanha, França, Grã Bretanha, Itália e Espanha, do lado europeu, e Brasil, México, Argentina, Chile e Colômbia do lado latino-americano. Estes 10 países somaram em 2007 quase três quartos do comércio birregional, o que permite falar de grandes desequilíbrios no interior dos dois blocos regionais envolvidos.

O baixo dinamismo relativo é uma dos aspectos característicos dos intercâmbios entre a Europa e a América Latina nas duas últimas décadas, os quais crescem menos rapidamente do que os dessas duas regiões em outras zonas do planeta. Na realidade, a participação europeia no comércio latino-americano teve uma tendência declinante. Na segunda metade da década de 1980, mais da quinta parte do comércio exterior latino-americano era com a

Europa. Esta proporção recuou na década seguinte e, em finais do século XX, as exportações latino-americanas à Europa eram pouco mais da décima parte, enquanto as importações não chegavam a 15%. Na primeira década do século XXI, Venezuela, Chile e México (estes dois últimos através dos Tratados de Associação assinados com a UE) foram os únicos que incrementaram sua presença relativa nos mercados europeus. No caso das importações, somente o México pôde incrementá-las.

O recuo europeu produziu-se em consequência do aumento asiático no comércio exterior latino-americano. Em que pese a isso, a UE (de forma agregada) mantém-se como o segundo sócio comercial da América Latina. Contudo, as exportações e importações da América Latina para e desde a Europa mantêm-se em cifras que oscilam entre 5 e 7%.

Como em outros aspectos da relação birregional, o comércio também se caracteriza por sua grande assimetria. Enquanto as importações latino-americanas de produtos europeus centram-se basicamente em produtos manufaturados (cerca de 85%), as exportações giram em torno dos produtos primários, cerca de 40%, uma proporção maior que a existente em outras regiões do mundo.

A COOPERAÇÃO REGIONAL: A HISTÓRIA DE UMA RELAÇÃO ASSIMÉTRICA

Se existe algo que define a cooperação entre a Europa e a América Latina é a assimetria, do mesmo modo que em tantos outros aspectos da associação birregional. Para além das boas palavras, uma parte importante da cooperação se traduz em Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD). É verdade que, nos últimos anos, as coisas têm se complicado devido a dois fatores. O primeiro: a condição de “países de renda média” da maior parte dos latino-americanos, o que reduz as possibilidades de cooperação com eles. De acordo com esta definição, muito poucos países latino-americanos estão em condições de receber ajuda. É o caso da Nicarágua ou do Haiti, que se encontram entre os mais pobres da região, ainda que outros como a Bolívia sejam incluídos no grupo dos de renda média, em que pesem suas grandes desigualdades de todo tipo. Sem embargo, a Espanha colocou a necessidade de que se mantenha a cooperação com boa parte dos países latino-americanos devido às suas profundas desigualdades econômicas, sociais e regionais, que tornam compatível a existência de grandes bolsões de pobreza com rendas superiores à média dos países em vias de desenvolvimento. A Espanha se converteu no principal país europeu em AOD à América Latina e o segundo mundial, com 23% do total contabilizado pelo Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE entre 2006 e 2008, a uma distância cada vez mais curta dos Estados Unidos, 31% no mesmo período. No entanto, em 2008 a Espanha, com US\$ 1.976 milhões, passou a ser o primeiro doador à região, superando os Estados Unidos, que contribuíram com US\$ 1.871 milhões (Ayuso e Freres, 2010).

Em segundo lugar: uma situação que tende a se agravar a partir dos cortes que as distintas secretarias de cooperação dos países europeus estão sofrendo. Esta situação levou a que a AOD perdesse peso frente a outros fluxos externos, como a IED ou as remessas de migrantes. Suécia, Grã Bretanha e Dinamarca são claros exemplos de países europeus que reduziram sua presença na cooperação europeia na América Latina. A Dinamarca tinha exercido, junto com a Espanha, um papel de liderança na cooperação europeia na Bolívia, o que agrega mais importância à sua decisão de retirar-se do país andino. Os programas de ajuste impostos em vários países europeus também afetarão os fundos do desenvolvimento. No caso da Espanha, em maio de 2010 foi aprovado um corte inicial de 600 milhões de euros em dois anos, que eventualmente poderia ser ampliado. De toda maneira, esta quantia afetará sensivelmente os fundos da AECID (Agência Espanhola de Cooperação

Internacional para o Desenvolvimento). Em que pese a isso, o governo espanhol se comprometeu a não tocar os fundos comprometidos com a reconstrução do Haiti.

Os Objetivos do Milênio levaram a AOD europeia a concentrar-se na África, o que supôs um recuo importante da cooperação europeia com a América Latina. Inclusive na cooperação espanhola, que continua a ter na América Latina uma de suas maiores prioridades, o peso da África aumentou de uma forma incontida nos últimos anos. Por isso, é necessário que a cooperação se adapte aos Tratados de Associação que forem assinados.

Um elemento importante foi a discussão sobre a coesão social. A UE tentou replicar, na América Latina, alguns mecanismos e programas de coesão social que tanto êxito haviam tido em sua própria experiência. Sem embargo, começou entre a Europa e a América Latina uma espécie de diálogo de surdos, onde as partes falavam de coisas distintas, e, no final, a questão de fundo era a de quem pagaria os programas. Por um lado, muitos latino-americanos preferiram falar de inclusão social em vez de coesão, iniciando uma discussão dialética, enquanto outros rejeitavam frontalmente o conceito por considerá-lo imperialista. Por outro lado, os maiores países da região, começando pelo Brasil, argumentavam reiteradamente que careciam dos recursos necessários para financiar programas desse tipo, ainda que estivessem desenvolvendo de forma crescente projetos e programas de cooperação sul-sul, uma realidade que afeta países tão diversos como o Brasil, a Venezuela, o Chile, a Colômbia ou a Argentina (Ayllón e Surasky, 2010).

