



CUADERNOS DE SANTA CRUZ

**Una visión estratégica de España
para América Latina y Caribe:
un impulso político para
un tiempo de cambios**



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

CUADERNOS DE SANTA CRUZ

**Una visión estratégica de España
para América Latina y Caribe:
un impulso político para un
tiempo de cambios**

**Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
y el Caribe**

Cuadernos de Santa Cruz, nº4
Madrid, noviembre de 2019



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

Subsecretaría
Secretaría General Técnica
Vissecretaría General Técnica
Área de Documentación y Publicaciones

© Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

NIPO (papel): 108-19-031-1
NIPO (en línea): 108-19-032-7
Depósito Legal: M-21853-2019

Diseño e impresión: Dirección General de Comunicación e Información Diplomática /
www.nolsom.com

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado: <https://cpage.mpr.gob.es>

En esta publicación se ha utilizado papel libre de clor, reciclado u obtenido a partir de bosques gestionados de forma sostenible certificada, de acuerdo con los criterios medioambientales exigidos en la contratación pública

A tenor de lo dispuesto en la Ley de Propiedad Intelectual, no está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler, o cualquier otra forma de cesión de su uso, sin el permiso previo y por escrito del autor, salvo aquellas copias que se realicen para uso exclusivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

Índice

Prólogo	7
1. América Latina y Caribe en el contexto global: una visión desde España	13
2. Transformaciones.....	15
3. Impulso político.....	17
4. La dimensión bilateral	19
5. La dimensión europea.....	23
6. Cooperación para el desarrollo sostenible	27
7. Comunidad iberoamericana.....	31
8. Presencia económica y empresas	33
9. Concertación e integración regional y gobernanza global.....	35
10. Comunicación y redes.....	37
Anexo	39
Síntesis de objetivos prioritarios de España en relación a América Latina y Caribe	39
Mecanismos de refuerzo	40
Lista de siglas y acrónimos.....	45

Prólogo

Josep Borrell Fontelles

Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación en funciones

Resulta para mí una satisfacción incorporar el presente documento “*Una visión estratégica de España para América Latina y Caribe: un impulso político para un tiempo de cambios*” a la colección de los Cuadernos de Santa Cruz. Estamos ante el fruto de una reflexión a cargo de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe (SECIPIC) acerca de los nuevos retos de España en la región latinoamericana. Un esfuerzo realizado a lo largo de la legislatura 2018-2019: un periodo durante el cual he tenido el honor de dirigir la política exterior española y promover activamente el estudio sobre una región a todas luces estratégica para nuestro país.

Si España tiene una proyección global, no es únicamente como resultado de su membresía de la UE sino, en gran medida, debido a su dimensión iberoamericana. Como Ministro de Asuntos Exteriores, a lo largo de mis numerosos viajes y encuentros en múltiples países de la región y foros multilaterales, como Naciones Unidas o el G20, he podido comprobar hasta qué punto compartimos historia, cultura, valores e intereses: unos vínculos indisolubles, y un destino común.

El documento de trabajo está orientado a establecer de manera muy sintética y lo más precisa posible las bases conceptuales y las líneas de acción de España hacia América Latina y Caribe. El documento se estructura en torno a una selección de elementos temáticos que conforman una nueva visión estratégica de España hacia la región. Sucesivamente se abordan los diferentes apartados dedicados a los asuntos clave: una visión española sobre América Latina y Caribe en el contexto global; un elenco de las transformaciones en marcha; la naturaleza del impulso político necesario por parte española; las dimensiones bilateral y europea, haciendo especial hincapié en ésta última; la nueva cooperación para el desarrollo sostenible; la Comunidad Iberoamericana; la presencia económica y la acción de las empresas; la concertación y la integración regional y la gobernanza global; y la dimensión comunicativa y articulación de redes de influencia.

El momento para una reflexión de este calado es especialmente oportuno. A pesar de la consabida heterogeneidad entre países, la región afronta retos comunes de tipo estructural - las llamadas “trampas del desarrollo” a nivel doméstico, en paralelo a dificultades en su integración regional. Esta Estrategia llega en un momento de nuevas turbulencias económicas y políticas, y fuertes revueltas sociales en múltiples países. Dichas turbulencias son el resultado de la combinación de debilidad institucional y desigualdad.

La región afronta dos retos fundamentales. Uno es la fragilidad de las instituciones y su cuestionamiento por una gran parte de la ciudadanía. El Latinobarómetro de 2018 reflejaba una alarmante insatisfacción con la salud de las democracias y una preocupante inclinación hacia modelos autoritarios. Menos de la mitad (el 48%) de los ciudadanos latinoamericanos respaldan inequívocamente una democracia de tipo liberal: un dato que obliga a hacer una reflexión en profundidad.

Un segundo reto es la gran brecha económica y social existente. La brecha tecnológica y de productividad debe abordarse urgentemente si no queremos entrar en otra “década perdida” para la región. En particular, el reto de la digitalización se traduce en un riesgo de pérdida de un 60% de los empleos, según datos del Banco Mundial.

Otro elemento central de la brecha socio-económica es la existencia de un 45% de informalidad en el trabajo. Según datos del 2017, la presión tributaria en la región se halla en torno al 23 % del PIB regional, todavía muy por debajo del promedio del 34 % de la OCDE. Sin impuestos no puede haber estado del bienestar, ni un desarrollo sostenido y sostenible. Esto lo sabemos bien como españoles y como europeos.

¿Por qué se producen estallidos sociales en la región?

A pesar de un espectacular aumento de las clases medias - y de la consecuente “graduación” de sus economías como rentas medias - el crecimiento económico no se ha traducido aún en un desarrollo equilibrado. Los factores clave aquí son la vulnerabilidad y la desigualdad. Aunque la clase media de la región representa ya el 70%, sin embargo alrededor de un 40% continúa presentando un alto riesgo de recaída en la pobreza.

Otro dato: el gasto social en América Latina apenas supera el 9% PIB mientras que la media de la OCDE supera el 21%. Ello ocurre en un contexto de una enorme disparidad a nivel de rentas y sub-nacional, que continúa castigando a la región con los índices de desigualdad más elevados del mundo. Es la percepción de vulnerabilidad por parte de sectores excluidos - sean campesinos o jóvenes estudiantes - , unida a una creciente exigencia de mejores servicios sociales como sanidad o educación por esas clases medias, lo que está generando una cierta ansiedad ciudadana.

La emergencia de estos problemas se está traduciendo en una fragmentación regional y una crisis generalizada en los mecanismos de concertación y de integración, desde UNASUR o el ALBA hasta la CE-LAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe). Sin un horizonte de integración regional, los nacionalismos retornarán con más fuerza y los países de la región estarán a merced de intereses geopolíticos.

Como españoles y europeos, lo que pase en América Latina y Caribe es fundamental. La dimensión europea de nuestra política iberoame-

ricana no ha hecho sino crecer. Los datos avalan esta tendencia: la UE tiene firmados diversos Acuerdos de Asociación, Libre Comercio, o Cooperación con 27 de los 33 países latinoamericanos, y actualmente trata de concluir acuerdos con MERCOSUR, México y Chile, así como fortalecer los lazos con la pujante Alianza del Pacífico.

Por otro lado, la crisis venezolana, que se ha convertido ya en una crisis regional y global, cuenta con un Grupo Internacional de Contacto liderado por la UE - con España a la cabeza - en el esfuerzo por hallar una salida pacífica y democrática.

La UE es el primer inversor mundial en la región (784.6 billones de euros en 2017), un cifra superior al stock combinado europeo en China, India y Rusia. Además es el tercer socio comercial mundial, después de EEUU y China, y el mayor donante en cooperación al desarrollo.

España es el primer inversor y socio comercial de la UE en la región: uno de cada tres euros que invertimos en el exterior van a Latinoamérica. España tenía en 2018 un volumen de stock de inversión acumulada de 120.000 millones de euros, que generan más de 800.000 puestos de trabajo. Destaca la presencia de nuestras grandes empresas y bancos, así como de miles de pymes y organizaciones sociales y sectoriales. Todo ello, como apunta la presente Estrategia, debe reforzarnos en el convencimiento de que necesitamos a nuestros socios iberoamericanos como aliados estratégicos para crecer juntos, pero también para actuar en el espacio internacional renovando el multilateralismo, la integración regional, el desarrollo sostenible o la gobernanza global.

Se trata de hacer un replanteamiento político. De acuerdo al presente documento, debemos invertir un mayor capital político en una región que consideramos preferente. Tenemos que dar un gran impulso capaz de movilizar un gran número de actores y de políticas y de catalizar recursos para proporcionar a España el peso que le corresponde en la región. Precisamente, desde un principio, el gobierno de Pedro Sanchez ha tratado, al igual que en el caso de la UE, de dar mayor relevancia a la región latinoamericana, incrementando las visitas y la interlo-

cución a todos los niveles. En los próximos años, España deberá jugar bien sus cartas para reforzar aún más, si cabe, su presencia.

Sorprendentemente, el Ministerio no disponía de una estrategia específica para la región latinoamericana, a diferencia de otras regiones en las que nuestra presencia es menor y hay mucho más camino por delante que recorrer, como Asia-Pacífico o África. Esta estrategia ofrece un marco para la elaboración posterior de planes país.

Este documento ha sido elaborado en paralelo y en coordinación con la Estrategia de Acción Exterior de España, que se halla actualmente en proceso de renovación. Espero que sirva de referencia para este Ministerio y, en general, para las acciones del próximo gobierno y de los distintos niveles de la Administración, así como para académicos, empresas y organizaciones sociales.

1. América Latina y Caribe en el contexto global: una visión desde España

América Latina y Caribe es un “espacio natural” de la proyección exterior de España. Constituye una prioridad de la acción exterior de España y una “región preferente” debido a la diversidad, profundidad y amplitud de los vínculos e intereses que nos unen: políticos, económico-empresariales, de cooperación, de sociedad civil, históricos, o culturales. Compartimos un enorme acervo cultural y muy en particular una lengua española que, en todas sus variedades, nos proporciona a todos una poderosa herramienta de presencia e influencia global.

América Latina y el Caribe significa para España y para la Unión Europea una parte esencial de Occidente con un gran potencial de crecimiento económico y peso global. Adicionalmente, la región tiene una relevancia global desde el punto de vista medioambiental (las reservas de agua o gas, o la Amazonia).

Ahora bien: actualmente ALC experimenta graves crisis políticas, económicas o sociales en varios países del Cono Sur y Centroamérica - con riesgo de traducirse en conflictos armados regionales. Igualmente, ALC continúa siendo la región más desigual del mundo. Además se afrontan amenazas muy importantes como la criminalidad transnacional, o la persistencia de bandas terroristas, que agravan la inseguridad ciudadana. Desde el punto de vista geopolítico, actores externos

como EEUU, China y Rusia compiten por zonas de influencia en países concretos.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, aspectos como la ausencia de guerras convencionales y de armas nucleares, o el dinamismo de sus jóvenes sociedades, marcan una diferencia respecto a otras zonas del mundo, y suponen una oportunidad para un despegue político y económico.

En un momento como el actual de retorno generalizado de populismos, nacionalismos y soberanismos, resulta imprescindible para España y para la UE promover una masa crítica de actores en América Latina y Caribe con una visión compartida sobre la gobernanza global, el multilateralismo eficaz y la preservación de un orden basado en normas. Nuestra apuesta por mantener una estrecha interlocución con la región latinoamericana se corresponde con el interés estratégico de la UE de diversificar alianzas con otros actores globales y avanzar hacia una multipolaridad constructiva.