A criação do FOCEM (Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL) é apenas uma tentativa de calar aquelas vozes disparentes no seio da organização, especialmente aquelas que, desde os países menores (Uruguai e Paraguai), se rebelam contra os privilégios dos grandes (Brasil e Argentina). Segundo sua definição oficial, se trata de um fundo para financiar projetos em benefício das economias menores do bloco, e seus objetivos buscam promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade, promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional, assim como o fortalecimento do processo de integração. O FOCEM opera desde 2006 e “constitui o primeiro instrumento financeiro do bloco com o objetivo de contribuir para a redução das assimetrias. Está integrado por contribuições financeiras dos Estados-membros – não reembolsáveis – constituindo um total de US\$ 100 milhões. Em 10 anos de funcionamento, o FOCEM terá disponíveis recursos totais de quase US\$ 1.000 milhões” (FOCEN). Trata-se claramente de uma cifra bastante exígua, que dificulta cumprir as metas fixadas e mantém vivo o ressentimento dos países menores que continuam sem ver satisfeitas suas principais demandas.

Desde 2002, quando foi incluída no Tratado de Maastricht, a política europeia de desenvolvimento se propôs à construção de um substrato comum, baseado em uma estratégia europeia que contemplasse os princípios de coordenação, complementaridade, coerência e subsidiariedade. Em 2005 foi aprovado o Consenso Europeu de Desenvolvimento, que definia objetivos comuns para todos os países-membro e não só para a UE, na busca de uma maior coerência política. O Código de Conduta sobre Complementaridade e Divisão do Trabalho, sancionado em 2007, quis avançar em uma estratégia comum que melhorasse os resultados da cooperação e incrementasse a capacidade de influência e a visibilidade da UE como ator global. Na busca de uma maior complementaridade entre os doadores, cada país se centrará em poucos países e setores receptores, evitando um declínio do volume global ou por país.

A aplicação do Tratado de Lisboa desde fins de 2009 e colocação em andamento de uma nova trama institucional, que afeta diretamente a política externa comunitária, nos põe diante de uma nova realidade, ainda de alcance incerto. Uma opção que se apresentou foi a de fazer convergir a política externa e a ajuda ao desenvolvimento que permitisse proteger debaixo do guarda-chuva comunitário o Fundo Europeu de Desenvolvimento. No entanto, isto não foi possível, tanto pelas resistências da Comissão, como as de Catherine Ashton, a Alta Representante de Política Externa. Enquanto a Comissão mantém a Política de Desenvolvimento com os países ACP em uma direção separada, Lady Ashton assume a Política externa e de Segurança Comum. Neste contexto, Europeaid se mantém como a agência executora de toda a AOD comunitária. Há que ver como influirá, nestas questões, o andamento do serviço europeu de relações exteriores e a criação de embaixadas comunitárias, tudo o que poderá influir diretamente nas políticas de cooperação nos casos concretos.

COMO FICAM AS RELAÇÕES UE-AMÉRICA LATINA APÓS A CÚPULA DE MADRI?

A VI Cúpula ALCUE foi celebrada em 18 de maio em Madri sob o lema “Em direção a uma nova etapa de associação birregional: inovação e tecnologia para o desenvolvimento sustentável e a inclusão social”. Portanto, centrou-se, de forma monográfica, nos temas de inovação, desenvolvimento tecnológico e desenvolvimento sustentável, uma temática similar à abordada na XIX Cúpula Ibero-americana celebrada em Estoril, Portugal, em dezembro de 2009. A isto se agregou a mudança climática e as migrações, e algumas outras questões incluídas oficialmente na agenda ou tratadas de forma extraoficial nos corredores. Deste modo se poderia falar de certa linha de continuidade entre ambas as reuniões: Madri e Estoril. Os objetivos que o governo espanhol propôs à Cúpula eram muito concretos e passavam, em primeiro lugar, pelo relançamento das relações euro-latino-americanas, que experimentaram uma interrupção importante depois dos atentados de 11 de setembro de 2001, do processo de ampliação da UE e do longo caminho que desembocou na assinatura do Tratado de Lisboa.

De forma paralela à Cúpula, entre domingo 16 e quarta feira 19 de maio, celebraram-se diversas cúpulas bilaterais ou birregionais, assim como um sem número de encontros bilaterais entre os presidentes de ambas as margens do Atlântico. Dentre todos os foros realizados, destacam-se os mantidos pela UE com o MERCOSUL, a Comunidade Andina (CAN), a América Central e o Cariforum, assim como as reuniões bilaterais com o México e o Chile.

Para tornar efetivo o propósito geral da presidência espanhola, fixou-se uma série de objetivos secundários, centrados na assinatura de tratados de associação entre a UE e o SICA e alguns países da CAN (Peru e Colômbia, e se possível também o Equador). Também foi proposto o relançamento das negociações com o MERCOSUL, ainda que, dada a longa história que este tema possui, é bastante difícil que, uma vez reiniciadas as negociações, se chegue a algo concreto. Outro ponto importante na agenda da Cúpula foi o lançamento da Fundação Euro-latino-americana, ainda que não tenha havido acordo sobre o lugar onde deveria ser sua sede, que era disputada pela Alemanha, França e Itália. Em que pesem algumas manifestações iniciais, ficou estacionada a posição comum europeia sobre Cuba, um tema difícil de lidar, que se agravou após a morte do dissidente cubano Orlando Zapata Tamayo em greve de fome. Esta situação tornou impossível, de momento, qualquer abordagem consensual do problema cubano.

Em linhas gerais, se pode fazer um balanço positivo do ocorrido na Espanha (Madri e Santander) durante os quatro dias de reuniões que visavam a estimular a relação birregional, assim como dos ganhos alcançados pela presidência espanhola na organização do evento. O intenso trabalho de longos meses investido pelos responsáveis, na América Latina, pelos Ministérios de Relações Exteriores se traduziu no êxito da Cúpula. É verdade que alguns mandatários, de ambas as margens do Atlântico, não compareceram, mas não se pode fazer depender o êxito ou o fracasso destas reuniões de uma mera questão quantitativa (relação de presentes e ausentes, ou acordos alcançados com as diferentes partes).