Invertir capital político, económico y social, en la región tiene necesariamente un retorno de alto valor añadido en términos globales para España. Hace cinco siglos, durante la ‘primera globalización’, España alcanzó una dimensión verdaderamente global a través de su proyección en las Américas. Hoy, latinoamericanos, españoles y europeos debemos ser aliados en la globalización del siglo XXI.

Nuestro objetivo de carácter general es articular una verdadera relación estratégica que integre todos los elementos de nuestra proyección exterior. Dicha relación debe asentarse tanto en nuestros valores comunes como en intereses y objetivos transversales compartidos, a medio y largo plazo.

2. Transformaciones

2.1. La región latinoamericana está experimentando un nuevo ciclo económico, político y social en lo interno, así como rápidos cambios en la concertación e integración regional.

I. De un lado, la región afronta problemas estructurales:

A. Por un lado, las “trampas del desarrollo”: baja productividad (robotización, digitalización); vulnerabilidad social (desigualdad, pobreza y precariedad - muy especialmente a nivel sub-nacional - inseguridad ciudadana), fragilidad institucional (crisis de la democracia representativa, polarización) y riesgo medioambiental. La combinación de estos elementos da lugar de manera recurrente a turbulencias políticas y económicas y a estallidos sociales por parte de sectores de la ciudadanía que se sienten excluidos del sistema.

B. Por otro lado, la crisis de algunos mecanismos de concertación e integración regional, que experimentan o bien un bloqueo (CE-LAC) o bien una total descomposición debido a su carácter principalmente ideológico (UNASUR, ALBA).

II. De otro lado, existen elementos positivos:

A. El dinamismo económico y social; una población joven; la madurez de una ciudadanía más exigente con los servicios públicos; democracias más resistentes.

B. La continuidad de algunos mecanismos de concertación e integración (OEA, SICA, CARICOM) y la emergencia de nuevos esquemas (Alianza del Pacífico) o nuevos “clusters” en evolución (Prosur, Grupo de Lima). En paralelo, se abren nuevos espacios de

concertación ad hoc de tipo bi-regional (Grupo Internacional de Contacto –GIC– para Venezuela) susceptibles de consolidarse o inspirar otros nuevos.

2.2. Para España resulta vital comprender el alcance de estas transformaciones en marcha y proporcionarles una respuesta adecuada y a tiempo. La prosperidad de la región requiere una respuesta política por parte de España que esté a la altura de esos retos.

3. Impulso político

3.1. El nuevo ciclo político, económico y social que experimenta América Latina y Caribe exige una nueva aproximación tanto por España como por los países de la región. Nuestro país ha de acompañar este proceso con un gran impulso político capaz de movilizar un gran número de políticas y actores.

A lo largo de la última década, España ha ido perdiendo peso político relativo en la región. Por ello nos marcamos como objetivo prioritario de carácter general que España alcance en América Latina y Caribe una interlocución y un peso político acordes con nuestra presencia económico-empresarial y con los nexos existentes en cooperación al desarrollo, culturales y humanos.

Esta re-politización de nuestras relaciones con América Latina y Caribe implica la exploración de nuevos esquemas de relaciones políticas, y habrá de articularse a través de una triple vía: bilateral, europea, y multilateral. Con este fin promoveremos las siguientes acciones:

I. Un despliegue continuado de contactos políticos oficiales a todos los niveles y en ambas direcciones de los diversos poderes del Estado, incluidos los Parlamentos y las Comunidades Autónomas (CCAA).

II. La re-activación de consultas políticas bilaterales con todos los países, dotándolas de un mayor ímpetu político.

III. El apoyo a una diplomacia parlamentaria más coordinada y consensuada en lo posible con la acción del gobierno; comprometida con el interés general, no partidista y de actitud constructiva.

IV. Reforzar el relato de España como país avanzado, garantista en derechos y libertades, europeísta e inequívocamente comprometido con América Latina y el Caribe, los Derechos Humanos y la democracia.

Los principios rectores que guiarán dichas acciones son: Universalidad, Inclusividad, Diferenciación y Pragmatismo.

4. La dimensión bilateral

En lo bilateral, mantendremos un enfoque universal en nuestras relaciones que incluya a todos los países, especialmente a los principales países con los que mantenemos una relación estratégica: México, Brasil, Argentina, Colombia, Chile y Perú.

Con las dos potencias regionales, México y Brasil, que inician un nuevo ciclo político, y donde España concentra el mayor volumen de inversión y empresas, hemos de trabajar para profundizar el diálogo político con ambas Administraciones al tiempo que consolidamos nuestra presencia económica.

I. Con México, hemos de perseverar en la búsqueda de mayor complementariedad económica, más cooperación al desarrollo y más cooperación sub-regional (Centroamérica) y regional, al tiempo que buscamos espacios de encuentro en lo cultural-histórico. En paralelo, haremos de valedores del Nuevo Acuerdo Global con la UE.

II. Con Brasil, potenciaremos la interlocución entre ambas Administraciones para explorar oportunidades empresariales en un nuevo entorno económico. En lo político, propondremos su implicación en la reconstrucción de espacios de integración regional, y exploraremos elementos concretos de cooperación en inclusión social, ciencia y tecnología, educación, gobernanza global.

Nos movemos en un entorno de turbulencias políticas, económicas y sociales en países del Cono Sur y de Centroamérica que muy posible-

mente se van a manifestar de manera recurrente durante un periodo de tiempo prolongado. En este contexto, resulta clave convertirnos en un socio relevante y pro-activo para la resolución de crisis que ya no pueden considerarse únicamente internas, sino también regionales, y a veces incluso globales:

I. La grave crisis política, institucional, social y económica de Venezuela tiene profundas repercusiones internas, regionales e internacionales. España tiene un máximo interés en la resolución del conflicto, y por ello presionará tanto al régimen como a la oposición para lograr el triple objetivo de a) resolver la crisis humanitaria; b) contribuir a la celebración de elecciones presidenciales libres y justas en un tiempo razonable; y c) participar en la reconstrucción económica y política del país. La vía que emplearemos será la interlocución política de alto nivel y una diplomacia activa para hacer converger las acciones de todas las instancias implicadas (UE-Grupo Internacional de Contacto, Grupo de Lima, Grupo de Montevideo, Negociaciones de Oslo, NNUU, BID, etc).