Desde a ótica espanhola, os principais objetivos foram cumpridos, começando pelo maior deles: relançar a relação entre a Europa e a América Latina. Também se obtiveram outros ganhos não menos importantes, como a assinatura do Tratado de Associação com a América Central, o primeiro de seu tipo, que se agrega ao acordo já em andamento com o Cariforum, os acordos multilaterais com Colômbia e Peru, ou o anúncio formal de retomar as negociações entre a UE e o MERCOSUL. Também há que mencionar a criação da Fundação Eurolat ou o início do funcionamento do Mecanismo de Investimento na América Latina (MIAL ou LAIF em inglês), que permite a organismos financeiros internacionais, como a CAF, canalizar recursos para obras de infraestrutura. Uma das grandes inovações desta Cúpula foi a redação e aprovação de um “Plano de Ação 2010-2012” (Consejo de la Unión Europea 2010), que tenta garantir o cumprimento do acordado na Cúpula e sua sequência até a próxima reunião, a VII, a ser celebrada em 2012 em Santiago do Chile.

Sem embargo, em que pesem todos estes importantes ganhos, que supõem avanços inegáveis na construção da relação birregional, há que apontar alguns paradoxos relevantes. O primeiro é que, apesar dos êxitos alcançados, não foram dados passos significativos na conformação da aliança estratégica, a grande meta buscada por alguns e que consta na Declaração Final. O novo presidente chileno, Sebastián Piñera, em parte condicionado por sua condição de novato nestas lides, mas também por ser o responsável pela VII Cúpula a ser celebrada em 2012 em Santiago, qualificou o processo birregional como “demasiado lento” e se comprometeu a renovar o diálogo de uma forma consistente com os desafios da sociedade da informação, de modo a adequá-lo aos desafios do século XXI.

O segundo paradoxo passa pelo compromisso espanhol com a Cúpula e, obviamente, pela relação birregional, junto à inadvertida presença em Madri, quase clandestina, de Catherine Ashton, a alta representante da União Europeia para a política externa e a segurança comum. É verdade que o protocolo da Cúpula, adaptado à nova realidade do Tratado de Lisboa, não permitia a Ashton demasiado espaço para protagonismo diante de Rodríguez Zapatero, Durão Barroso e van Rompuy, mas teria sido conveniente um maior compromisso dela, assim como uma declaração formal de seu departamento que permitisse saber mais claramente que papel atribui à América Latina no conjunto da política externa europeia. Não basta que a Espanha e Portugal queiram impulsionar a relação, é necessário que as altas instâncias de Bruxelas se comprometam a respeito.

O último paradoxo notável vincula-se à “síndrome del perro del hortelano”.⁹ Desde esta perspectiva, insiste-se no fato de que se a UE não avança na negociação sub-regional com a América Latina é preciso apontar as debilidades do projeto, mas se ela negocia bilateralmente deve-se recordar que, dessa forma, atenta contra a integração regional e potencia a pobreza. Esta foi a mensagem lançada pelo presidente da Bolívia, Evo Morales, em um majestoso café da manhã, no qual, somente com base em recortes de jornal, acusou

⁹ N.T. Ditado espanhol que significa que o cachorro do lavrador nem come as hortaliças nem deixa que o dono as coma.

um partido político espanhol de financiar um suposto golpe de estado, existente apenas em sua imaginação. Disse Morales que a UE dividia a CAN. Algo similar foi expresso pelo Intermon Oxfam, que denunciou os acordos multilaterais com a Colômbia e o Peru por serem um obstáculo para eliminar a pobreza e a desigualdade e não permitirem a defesa dos direitos humanos. Seu porta-voz concluiu: “Esses pactos debilitam a Comunidade Andina, em clara contradição com o mandato da UE de promover processos de integração regional”.

Por isso, a Bolívia negou que a CAN negociasse com a UE qualquer questão comercial que tivesse algo a ver com o livre comércio. Em uma entrevista coletiva em Madri, Morales afirmou taxativo: “A Bolívia jamais vai negociar o saqueio de nossos recursos naturais”, convencido como está de que existe uma conspiração em marcha para explorar seu país. Nesta linha, seu governo observou o acordo alcançado em Madri e apresentou uma reclamação diante do tribunal de Justiça da CAN. O problema com aliados como este é como avançar em uma associação estratégica que supõe um alto grau de confiança entre as partes e, sobretudo, uma maior sintonia entre os líderes.

A falta de simetria na relação birregional também se transferiu, como já se havia apontado, à qualidade do diálogo político entre as partes. Em que pesem as grandes limitações europeias na construção de uma política externa comum, acentuadas durante anos pelas dificuldades de avançar no processo constitucional, e no momento de aprovar o Tratado de Lisboa, junto com as distorções introduzidas pelo processo de ampliação de 15 para 27 membros, o certo é que, ao menos formalmente, a UE fala com uma só voz. Deste modo, é a Comissão Europeia, através de seus comissários e funcionários, que expressa, nas Cúpulas ALCUE, os pontos de vista europeus. A partir de agora será a Alta Representante. Ao contrário, a América Latina e o Caribe têm tantas vozes quantos são os governos participantes, e cada uma delas se expressa em função de seus próprios interesses, mesmo que estes se oponham às propostas gerais. Isto ocorreu com a postura boliviana no começo das negociações entre a CAN e a UE, e continuou a se expressar no encontro em Madri. Se houvesse existido uma postura mais rígida por parte dos negociadores europeus, a intransigência boliviana teria feito descarrilar negociações que, no mínimo, se estimava estarem cheias de problemas e dificuldades. Deste modo, torna-se pelo menos complicado avançar no diálogo birregional.