II. La solución a la crisis en Nicaragua debe venir a través del diálogo entre las partes, con el fin de asegurar el respeto de los DDHH y lograr la normalización democrática e institucional. Para ello trabajaremos tanto bilateralmente como a través de las instancias internacionales apropiadas.

II. España debe tener un papel relevante en la solución de dinámicas de violencia o flujos migratorios incontrolados de Centroamérica, especialmente en el llamado Triángulo Norte (Honduras, El Salvador y Guatemala). Debemos reforzar nuestra implicación en Centroamérica junto a nuestros socios y el SICA, incorporando a la UE en este esfuerzo.

III. España debe desplegar un perfil político mayor y mayor protagonismo en la fase del post-conflicto en Colombia, facilitando el proceso de paz y la captación de recursos.

IV. Respecto a Cuba, nuestro objetivo ha de ser culminar la normalización de nuestras relaciones bilaterales, sobre la base de una mayor confianza política, la destacada presencia empresarial en la isla y el



El presidente del gobierno Pedro Sánchez, durante su reunión con el secretario general del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Vinicio Cerezo, en el Palacio de la Moncloa el 18 de septiembre de 2018.

Diálogo Político y de Cooperación entre la Unión Europea y La Habana. Para ello llevaremos a cabo consultas políticas bilaterales de carácter regular, la adopción de un nuevo Marco de cooperación, y una cooperación cultural renovada. Adicionalmente, propondremos a la parte cubana una mayor implicación en la solución pacífica de los asuntos y conflictos regionales.

V. Debemos aprovechar el sólido entramado de nuestras relaciones con países como Ecuador y Bolivia para atender las graves crisis en marcha. Asimismo hemos de renovar los respectivos dossiers con Costa Rica, Uruguay, o Panamá. Debemos contribuir a fortalecer el tejido social y las instituciones de esos países, y, en su caso, fortalecer su implicación en el Grupo Internacional de Contacto de la UE.

V. Reforzaremos nuestra presencia en el Caribe en su conjunto (CARIFORUM, ACE), con una atención preferente a República Dominicana y a Haití. Al mismo tiempo hemos de aspirar a un posicionamiento óp-

timo en el Caribe anglófono (CARICOM). Aquí, en un contexto definido por el Brexit, la negociación de las perspectivas financieras 2021-27, y la fase post-Cotonú, impulsaremos nuestra presencia en áreas como: el medioambiente y las energías renovables; la industria turística; las infraestructuras; la expansión del idioma español, y la integración sub-regional.

5. La dimensión europea

La dimensión europea es un factor fundamental e inseparable de nuestra proyección hacia América Latina y el Caribe (ALC), y una referencia constante en nuestras relaciones bilaterales con cada país. ALC es la región que presenta más semejanzas con la UE en múltiples ámbitos, por lo que nos interesa potenciar al máximo la relación. A pesar de los altibajos, la tendencia general es hacia un creciente protagonismo de la Unión Europea en la región – en el marco de la Asociación Estratégica bi-regional – así como de algunos de sus estados miembros. Ejemplos de ello son la reciente Estrategia europea para América Latina y Caribe (Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento de abril 2019), o la firma de los Acuerdos de Asociación UE-México, UE-MERCOSUR, y UE-Chile.

En relación a América Latina y Caribe, la UE nos proporciona una caja de herramientas con la que estamos en un continuo proceso de aprendizaje. España debe maniobrar, en cada caso, para maximizar las ventajas del instrumento europeo (mayor capacidad de negociación, de impacto, o de peso político agregado) y minimizar sus desventajas (lentitud en toma de decisiones, difuminación de políticas y protagonismo español).

España no debe limitarse a hacer de “puente” o de “abogado” entre América Latina y Europa. El nuevo estatus de los países latinoamericanos – en tanto socios en pie de igualdad en la globalización – así como el nuevo protagonismo de la UE en la región, sugieren adoptar un perfil más ambicioso. El objetivo debe ser reforzar el liderazgo de España como dinamizador de una nueva relación estratégica bi-regional entre

la Unión Europea y América Latina y Caribe. Una relación cualitativamente distinta, que tenga en cuenta tanto las transformaciones internas de la región, como el impacto de actores externos, especialmente China.

España debe mantener muy alta su capacidad de iniciativa y liderazgo para conformar la posición europea respecto a asuntos latinoamericanos. Hemos de asumir mayor protagonismo, aprovechando todos los espacios de acción a nuestro alcance. Hemos de hacerlo de manera diferenciada, atendiendo a la diversidad de situaciones y demandas de “las distintas Américas Latinas y Caribes”. Podemos avanzar así:

I. Definiendo áreas de convergencia y divergencia, así como espacios de autonomía, para nuestra acción en la región, en relación a la UE y sus Estados Miembros (EEMM).

II. Promoviendo acciones concretas mediante “cooperaciones reforzadas” junto a nuestros socios europeos y latinoamericanos. Esto abarca determinados países y sub-regiones – desde Centroamérica al Cono Sur, pasando por Venezuela, Cuba, o Colombia – y diversos asuntos – crisis humanitarias, refuerzo institucional, o desarrollo sostenible. Socios como Portugal, Alemania, Francia o Italia pueden resultar claves para avanzar.

III. Imprimiendo un mayor impulso político al proceso de ratificación parlamentaria (Parlamento europeo y parlamentos nacionales) así como a la puesta en marcha de los Acuerdos de Asociación (México, Chile y MERCOSUR), que ejemplifican la apuesta europea por el multilateralismo y un comercio internacional abierto y justo. Para ello se hará uso tanto de contactos bilaterales como de otros foros (EuroLat).

IV. Promoviendo una mayor presencia española en Bruselas, en las instituciones comunitarias encargadas de América Latina y Caribe (Servicio Europeo de Acción Exterior, Comisión Europea, Parlamento Europeo), así como en Delegaciones de la UE, con el objetivo de influir en asuntos como gestión de crisis, o las negociaciones del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (conocido como NDCI por sus siglas en inglés) para las perspectivas financieras 2021–27.



El ministro de Asuntos Exteriores, Cooperación y Unión Europea durante la firma del acuerdo Marco de Asociación País con su homólogo cubano, Bruno Rodríguez, ante la presencia de S.M. el Rey Felipe y el presidente de Cuba, Miguel Díaz-Canel, el 12 de noviembre de 2019 en La Habana.

En paralelo, también promoveremos un mayor perfil y recursos para la Fundación EULAC y una destacada presencia española.

V. Fomentando mecanismos informales de ‘buenas prácticas’ de transparencia y consulta fluida con nuestras contrapartes europeas en escalones de nivel medio, específicamente sobre asuntos latinoamericanos. Ello comprende todos los niveles; bilateralmente; en los diversos foros en Bruselas, o entre nuestras Embajadas y las Delegaciones de la UE en los países de la región.

VI. Promoviendo la movilidad ordenada de ciudadanos latinoamericanos hacia la UE, y viceversa.

6. Cooperación para el desarrollo sostenible

Una Cooperación al Desarrollo renovada, orientada al desarrollo sostenible y el cumplimiento de los ODS, debe constituirse como una seña de identidad de España. La cooperación debe volver a ser un elemento esencial – y no meramente un instrumento – de nuestra acción exterior hacia ALC, que cumpla un objetivo político de primer orden.

Hemos de reforzar el perfil de España como socio necesario para el desarrollo, aprovechando el tejido existente y las buenas prácticas en políticas públicas generadas que nos facilitan avanzar más rápido que en otros ámbitos geográficos. Dos elementos resultan claves: a) un esfuerzo por aumentar cuantitativa y cualitativamente nuestra presencia, y b) el definitivo cambio de paradigma AOD a uno de desarrollo en transición/ Agenda 2030.

Nuestra nueva cooperación en la región ALC debe caracterizarse por:

- I. Una mayor eficacia y más resultados y más visibles
- II. Apoyo a una Política de Desarrollo Europea, más compacta y coherente. Hemos de reforzar y afinar el papel de España en relación a sus marcos e instrumentos (Marco Financiero Plurianual 21-27; el NDCI; o el BEI en un nuevo rol como banca de desarrollo)
- III. El fomento de alianzas de diverso tipo: público-privada nacional; alianzas con la CRUE, la FEMP, y las CCAA; y alianzas estratégicas con organismos financieros multilaterales: BID, CAF, BM.

IV. La cooperación triangular y Sur-Sur, poniendo un foco especial en los desequilibrios en el nivel sub-nacional

V. Aprovechar las ventajas que ofrece la autonomía administrativa para la cooperación, al tiempo que reforzamos la coordinación con las CCAA más activas en la región ALC

Nuestro objetivo central, de interés estratégico para España, consiste en apuntalar la estabilidad económica e institucional, así como la sostenibilidad social y medioambiental, de todos los países latinoamericanos, trabajando conjuntamente para incorporar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a las políticas públicas. Para ello:

I. Adoptaremos un enfoque de desarrollo en transición - que atienda a un criterio de gradación, y no de graduación en las políticas para el desarrollo - trabajando conjuntamente con nuestros socios para un desarrollo común.

II. Movilizaremos a los múltiples agentes y capacidades de la Administración y de la sociedad española en el apoyo a la consolidación de las clases medias y la lucha contra la pobreza y la desigualdad, el refuerzo institucional y del estado de derecho, sobre la base de un nuevo modelo de cooperación.

III. Apostaremos por la transmisión de conocimiento como eje vertebrador de todas nuestras actuaciones. Éstas se orientarán de acuerdo a las necesidades específicas en cada caso de acuerdo a la Agenda 2030, y explorarán diversos modelos de alianzas públicas y público-privadas. Con especial atención a:

- Los programas y acciones vehiculados a través de CF's en países receptores.
- La acción estratégica de la Fundación Carolina (FC) en tanto institución público-privada de cooperación al desarrollo, diplomacia pública y generación de conocimiento experto hacia la región. En particular se reforzará las becas de la FC como activo relevante para la imagen de España en Iberoamérica.



El embajador de España, Ángel Vázquez, y la ministra de Medio Ambiente y Agua de Bolivia, Alexandra Moreira, durante el acto de entrega de sistemas de agua potable y saneamiento, financiados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid), en Alto Collana (Bolivia), julio de 2016.

- La consolidación de la FIIAPP como instrumento clave para el fortalecimiento de las Administraciones públicas en la región.

- Un fortalecimiento de las redes en la región por parte del RIE, así como por las Fundaciones, think-tanks e Institutos españoles especializados en relaciones iberoamericanas y euro-latinoamericanas.

IV. En el ámbito del fortalecimiento institucional, seguiremos contribuyendo a la formación de cuadros de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad (incluidos los de naturaleza mixta cívico-militar) de los países de ALC que lo requieran, para dotarse de unas FFAA modernas y democráticas, plenamente integradas en la sociedad.

V. Atenderemos demandas tradicionales, mediante programas transversales como el Fondo para el Agua y Saneamiento o los programas de capacitación técnica (vía OTCs, CCs y CF); sin descuidar a pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, o personas con discapacidad. Exploraremos una mayor aportación e impacto en otros ámbitos clave, estableciendo prioridades. En especial, la reforma fiscal orientada a la provisión de servicios públicos y la lucha contra la desigualdad, haciendo uso de instrumentos como la AEAT, el IEF y CIAT. Igualmente, el fortalecimiento del sistema judicial y Estado de Derecho; o la reforma sanitaria.