Um exemplo claro de tudo isto ocorreu nas Cúpulas ALCUE de Viena e Lima, e também na Cúpula Ibero-Americana do Estoril, onde se manifestaram as crescentes contradições que cruzam a região e dividem os governos latino-americanos. Neste sentido, a atitude cada vez mais confrontativa do governo de Hugo Chávez não apenas debilita a existência de uma posição comum latino-americana, mas também torna vez mais difícil o diálogo com a Europa. Graças ao apoio da Bolívia, Cuba e Nicarágua (e ao apoio um pouco mais matizado do Equador), a postura da Venezuela nestes foros tem sido reforçada. A ausência, em Madri, dos presidentes de Cuba e da Venezuela, Raúl Castro e Hugo Chávez, facilitou a dinâmica das reuniões e reduziu o tom confrontativo de algumas disputas.

Na Cúpula Ibero-Americana do Estoril a reunião foi dominada pelo tratamento da questão hondurenha e a legitimidade do novo governo eleito. Embora o tema não estivesse incluído na agenda oficial, foi onipresente tanto nas reuniões oficiais como nos corredores. Antes do início da mesma, alguns países da Unasur, começando por Brasil, Equador e Argentina, propuseram boicotar a Cúpula se o presidente hondurenho, Porfirio Lobo, assistisse a ela. A renúncia de Lobo de participar da Cúpula ALCUE e limitar sua presença em Madri unicamente à Cúpula com a América Central permitiram superar a ameaça de boicote. Em que pese a isso, a postura do Brasil e de outros países sul-americanos na defesa da “pureza democrática” está chegando a extremos ridículos, para começar pelo fato de que os pares

regionais de Lobo, os presidentes centro-americanos, Daniel Ortega em primeiro lugar, decidiram virar a página e normalizar as relações. Também há que mencionar a ausência, pelo mesmo motivo, do recém eleito secretário geral da Unasur, Néstor Kirchner, à Cúpula de doadores ao Haiti, celebrada em Punta Cana, República Dominicana, em começos de junho. Causa estupefação que a tão badalada solidariedade sul-americana com o povo haitiano se subordine a considerações como esta. No relativo à proposta do Brasil e do Equador de boicotar a Cúpula ALCUE, foi interessante a dura posição de José Miguel Insulza, secretário geral da OEA, que recriminou a postura dos presidentes Lula e Correa adotada sem terem consultado previamente o conjunto da região, começando pelos países centro-americanos, os mais diretamente envolvidos no tema.

A negociação dos Tratados de Associação

A América Central

No referente à assinatura dos tratados de associação, há que assinalar que, por distintos motivos, cada processo acarreta uma dinâmica própria e apresenta um conjunto de circunstâncias especiais, que requerem uma análise mais detalhada. Dos três processos mencionados, o mais adiantado até meados de 2009 era o que negociava com a SICA mais Panamá, um dado revelador da importância concedida ao acordo. Todas as previsões feitas então levavam a pensar que em maio de 2010, durante a Cúpula de Madri, se assinaria o Tratado de Associação correspondente. Sem embargo, o golpe em Honduras e a dura postura assumida pela Espanha, em particular, e a UE em geral, que se somaram à condenação do golpe e ordenaram a retirada de seus embaixadores, paralisaram as negociações durante muitos meses. Em fins de janeiro de 2010, depois da posse do novo governo de Porfirio Lobo, foi dito que era o momento de retomar as negociações, especialmente depois de que a Espanha, França, Itália e Alemanha tivessem decidido o retorno de seus embaixadores a Tegucigalpa.

Nos primeiros meses de 2010, uma questão pendente era a de se haveria tempo suficiente para concluir as negociações. Neste sentido, a “paz del banano”, decorrente de um acordo sobre o comércio de banana, foi um sinal de esperança, ainda que outras frentes tivessem se mantido abertas. A Nicarágua finalmente se juntou às posições de El Salvador, Guatemala e Costa Rica a fim de normalizar a situação e permitir o pleno reconhecimento do governo Lobo. Mas a atitude recalcitrante de Argentina, Bolívia, Brasil, Equador e Venezuela, assim como de certas instituições hondurenhas partidárias de impedir a qualquer custo o regresso de Zelaya, não estão ajudando em nada. No último período da negociação, os problemas comerciais, em que pese o tamanho reduzido do mercado centro-americano, junto com as questões migratórias, se mostraram de forma descarnada e estiveram a ponto, em mais de uma ocasião, de fazer desandar as negociações. Uma semana antes da Cúpula, o presidente de El Salvador, Mauricio Funes, condicionou a assinatura do Tratado de Associação ao reconhecimento das assimetrias econômicas entre a Europa e a América Central e ao respeito aos direitos dos imigrantes centro-americanos: “Eu não posso antecipar o que vai acontecer, o que sei é que não podemos assinar um Acordo de Associação no qual a União Europeia não reconheça as assimetrias e que, ao final, sejam afetados nossos produtores nacionais; isto este Governo nunca fará” (EPA 2010). Nos últimos quatro dias, os negociadores trabalharam quase sem descanso, e finalmente, devido à grande pressão política das partes, puderam ser destravadas as barreiras econômicas, o que permitiu a assinatura do Tratado na Cúpula UE-América Central.

A Comunidade Andina (CAN)

Se a América Latina está dividida internamente, estes problemas se refletem de um modo ainda mais dramático no interior da CAN, especialmente após o abandono da Comunidade por parte da Venezuela em abril de 2006 (Malamud 2006a, 2006b, 2006c). Por um lado, encontramos Peru e Colômbia, que negociaram Tratados de Livre Comércio (TLC) com os Estados Unidos e, pelo outro, a Bolívia e o Equador, mais resistentes a qualquer abertura comercial, ainda que a postura deste último seja menos beligerante do que a do primeiro. Esta situação se reflete na negociação do Tratado com a UE. A Bolívia se negou de imediato a negociar, salvo se a UE reconhecesse sua “especificidade”, algo que foi aceito para evitar problemas de governabilidade no país andino, já que muitos países da UE ainda veem com bons olhos o experimento multiétnico e plurinacional de Evo Morales, especialmente desde a perspectiva da promoção dos direitos indígenas. Finalmente, o governo de Evo Morales decidiu não seguir adiante com as conversações em andamento, o que condenou a CAN a não ter uma posição unitária em sua negociação com a UE. O presidente equatoriano, Rafael Correa, manteve uma postura mais ambivalente, aproximando-se e afastando-se da negociação de acordo com a conjuntura, especialmente em função dos problemas internos que afronta.

Finalmente, a UE negocou com o Peru e a Colômbia, o que permitiu a assinatura de iguais acordos multilaterais, que deixam a porta aberta, se finalmente acontece o mesmo com o Equador, mais provavelmente, e com Bolívia, menos provavelmente, de estender os acordos ao âmbito da CAN. No entanto, isto não impediu que Evo Morales acusasse publicamente em Madri a UE de ser a responsável direta pela fratura da CAN. O interessante desta situação é que levou a modificar a doutrina da UE em relação à América Latina. Tradicionalmente, e em seu esforço de impulsionar a integração regional, a UE havia sustentado a teoria de que só negociava com instâncias de integração sub-regional e se negava a fazer o mesmo com países individualmente. Paradoxalmente, os dois únicos Tratados de Associação assinados foram com o México e o Chile, o que mostra uma clara contradição no tema. No entanto, à vista da ruptura produzida na CAN e do risco de prejudicar e marginalizar aqueles países, como Colômbia e Peru, que queriam de fato intensificar sua relação com a Europa, decidiu-se mudar o critério até agora predominante e aceitar a existência de relações bilaterais. Resta por ver, finalmente, que atitude o Equador adotará, especialmente depois de solucionados os conflitos com o comércio de banana, o que, ao menos em teoria, deveria facilitar uma nova aproximação.

Contudo, surgiram vozes discrepantes a respeito da mudança de posição europeia. Por exemplo, a Plataforma Colombiana de Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento, em sintonia com as posições mais radicalmente contrárias a qualquer acordo que soe a livre comércio, e alinhada com o que foi declarado pelos países da ALBA, expressou de forma conclusiva: “a aprovação de um acordo multilateral entre a União Europeia (UE) e os países andinos (Peru e Colômbia) não fortaleceria as possibilidades de integração horizontal entre as nações, mas se limitaria a facilitar fluxos comerciais assimétricos, a assegurar a garantia jurídica dos investimentos europeus, boa parte deles orientados a atividades extractivas de matéria mineira, energética e petrolífera, e a ampliar as oportunidades das empresas europeias em novos campos em crescimento como a propriedade intelectual. As maiores garantias para os investimentos europeus incidiriam negativamente na garantia dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, e poderiam afetar seriamente a população civil vítima do conflito armado” (PIHDD). Argumentações deste tipo não levam em conta que a mudança na doutrina europeia relativa aos tratados com a América Latina foi feita precisamente levando em conta pedidos expressos dos parceiros na negociação. Por outro lado, desconhecem o fato de que os setores europeus prejudicados pelo tema têm sido

bastante resistentes à abertura dos mercados, e de que também há ganhadores, e muitos, do lado latino-americano.

No referente ao Equador, um ponto importante na agenda de negociação é o desenvolvimento do projeto ITT Yasuní, dos campos de petróleo de Ishpingo Tambococha Tiputini, que o governo de Rafael Correa propõe não explorar em troca de uma compensação econômica dos países desenvolvidos. A iniciativa Yasuní propõe deixar sem explorar cerca de 850 milhões de barris de óleo cru, que significariam mais de US\$ 6.000 milhões. Segundo o projeto, o Equador deixaria intactas as reservas de petróleo se a comunidade internacional outorga ao país 50% de dito montante. A ex-presidenta do Parlamento Andino e ex-candidata à presidência do Equador, Ivonne Baki, que integra a equipe negociadora da iniciativa Yasuní-ITT junto com a ex-ministra de Relações Exteriores, Maria Fernanda Espinosa, opinou que é uma “obrigação” das nações industrializadas colaborar com esse projeto para manter o petróleo debaixo da terra.

Na rodada prévia de negociações, Alemanha, Espanha, Bélgica, França e Suécia tinham se oferecido para participar no projeto com suas contribuições econômicas, mas exigiram em troca que o dinheiro integrasse um fideicomisso vinculado ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), e que a administração dos fundos arrecadados fosse transparente e houvesse suficientes mecanismos de controle por parte dos países doadores. Esta questão não foi do agrado do presidente Correa, o que provocou a renúncia, ou o afastamento, do ministro de Relações Exteriores, Fander Falconí. Ao retomar o controle do projeto, Correa se propôs a diversificar as fontes de financiamento com o claro objetivo de suavizar as demandas dos doadores. Por isso chegou a pensar nos países árabes e em outros produtores de petróleo como possíveis doadores de dinheiro. Deste modo, o vice-presidente equatoriano, Lenin Moreno, anunciou que visitará o Irã, os Emirados Árabes e a Turquia para promover o projeto Yasuní. Se bem que a Espanha já anunciou que manteria intacto seu interesse em contribuir com a iniciativa, é mais difícil que países como a Alemanha, a França ou a Suécia mantenham suas posições caso no caso de o Irã ingressar no grupo dos contribuintes.

O Mercosul

Voltando ao tema da negociação dos tratados de associação, o MERCOSUL é um caso especial, dado o longo tempo de estagnação que levaram as negociações, iniciadas em 1999 e interrompidas em 2004, e o enrijecimento das respectivas posições. Durante muitos anos, a assinatura de qualquer acordo foi praticamente impossível. Por um lado, o Brasil e a Argentina insistiam em reduzir o impacto negativo da PAC (Política Agrária Comum) no acesso de seus produtos aos mercados europeus, enquanto a UE insistia que queria reduzir o protecionismo do MERCOSUL nas áreas de bens e serviços, especialmente no relativo às compras públicas. Este ponto foi apresentado pelos europeus como o verdadeiro obstáculo ao avanço das negociações, enquanto os sul-americanos denunciavam o protecionismo agrário europeu.

Enquanto estiveram abertas as negociações da Rodada de Doha, elas serviram de desculpa para não deixar avançar a negociação e para postergá-la até depois da assinatura de um acordo com a OMC. Este jogo acabou e, finalmente se conseguiu em Madri, depois de árduas negociações, anunciar o relançamento da negociação. No entanto, dados os problemas preexistentes, o futuro é bastante incerto, em que pese a vontade das partes de chegar a um acordo político. O relançamento das negociações, que em si mesmas não garantem uma conclusão bem-sucedida, foi possível graças ao empenho da presidência

semestral espanhola e também, por distintos motivos, da presidência *pro tempore* do MERCOSUL em mãos argentinas.

Contudo, há atualmente alguns fatores novos que permitem abrigar certa dose de otimismo, ainda que não muito grande. Entre eles o fator China não é o menos importante. Se bem seja verdade que a China se converteu em um mercado importante para as exportações dos países do MERCOSUL, especialmente para a Argentina e o Brasil, também é certo que nenhum de seus governos quer ficar totalmente à mercê do colosso asiático. Neste sentido, as restrições colocadas pelas autoridades chinesas às importações de óleo de soja argentino, aduzindo motivos sanitários, só foi uma retaliação das travas colocadas pela Argentina à importação de manufaturas baratas de procedência chinesa. Curiosamente, o Brasil se postou do lado argentino, o que expressa, por um lado, uma postura mais prudente que o excessivo voluntarismo do passado, e, pelo outro, o desejo de diversificar os mercados. Desde esta perspectiva, a relação com a Europa é importante.

Os temas conflituosos: Cuba e o papel da Espanha

O outro grande problema que se planejava sobre a Cúpula era o da relação com Cuba, ainda que não tivesse sido incluído na agenda oficial. Sabia-se do interesse do governo espanhol em modificar a posição comum, embora também estivessem claras as limitações existentes, começando pela necessidade de adotar a decisão por meio do consenso dos 27 países da UE. São conhecidas de sobra as resistências a dar semelhante passo por parte de alguns países europeus, como a República Checa ou a Grã Bretanha, se não houvesse previamente sinais claros das autoridades cubanas no referente ao respeito aos direitos humanos e ao favorecimento de uma abertura democrática. Mas também há outros países, como a França, que mantêm posturas mais o menos similares ao proposto pela Espanha. Como costuma ser normal nas discussões comunitárias, muitos países se escondem detrás daqueles que mantêm as posturas mais abertas. De todo modo, a morte do opositor cubano Orlando Zapata Tamayo em greve de fome tornou praticamente impossível avançar no tratamento da questão cubana, pelo menos entre os países europeus. Neste ponto incide consideravelmente a postura latino-americana de respaldar o reingresso de Cuba no sistema pan-americano, uma postura, que diferentemente da europeia, não apresenta exigências de nenhum tipo às autoridades cubanas.

Outro tema importante é o do protagonismo da Espanha na política europeia para a América Latina. É indubitável que, devido ao interesse da Espanha na região, sua presença econômica e diplomática e os tradicionais laços com os países da área, os pontos de vista espanhóis são levados em conta. No entanto, o relevante é saber se isto é suficiente para “espanholizar” a agenda latino-americana da UE. A esse respeito surgiram algumas vozes críticas que tendem a questionar o alcance da política espanhola para a América Latina, ou inclusive a falta de política (Gratius, 2010). A isto se acrescenta um fator: nos últimos tempos a política externa e a política para a América Latina não são uma exceção, mas, ao contrário, especialmente em temas controvertidos, se transformou em matéria de luta política interna entre os principais partidos políticos. A ausência de uma política de Estado no relativo à América Latina dificulta ainda mais a possibilidade de “espanholizar” a agenda regional da UE.

Nesta situação, tanto as declarações oficiais da Comissão como a lógica de interpretação dos fatos acima mencionados indicam que se passará a uma dinâmica de maior peso bilateral nas relações UE-América Latina. O reconhecimento do Brasil, México e Chile como aliados estratégicos da UE também confirma isto. É indubitável que estas questões repercutirão igualmente nas relações entre a Espanha e a América Latina, que tenderão, de forma

paralela, a uma bilateralização crescente. A questão de fundo é saber se tanto a Espanha como a UE saberão colocar-se à altura das circunstâncias.

CONCLUSÕES

Até o momento, as relações entre a UE e a América Latina têm sido dominadas pelo peso dos tópicos e pela onipresença do voluntarismo e das boas intenções. As Cúpulas ALCUE, nascidas em finais do século XX, tentavam dar respostas a um mundo distinto do atual e com uma realidade latino-americana, uma realidade europeia e inclusive uma realidade internacional bastante diferentes das presentes. Por isso, deveria ser iniciado um processo que permitisse recolocar em profundidade e redefinir a natureza de tal relação e os objetivos factíveis de serem cumpridos. Não se trata de incidir em discussões de temas gerais, que deem lugar a declarações cheias de boas intenções, mas de tentar promover os temas sensíveis para ambas as partes, que permitam consolidar uma relação importante para ambos.

Um dos objetivos da presidência semestral espanhola da UE foi o de relançar as relações entre a Europa e a América Latina ou, dito de outra maneira, voltar a situar a América Latina no radar da Europa. Este objetivo, que tem sido cumprido, também tem sido assumido pela Bélgica e pela Hungria, países com os quais a Espanha compartilha o ciclo de três presidências rotativas na UE, uma novidade na organização institucional europeia que busca, no contexto da colocação em vigor do Tratado de Lisboa, dar às presidências rotativas uma maior continuidade. É possível que, depois da profunda crise regional na qual está imersa a Bélgica, e da mudança de governo ocorrida na Hungria, que afeta a todos os níveis da administração, que o papel espanhol se torne mais relevante na relação birregional. Além do que, começou a se plasmar na Cúpula de Madri, o novo desenho institucional europeu surgido do Tratado de Lisboa, que implicou a presença simultânea na mesma do presidente permanente Herman van Rompuy e do presidente da Comissão Europeia, João Manuel Durão Barroso, o certo é que esta foi celebrada em um momento muito particular da relação birregional. Não somente porque as turbulências da crise econômica persistem e as incertezas da crise grega a respeito do euro continuam pairando, mas também porque o tempo de observação que muitos governos europeus tinham dado a algumas experiências latino-americanas está chegando ao limite. Isto não significa nem que se rompam ou endureçam as relações, mas que a paciência em relação a algumas experiências populistas começa a se esgotar diante do que se percebe como uma deriva crescentemente autoritária em lugar de experiências próprias das idiossincrasias de alguns povos diferentes.

Neste sentido, vale a pena não perder de vista as fricções crescentes com alguns países e, por distintos motivos, com Cuba, Venezuela, Nicarágua, Bolívia (em que pesem as simpatias e esperanças que continua despertando seu peculiar processo político), o Equador e inclusive a Argentina (Malvinas é um ponto de fricção importante com o Reino Unido, mas há outras áreas de conflito, como a questão da dívida externa com a Itália, ou com a Espanha pelo trato dado a algumas empresas). A forma como se desenvolveu a Cúpula foi também impactada pela profunda fratura já existente entre os países da ALBA e seus satélites e o resto da região. Neste sentido, a grande diferença em relação à Cúpula de Lima foi a presença do novo presidente do Chile, Sebastián Piñera, e a mudança de governo ocorrida em Honduras depois da derrubada de Manuel Zelaya. O que está ocorrendo até o momento é um processo que poderíamos denominar “duas velocidades”, no qual os principais países da ALBA (Cuba, Venezuela, Bolívia e Equador) acabaram auto-excluídos das negociações com a UE. Há que ver o que acontecerá no futuro.

O que tem sido feito nas últimas Cúpulas conduz ao risco de “ritualizá-las”, convertendo-as em um mero exercício periódico, onde se encontram os chefes de estado e de governo de ambas as regiões, e se aprova uma longa e ineficaz declaração final previamente negociada pelas chancelarias envolvidas. Este exercício corre o risco de esterilizar as Cúpulas e de convertê-las em algo muito distante para os cidadãos de ambas as margens do Atlântico.

Na atual conjuntura, é óbvio que se torna muito difícil, se não impossível, avançar na construção de uma aliança estratégica entre as duas margens do Atlântico. Não se trata apenas das contradições existentes entre os países dos dois blocos, que são importantes, mas também das profundas divisões no bloco latino-americano. A isto se agregam as posturas de confronto dos países da ALBA, alguns dos quais rejeitam imediatamente sua pertença à civilização ocidental, enquanto outros denunciam a UE por suas posturas imperialistas, capitalistas, predatórias do meio ambiente, ou inclusive capazes de propiciar invasões contra o território latino-americano.

Se, do lado europeu, as linhas mestras do diálogo e seus objetivos gerais estão algo mais claras, não acontece o mesmo desde a perspectiva latino-americana. Por isso, não é raro escutar de muitos responsáveis políticos europeus a ideia é de que corresponde à América Latina apontar claramente sua vontade de avançar na relação birregional. Sendo assim, seria conveniente, ao mesmo tempo, um maior esclarecimento das posturas por parte das mais altas instâncias comunitárias.

No entanto, na medida em que haja um espírito construtivo de ambas as partes, será possível ir dando passos importantes em algumas questões globais, como o narcotráfico ou a mudança climática. Mas, para que estas questões avancem, é necessário um diálogo franco e sem empenhos propagandísticos, que fuja de posições puramente midiáticas e distanciadas da realidade, como a mantida por Hugo Chávez e Evo Morales durante a Cúpula da Mudança Climática de Copenhague.

Em que pesem as assimetrias que caracterizaram a relação birregional até o momento, é possível ir além, a partir de um diálogo entre iguais, que seja capaz de reconstruir um marco de referência que recupere as particularidades de cada parte, assim como suas expectativas. Em outras palavras, e mesmo que soe redundante, se trataria de dar um conteúdo birregional à agenda birregional, incluindo temas que interessem a ambas as partes. Neste sentido, um bom ponto de partida poderia ser a necessidade de afiançar a governança planetária, centrando-se em alguns problemas compartilhados, como a luta contra o aquecimento global, ou pelo meio ambiente, a água e a utilização de energias alternativas; o combate contra o narcotráfico, outras formas do crime organizado e a violência em suas manifestações urbanas (maras e quadrilhas juvenis); e a regulação dos fluxos migratórios.

Há outros pontos que podem ser incluídos na agenda, mas que continuam a refletir as assimetrias passadas. Este é o caso das questões vinculadas ao desenvolvimento e à problemática social, ou os problemas derivados da integração regional, incluída a forma pela qual a Europa se relaciona com a América Latina. Neste sentido seria desejável uma maior flexibilidade do lado europeu que permita combinar mais harmonicamente o apoio às tendências e esforços integracionistas com o impulso às relações bilaterais.

Bibliografía

- AGUIRRE Reveles, Rodolfo; PÉREZ Rocha, Manuel. *Siete años del tratado Unión Europea-México [TLCUEM]*. Una alerta para el sur global, Transnational Institute [TNI], Amsterdam, junho 2007.
- ALONSO, José Antonio. "Hacia una nueva estrategia UE-América Latina: apuntes para un debate". *Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis, diálogo ue-alc. Debate y conclusiones*, Fundación Carolina, Madrid, 2010. Versão pdf <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/cuadernoscealci/Documents/ForoUE-ALC.pdf>.
- ARENAL, Celestino del. "Balance de la asociación estratégica entre la Unión Europea (UE) y los países de América Latina e el Caribe (ALC)". *Foro Eurolatinoamericano de Centros de Análisis, diálogo ue-alc. debate y conclusiones*, Fundación Carolina, Madrid, 2010. Versão pdf <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/cuadernoscealci/Documents/ForoUE-ALC.pdf>.
- AYLLÓN, Bruno; SURASKY, Javier (coords.). *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía e realidad*, Madrid: Ediciones La Catarata, 2010.
- AYUSO, Anna; FRERES, Christian. "La cooperación con América Latina: hacia una estrategia europea comprometida con la calidad", *Memorando OPEX*, n. 138, 2010. <http://www.falternativas.org/opex/documentos-opex/memorandos/memorando-opex-n1-138-2010-la-cooperacion-con-america-latina-hacia-una-estrategia-europea-comprometida-con-la-calidad>.
- CASILDA, Ramón. *La década dorada. Economía e inversiones españolas en América Latina 1990–2000*, Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá, 2002.
- CEPAL. *La inversión extranjera directa en América Latina e el Caribe 2009*. Santiago de Chile, 2010. <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/39419/P39419.xml&xsl=/ddpe/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>.
- CEPAL. *La inversión extranjera en América Latina e el Caribe, 2007*, Santiago de Chile, 2008.
- CIENFUEGOS Manuel; SANAHUJA, José Antonio (Eds.). *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: Cidob, 2010.
- COMISIÓN EUROPEA. "La Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales". Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. [SEC (2009) 1227], Bruselas 30/IX/2009 [COM (2009) 495 final].
- CONSEJO de la UNIÓN EUROPEA. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/er/114542.pdf, 15 de noviembre de 2010.
- CORREA, Rafael. *Ecuador: de Banana Republic a la No República*. Quito: Random House, 2009.
- European Pressphoto Agency (EPA). http://www.google.com/hostednews/epa/article/ALeqM5hGTPjxbaU0LOO_ZeamL9Or_poGZg. 03/15/2010.
- FOCEN. http://www.mercosur.org.uy/t_generic.jsp?contentid=385&site=1&channel=secretaria&sección=7.
- FRERES, Christian; GRATIUS, Susanne; MALLO, Tomás; PELLICER, Ana; SANAHUJA; José Antonio (Eds.). *¿Sirve el diálogo político entre la Unión Europea y América Latina?*, Fundación Carolina, Documento de Trabajo, n. 15, Madrid, 2007.

GRATIUS, Susanne. "Why does Spain not have a policy for Latin America?" FRIDE, 2010.

<http://www.fride.org/publicacion/706/por-que-espana-no-tiene-una-politica-hacia-america-latina>.

GRATIUS, Susanne; SANAHUJA, José Antonio. "Entre el olvido y la renovación: la UE y América Latina", *Política externa*, v. XXIV, n. 135, 2010.

IGLESIA, Juan Pablo de la; CONDE, Rosa. "Reflexionando juntos por una agenda eurolatinoamericana", *ABC*, 12, n. IV, 2010.

MAIHOLD, Günther. 'The Vienna Summit between Latin America/The Caribbean and the EU: The Relative Success of a Meeting with Low Expectations", *Elcano Royal Institute*, n. 59, 2006.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/Elcano_es/Zonas_es/America+Latina/ARI+59-2006.

MAIHOLD, Günther. "La Cumbre de Lima: un encuentro de la asimetría euro-latinoamericana", *Real Instituto Elcano*, n. 58, 2008.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3jjYB8fnxBnR19TE2e_kEAjSw8jAwjQL8h2VAQAAaGY74w!!/?WCM_GLOBAL_CONTENT=/wps/wcm/connect/elcano_elcano_es/zonas_es/ARI58-2008.

MALAMUD, Carlos (Coord.). "La política Española hacia América Latina: primar lo bilateral para ganar en lo global. Una propuesta ante los bicentenarios de la independencia", *Informe Elcano* n. 3, 2005.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3jjYB8fnxBnR19TE2e_kEAjM18DKNAvyHZUBADTfkxT/.

MALAMUD, Carlos. "¿Por que Chávez acusa Holanda de invadir Venezuela?", http://www.infolatam.com/entrada/por_que_chavez_acusa_a_holanda_de_invadir_17988.html.

MALAMUD, Carlos. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional (2ª parte): su impacto en Mercosur", *Real Instituto Elcano*, n. 63, 2006b, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari+63-2006.

MALAMUD, Carlos. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional", *Real Instituto Elcano*, n. 54, 2006a. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari+54-2006.

MALAMUD, Carlos. "La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional", *Real Instituto Elcano*, n. 81, 2006c. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari+81-2006.

MALAMUD, Carlos. "Los actores extrarregionales en América Latina (III): las relações con la União Europeia", *Real Instituto Elcano*, n. 8, 2008. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari8-2008.

MALAMUD, Carlos. "Los actores extrarregionales en América Latina (I): China", *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo, n. 50, 2007. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/dt50-2007.

MALAMUD, Carlos. "Los riesgos de España frente a los Bicentenarios: populismos, nacionalismos e indigenismos", *Real Instituto Elcano*, DT n. 34, 2008. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/dt34-2008.

MALAMUD, Carlos. “La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional”. In: ARENAL, Celestino del (Coord.), Marcial Pons, *Real Instituto Elcano*, Madrid, n. 63, 2006b. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari+63-2006b.

MALAMUD, Carlos; GARCÍA Encina, Carlota. “Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán”, *Real Instituto Elcano*, n. 124, 2007. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari124-2007.

MANGAS Martín, Araceli. “UE e Iberoamérica: fracaso del paternalismo”, *El Mundo*, 30 de abril de 2010, <http://www.agendadeprensa.org/2010/04/30/2479/>.

PALACIO, Vicente. “Un ‘área de progreso’ entre América y la Unión Europea”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, v. X, n. 2, 2010.

PLATAFORMA COLOMBIANA de DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA y DESARROLLO, (PIDHDD). “Impactos y tendencias del ‘Acuerdo multipartes’ entre Perú y Colombia, y la UE en Colombia. Una mirada desde los derechos humanos”. http://www.pidhdd.org/colombia/index.php?option=com_content&task=view&id=80&Itemid=65

ROUQUIÉ, Alain. *América Latina. Introducción al Extremo Occidente*, Madrid: Editorial Siglo XXI, 2000.

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO y del CARIBE (SELA). “Las relaciones América Latina y el Caribe – Unión Europea: Hacia la VI Cumbre Birregional de Madrid”, ii, 2010, SP/RR-REALCUE-VICBM/DT n. 2-10.