VI. Igualmente abordaremos nuevas demandas de aspectos del desarrollo sostenible, imprescindibles para que esas sociedades ganen su futuro, y donde podemos aportar valor añadido: Infraestructura Digital, Igualdad de Género, Medioambiente, y Migraciones. Llevaremos a cabo estas acciones de manera complementaria a los programas y acciones de la UE.

7. Comunidad Iberoamericana

La Comunidad Iberoamericana de veintidós naciones, articulada en torno a la Conferencia y las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno, debe continuar sirviendo como el principal sistema común de cooperación de España y Portugal con la región, que al mismo tiempo refuerza el vínculo entre dos socios europeos con proyección atlántica.

Dicha Comunidad Iberoamericana tiene como base una doble dimensión, humana y cultural:

I. La dimensión humana es fundamental: dos de cada tres españoles que residen en el exterior lo hacen en Iberoamérica, mientras los nacionales de países iberoamericanos se cuentan entre las comunidades de inmigrantes más numerosas de nuestro país.

II. La dimensión cultural tiene una importancia estratégica creciente en varios sentidos: su peso económico en general; la proyección de nuestra cultura; como factor de desarrollo en los países a los que se dirige nuestra cooperación; y como elemento diferenciador en un contexto de nueva presencia de otros actores en la región, como China, Rusia o EEUU.

Nuestro objetivo consiste en maximizar las ventajas específicas que ofrece a España el sistema Iberoamericano, en particular dos: una cooperación eficaz entre sociedades vinculadas por una cultura común, y una interlocución política abierta, informal, de alto nivel. En el contexto actual de crisis de la concertación e integración regional:

I. Reforzaremos la Conferencia Iberoamericana y a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) como su organización matriz, promoviendo una mayor coordinación con el resto organizaciones del sistema, y poniendo en valor el acervo acumulado en cooperación Sur-Sur.

II. Adoptaremos un enfoque flexible y pragmático, orientado a resultados y colaborativo con otros actores como: organismos (OCDE, CEPAL), foros regionales y bi-regionales, o instituciones financieras multilaterales (BID, CAF).

IV. Avanzaremos conjuntamente con nuestros socios de la Comunidad Iberoamericana en la implementación de la Agenda 2030 en las respectivas agendas nacionales

V. Aprovecharemos instrumentos como el Instituto Cervantes, la Red de Centros Culturales, la Asociación de Estados del Caribe (ACE), las industrias culturales para continuar fomentando el aprovechamiento del español como lengua común y de manera conjunta la enseñanza y conocimiento de la lengua española en los países no hispanófonos de la región (Brasil y Caribe anglófono)

VI. Completaremos la red de acuerdos de naturaleza técnica como: tratados de doble imposición, convalidación u homologación de estudios y títulos académicos; el Convenio Marco de Circulación del Talento; todo lo relativo a la Diplomacia Científica; los convenios de Seguridad Social; o los tratados de Cooperación Judicial o Extradición.

8. Presencia económica y empresas

España es el segundo inversor mundial en ALC, abarcando sectores clave como infraestructuras, telecomunicaciones, finanzas y transición energética. Esta presencia inversora debe ser preservada y reforzada, en el marco de un crecimiento económico inclusivo y sostenible. Asimismo, el comercio con la región, aún muy por debajo de su potencial, debe incrementarse progresivamente. En este sentido, debemos mostrar el máximo apoyo a la puesta en marcha de los Acuerdos comerciales promovidos por la UE, especialmente el Acuerdo UE-Mercosur.

La imagen y el prestigio de España está estrechamente vinculado al de sus empresas. Pero nuestras grandes empresas y pymes enfrentan grandes retos derivados de: a) un entorno crecientemente competitivo; b) recelos “anti-neocolonialistas” en ciertos sectores sociales debido a nuestra fuerte presencia en los servicios públicos; c) inseguridad jurídica, d) nacionalismo económico, e) la imposición de leyes extra-territoriales que pueden dañar nuestros intereses (por ejemplo la Helms-Burton Act de EEUU respecto a Cuba). Frente a esto nos marcamos dos objetivos:

1. La defensa activa de nuestros intereses empresariales. Para ello haremos uso de todos los mecanismos e instrumentos legales a nuestro alcance - bilaterales, europeos y multilaterales, al tiempo que incrementamos la interlocución política con los gobiernos de la región.

II. Generar sinergias y una empatía positiva hacia las empresas españolas por parte de las élites y las sociedades de los países latinoamericanos. Para ello:

a) Apoyaremos inversiones y alianzas público-privadas en América Latina y Caribe orientadas a la consecución de políticas públicas de desarrollo inclusivo vinculadas a la Agenda 2030 y a la consecución de los ODS, desde un enfoque más ambicioso que el de la RSC tradicional.

b) Estableceremos mecanismos de diálogo permanente entre Administraciones y sector privado para incentivar la retro-alimentación entre ambos. Se trata de hallar un equilibrio entre el “qué puede hacer el gobierno por nuestras empresas” y el “qué pueden hacer las empresas por nuestro país”.

c) Fomentaremos mayor coordinación entre nuestras Embajadas y el sector privado.

III. Se considerará caso por caso el apoyo desde la Administración a posibles colaboraciones o triangulaciones con empresas de terceros países en ALC. Protegeremos los intereses de nuestras empresas siguiendo un doble criterio: uno, de reciprocidad; y dos, de cumplimiento de estándares sociales y medioambientales homologables a los de la UE, con especial atención a los Convenios de la OIT y el Acuerdo de París.

9. Concertación e integración regional y gobernanza global

El avance de la concertación y la integración regional de América Latina y Caribe – y su consiguiente estatus como interlocutor global con quien compartimos valores, intereses y visión – responde a un interés central de España y de la Unión Europea. El coste de una no-concertación/ integración – con la fragmentación y confrontación resultantes – afectaría gravemente a los intereses económicos españoles y al proyecto iberoamericano, y privaría a Europa de un socio estratégico para la gobernanza global en el difícil momento actual.

Nos hallamos al inicio de un largo periodo de recomposición y transición a nuevas arquitecturas regionales: un periodo que estará jalonado por alternancias electorales de gobiernos de distinto signo ideológico. Ello exige conducirnos de manera pro-activa y flexible para orientar esos procesos en favor de nuestros intereses políticos y económicos.

Nuestro objetivo debe ser contribuir activamente al proceso de reconstrucción de la concertación e integración regional y bi-regional. Para ello, España debe:

I. Incrementar los contactos políticos de alto nivel con los nuevos actores y organizaciones, bajo sombrero español y/ o europeo, dependiendo del caso.

II. Colaborar con las organizaciones emergentes desde su fase inicial y apoyar su institucionalidad mediante cooperación y asisten-

cia técnica. Dependiendo del caso, maximizaremos nuestro estatus de Observador; nos postularemos como miembro Asociado; o propondremos un nuevo estatus, ad hoc. Exploraremos las sinergias con la Conferencia Iberoamericana y la SEGIB.

III. Promover la incorporación entre los ejes fundamentales de los nuevos organismos un modelo social inclusivo inspirado en el modelo europeo, social y de estado de derecho. Podemos aportar las lecciones aprendidas durante el proceso de integración europeo en aspectos relativos a: un enfoque sistémico - institucional y no-ideológico; el óptimo aprovechamiento de fondos externos para el desarrollo nacional; la convergencia económica y social; o los ritmos de las ampliaciones.

IV. Apostar por aquellas experiencias de integración regional con una larga trayectoria, que han sido apoyadas por la Cooperación Española de manera continuada y que han demostrado una resiliencia como el SICA y el CARICOM.

El estado de la concertación/ integración regional tiene un impacto directo en la dinámica bi-regional UE-CELAC, y consecuentemente también en la gobernanza global. En este sentido, España está bien posicionada para promover la concertación de la UE y ALC en asuntos clave de ámbito global, reforzando de paso el perfil internacional de nuestro país:

I. Aquí también, la fragmentación del escenario actual requiere una acción diferenciada con ciertos países o sub-regiones en temas concretos: energía y clima, sistema financiero, o crisis regionales.

II. En particular, hemos de concertarnos con las tres grandes economías latinoamericanas del G20 (Brasil, México, y Argentina), para vertebrar ejes regionales de acción en: reforma del sistema multilateral (NNUU, OMC, TPI, G20), Cambio Climático (Acuerdo de París), o la implementación de la Agenda 2030.

10. Comunicación y redes

Los múltiples nexos idiomáticos, culturales y societarios de España con los países de la región abren enormes ventanas de oportunidad para transmitir mensajes positivos sobre nuestras relaciones mutuas. En consecuencia, debemos redoblar el esfuerzo comunicacional de nuestras políticas.

En ALC surgen de manera puntual revisionismos que cuestionan el papel de España en la región, por lo que resulta crítico hacer su seguimiento, y en su caso, intervenir, tanto por parte del gobierno como por parte de los actores de la sociedad civil española.

Nuestro objetivo principal será consolidar a España en su proyección latinoamericana como un país avanzado, europeísta, y firmemente comprometido con la región. Para ello se utilizarán dos vías:

I. El refuerzo de la diplomacia pública y la comunicación estratégica a través de nuestra red de Embajadas y Consulados, coordinando con la DGCID el contenido de los mensajes y una presencia más activa en los medios de comunicación.

II. El refuerzo de una imagen exterior positiva de España en ALC y la actividad reputacional, de manera coordinada con las prioridades comunicativas de la SEEG: Modernidad, Ciudadanía y Democracia. De esta manera:

a) Promoviendo acciones en esa dirección en los múltiples foros regionales y bi-regionales.

b) Buscando activamente aliados de las políticas del gobierno español en ALC a través de iniciativas como la red de españoles influyentes y de amigos de España: líderes de opinión, profesionales, élites culturales y científicas.

c) Adoptando un enfoque diferenciado y gradual en cada caso, teniendo en cuenta el marco político actual así como la naturaleza de las élites políticas y de la sociedad del país receptor y sus susceptibilidades subyacentes

Paralelamente, Hemos de aprovechar bicentenarios y otras conmemoraciones históricas para acordar mensajes sobre nuestras visiones-país y establecer narrativas compartidas o al menos no confrontacionales.

Pondremos en valor la Constitución española - la unidad de España a la vez que su pluralidad y riqueza - conectándola con la mejor tradición del Constitucionalismo Iberoamericano.

Anexo

Síntesis de objetivos prioritarios de España en relación a América Latina y Caribe

1. El objetivo prioritario de carácter general es que España alcance en América Latina y Caribe una interlocución y un peso político acordes con nuestra presencia económico-empresarial y los nexos existentes en cooperación al desarrollo, culturales y humanos.

2. Reforzar el liderazgo de España como dinamizador de una nueva relación estratégica bi-regional entre la Unión Europea y América Latina y Caribe.

3. Orientar la acción de nuestras empresas en América Latina y Caribe a la consecución de políticas públicas para un desarrollo inclusivo y sostenible, generando empatía positiva hacia las empresas españolas por parte de las élites y las sociedades receptoras.

4. Apuntalar mediante una política renovada de cooperación al desarrollo la estabilidad económica e institucional, así como la sostenibilidad social y medioambiental, de todos los países latinoamericanos, incorporando la Agenda 2030 a sus políticas públicas.

5. Contribuir activamente al proceso de reconstrucción de la concertación e integración regional y bi-regional.

6. Maximizar las ventajas que ofrece a España el sistema Iberoamericano, en particular la interlocución política y la cooperación eficaz entre sociedades vinculadas por una cultura común.

7. Promover una imagen de España en América Latina y Caribe como país avanzado, europeísta, y firmemente comprometido con la región.

Mecanismos de refuerzo

La materialización de una visión estratégica como la descrita anteriormente requiere una óptima organización de la maquinaria de nuestra acción exterior en general, y en América Latina y Caribe en particular, acorde con el compromiso de España en la región.

Con carácter general, los siguientes pueden considerarse como posibles mecanismos de refuerzo:

- Un Grupo de Trabajo Inter-Ministerial dedicado a ALC, con el fin de coordinar la acción exterior hacia la región.
- Embajadores/ Representantes en Misión Especial/ ad hoc. Puesto de carácter flexible y abierto, en función de necesidades, de duración supeditada a cumplimiento de objetivos y dependiente de SEIC. Como prioridad inmediata, abrir un puesto para la región Caribe.
- Conferencia Política Iberoamericana anual de Embajadores. A realizarse o bien como conferencia específica, o bien en el marco de la Conferencia anual de Embajadores. Presencia de la Secretaría de Estado para Iberoamérica y otros Secretarías de Estado (SEAE, SEUE) y DGs, así como de otros Ministerios. Posible confluencia puntual con otras consultas bilaterales. Eventualmente abierto a empresas y agentes sociales.
- Protocolo de actuación específico para situaciones de crisis (políticas y/ o humanitarias), a activarse a iniciativa del Ministro/ Secretario de Estado para Iberoamérica, en el marco de una Unidad de



Vista general de la sesión plenaria de la XXVI Cumbre Iberoamericana, celebrada en Antigua, Guatemala, en noviembre de 2018.

Gestión de Crisis permanente ubicada en MAEUEC (situation room del Ministerio).

- Creación de un Enlace /Coordinador dentro del Gabinete del Secretario de Estado para Iberoamérica con las CCAA con mayor presencia en ALC.
- Articulación del Gabinete del Secretario de Estado para Iberoamérica en torno a un criterio de mayor especialización.

Diplomacia parlamentaria

I. Articulación de un Grupo de Información y Consulta permanente de la Secretaría de Estado para Iberoamérica con el Parlamento español, orientado a la generación de consensos en asuntos ALC. Especial conexión con el Senado y su Comisión para Asuntos Iberoamericanos.

II. Figura del Asesor para Asuntos Parlamentarios dentro de la Secretaría de Estado para Iberoamérica, incluyendo el Parlamento espa-

ñol, el Parlamento Europeo, y EuroLat para dinamizar el perfil político de SEIC.

III. Refuerzo de la relación entre el Parlamento español y Parlamentos nacionales y regionales en ALC (Parlasur, Parlacen, etc). Promoción de Grupos de Amigos/ Caucus de España en los parlamentos latinoamericanos.

Comunicación

I. Apertura de Consejerías de Información/ Prensa en aquellas Embajadas en ALC con los países con los que mantenemos relaciones estratégicas.

II. Unidad de Comunicación que dependa de la DG multilateral y transversal de la Secretaría de Estado. Una de sus tareas es la coordinación de una estrategia comunicativa con España Global con el objetivo de coordinar mensajes y acciones reputacionales.

Dimensión europea

I. Refuerzo de canales de comunicación con los homólogos en las instituciones comunitarias y en especial con el nuevo SEAE y el nuevo Alto Representante, aprovechando la ventana de oportunidad que se abre para España.

Empresas

I. Refuerzo de las diversas Fundaciones-Consejo, imprimiendo mayor dinamismo, elevando su perfil político y técnico, y dotándolas de mayor carácter estratégico. Mayor coordinación con otros Ministerios (Industria y Turismo, Transición Ecológica, etc).

Consular / redes en el exterior

I. Programa específico de reactivación de diásporas españolas en los países de ALC de mayor presencia.

II. Modernización y/o sustitución de los Consejos de Residentes en el Exterior (CREs) en países de ALC y fomento de nuevas redes profesionales y científicas españolas en dichos países.

III. Promoción de la digitalización en los Consulados en países ALC.

Lista de siglas y acrónimos (en orden alfabético)

5G	5ª Generación (Comunicación Móvil)
ACE	Asociación de Estados del Caribe
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional y para el Desarrollo
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
ALC	América Latina y Caribe
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
Brexit	Salida del Reino Unido de la Unión Europea
CC	Cambio Climático
CCAA	Comunidad Autónoma

CARICOM	Comunidad del Caribe
CARIFORUM	Foro del Caribe
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEIB	Consejo de Empresarios Iberoamericanos
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CPI	Corte Penal Internacional
CRUE	Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas
DDHH	Derechos Humanos
DGCID	Dirección General de Comunicación e Información Diplomática
DGPOLDES	Dirección General de Políticas para el Desarrollo
EEMM	Estados Miembros (UE)
EEUU	Estados Unidos de América
EUROCLIMA	Programa Regional de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático para América Latina
EuroLat	Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FC	Fundación Carolina

FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
FUNDACIÓN EULAC	Fundación Europa-América Latina
G20	Grupo de los 20
IED	Inversión Extranjera Directa
IEF	Instituto de Estudios Fiscales
LGTBI	Lesbianas, Gais, Transgénero, Bisexual e Intersexual
MAEUEC	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
MAP	Marco de Asociación País
NDICI	Nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional
NNUU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OID	Oficina de Información Diplomática
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OOMM	Organismos Multilaterales

OTC	Oficina Técnica de Cooperación
Prosur	Foro para el Progreso de América del Sur
RIE	Real Instituto Elcano
SEAE	Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores
SEEG	Secretaría de Estado de la España Global
SEAEX	Servicio Europeo de Acción Exterior
SECIPIIC	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe
SEIC	Secretaría de Estado para Iberoamérica y Caribe
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericana

