

CELAC 2011-2015: Consolidación, desafíos y avance hacia un nuevo regionalismo en América Latina y el Caribe

Raúl Allard Neumann¹

Resumen

El autor analiza la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe, CELAC, como un desarrollo reciente en la configuración de una institucionalidad de coordinación política en América Latina y el Caribe, única entidad con estas características en la región. A nivel político persigue construir un desarrollo sostenible con equidad. En el plano internacional promueve una presencia activa y consensuada de América Latina y el Caribe en los foros internacionales y la complementariedad y convergencia de los mecanismos regionales y subregionales de integración. En el breve período entre 2011-2015, por medio de sus Cumbres y diversos mecanismos, la CELAC ha establecido un espacio de reflexión, coordinación, acción y respeto a la diversidad. Se desarrolla la tesis de que las diferencias políticas e ideológicas y antiguas rivalidades no son obstáculo para la integración, y que en lo económico se puede avanzar, a distintas velocidades, promoviendo comercio intrarregional y encadenamientos productivos a escala global.

Palabras clave: CELAC, coordinación política, integración, diversidad, nuevo regionalismo.

CELAC 2011-2015: CONSOLIDATION, CHALLENGES AND THE ROAD TO A NEW REGIONALISM IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN STATES

Abstract

The author deals with the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC) as a regional institution of political coordination in Latin American and Caribbean States, the only regional entity of this kind. At the political level, CELAC pretends to build sustainable development with social

1. Profesor Titular y Director del Programa de Magister en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile.

justice. At the international level, CELAC supports a consensus and an active role and proposals of Latin American and Caribbean States in international forums. Also, the complementarity of diverse regional and sub regional integration mechanisms. Through summits and other instruments, CELAC has opened on 2011-2015 a space for thinking, coordination and respect for diversity. The author holds the thesis that ideological diversity and historical rivalries are not obstacles for integration and, at the economic level, it is possible to advance -at different speeds- promoting intraregional trade and production chains at the global level.

Keywords: CELAC, political coordination, integration, diversity, new regionalism.

Enfoque preliminar: CELAC como nuevo espacio regional aun sin plena configuración institucional

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) está en su cuarto año de actividad, completando la fase inicial de su funcionamiento institucional. Surge formalmente en la Cumbre Fundacional de Caracas, Venezuela, en diciembre de 2011, y ha celebrado Cumbres en Santiago de Chile, La Habana, Cuba y San José de Costa Rica. A partir de enero de este año ha asumido la presidencia de la cuaterna coordinadora —o Troika Ampliada— el presidente Rafael Correa del Ecuador. Las declaraciones de las tres Cumbres y las principales actividades muestran continuidad en el cumplimiento de los objetivos de la Comunidad y, a la vez, características y matices propios.

Dado que se encuentra en la fase inicial de su desarrollo, no procedería aún formular juicios definitivos sobre el cumplimiento de sus propósitos. Sin embargo, sí cabe formular algunos planteamientos previos y desarrollar luego lo relativo a convergencia de posiciones, integración, regionalización y la evolución que condujo a la creación de este nuevo espacio, la CELAC, y su incidencia en un nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño adaptado al siglo XXI con una América Latina y el Caribe, a nuestro juicio, más empoderada.

Podemos afirmar que, a pesar del poco tiempo transcurrido, 2011 a 2015, la preparación del año 2010 y la experiencia anterior del Grupo de Río, la Comunidad CELAC es una realidad en el sistema internacional.

La CELAC no duplica a ningún otro organismo existente

En efecto, es la primera vez que los 33 Estados de América Latina y el Caribe constituyen formalmente un órgano con carácter permanente para asumir diversas tareas en el ámbito de coordinación de políticas, cooperación, convergencia de posiciones e integración, en una dimensión regional ampliada. En diversos acuerdos de la CELAC aparece expresa la voluntad de no provocar duplicaciones.

¿Un esfuerzo tardío?

Con perspectiva histórica, cabría afirmar que la comunidad latinoamericana tardó demasiado en constituir este organismo regional, el único que agrupa a las 33 naciones de América Latina y el Caribe. Las potencialidades de la región, su desarrollo y crecimiento en diversos campos, incluyendo el económico, requerían un referente político que les otorgara la voz que les corresponde en los foros mundiales.

La CELAC y el sistema interamericano, ¿compatibles o incompatibles?

La realidad se ha encargado de mostrar la plena compatibilidad entre la CELAC, como ente de coordinación política de América Latina y el Caribe, el Sistema Interamericano y la OEA. No se trata de que la CELAC “deja fuera” a Estados Unidos, como algunos afirmaron al comienzo; simplemente es un referente político y geográfico diferente al ámbito interamericano. Tanto el sistema latinoamericano como el interamericano se justifican en sus respectivos ámbitos de acción. Cabe observar que, mientras el Sistema Interamericano comenzó a institucionalizarse en 1890 como Unión Panamericana y se consolidó como organismo internacional por la Carta de la OEA en 1948, el ámbito propiamente latinoamericano y caribeño debió esperar hasta 2011 para su institucionalización.

La impronta latinoamericana y caribeña como conjunto aparece configurada desde los orígenes de la CELAC

Ya en los instrumentos constitutivos de la Declaración de Caracas se hace referencia a Toussaint Louverture y Alexandre Petion, en Haití,

y a Simón Bolívar en América Latina. Históricamente no es poco común integrar lo latinoamericano y caribeño, de distintas tradiciones y lenguas. Esta también fue mi experiencia personal cuando participé en funciones directivas en la OEA en cooperación en educación, ciencia y cultura con los países del Caribe, mismos que querían relacionarse y establecer relaciones de cooperación con los países latinoamericanos.

Participación de los 33 países en primeros años de funcionamiento de la CELAC

Más allá de las diferencias políticas, económicas o de otra índole, todos los Estados miembros han participado de modo activo en la fase inicial de despegue de la Comunidad. Además, se advierte un grado significativo de cumplimiento de los acuerdos, lo cual está en consonancia con el principio de respeto a la diversidad y unidad en la diversidad de la doctrina integracionista que fundamenta la Comunidad, de la cual ningún país se ha inhibido de tomar parte activa.

Igualmente, si se comparan los principios enunciados en Cancún 2010, los elementos fundacionales explicitados en Caracas 2011, la Declaración de Santiago de 2013 y las actividades promovidas durante las presidencias cubana, de Costa Rica y Ecuador, se puede comprobar que los principios se están llevando a la práctica. Un ejemplo: América Latina ya ha expuesto posiciones comunes frente a problemas mundiales y foros internacionales en instancias como las Naciones Unidas, Consejo de Seguridad y conferencias sectoriales.

Institucionalidad: la CELAC carece de tratado constitutivo. Posee una estructura flexible que deberá evolucionar hacia el futuro

En efecto, la CELAC carece por ahora de un tratado constitutivo y se rige por una declaración fundacional formal de los países y jefes de Estado y de gobierno, a lo que se agrega un acuerdo de procedimientos y una estructura flexible que, sin duda, evolucionará hacia el futuro.

La voluntad de los Estados ha sido asignarle el carácter de órgano internacional destinado a tener existencia permanente, distinto de los Estados que la constituyen y para objetivos específicos y diferenciados, con una estructura inicial sobre la base de una comisión —Troika Am-

pliada— coordinada por el país sede de la Cumbre anual respectiva, la que deberá irse perfeccionando de modo progresivo.

La CELAC y los esquemas de integración

La CELAC se inscribe dentro del ámbito de los actores políticos y puede desempeñar una función articuladora de esquemas de integración económica, sin serlo estrictamente. Sus instrumentos constitutivos le asignan esta función mencionada en el Plan de Acción de Caracas y en los acuerdos de las tres Cumbres siguientes; se han hecho diversos esfuerzos con ese fin aunque todavía hay mucho pendiente. El cumplimiento de esta función de convergencia implica encargos a órganos internacionales o regionales del ámbito de Naciones Unidas o que tienen su propia dinámica y trayectoria, lo que complejiza la acción de la CELAC.

Los esfuerzos son paralelos al de organismos como UNASUR, que tiene un mandato expreso de producir una convergencia de mecanismos en su ámbito geográfico más reducido.

Anteriormente, hemos sostenido la hipótesis de que existe margen para un nuevo regionalismo latinoamericano posregionalismo abierto, y que la CELAC puede desempeñar una función promotora (Allard, 2013: 115).

Unidad en la diversidad: Tendencias a la unidad superan las que conducirían hacia la fragmentación

En los instrumentos de la CELAC se reitera con insistencia la idea de respeto a la diversidad. Existen diferencias fuertes pero está superada la era del “pensamiento único”; hay diversas perspectivas sobre el Estado como inductor del crecimiento económico y, sin embargo, los 33 países han trabajado en los últimos años en una agenda de concertación de posiciones políticas consensuadas.

¿Pueden coexistir, por una parte, México, que tiene fuertes lazos económicos con el Norte (Estados Unidos y Canadá), y, por la otra, Brasil, con vocación global y fuerte base en América del Sur? La realidad está demostrando que sí, y ambos contribuyeron de modo significativo en las instancias preparatorias de la Comunidad (Lagos, 2008).

La CELAC como espacio de concentración de políticas regionales frente a la comunidad internacional

Esta nueva Comunidad se merece una oportunidad, sin que se le formulen exigencias desmedidas en sus años iniciales de funcionamiento.

Podría sostenerse que la misma desinstitucionalización que tiene la CELAC ha contribuido a que no surjan en su seno diferencias o disputas importantes. Por el contrario, ha habido coincidencias y consensos en temas como el conflicto en Siria, Río+20 y cambio climático, y en las críticas a países desarrollados por sus prácticas comerciales.

Corresponde a los propios Estados miembros preservar este modo de acción, y a la comunidad interesada en los asuntos internacionales en la región cooperar en lo que corresponda.

Actualmente, Ecuador y su presidente, Rafael Correa, trabajan activamente en la CELAC y, simultáneamente, en UNASUR, cuya secretaría permanente está en un futurista edificio en el Centro del Mundo, cerca de Quito. Asimismo, la Cumbre de San José de Costa Rica fue pródiga en acuerdos y mandatos.

Hasta el momento, el alto nivel de representatividad de los países en las Cumbres que han tratado temas de tipo “macro” ha hecho que la CELAC no presente crisis internas y que se logren consensos para posiciones comunes en un número importante de casos. Se demuestra que visiones del tipo ALBA o relativas a lo social, la democracia o la democracia liberal pueden coexistir sin problemas en una comunidad latinoamericana y caribeña moderna. Las diferencias no son ni deben ser negadas, pero hasta ahora no han impedido el desarrollo de una agenda en la que se amplían anualmente los temas a discutirse. Está por verse es si la diversidad de posiciones hace más lento el proceso de consolidación de esta comunidad, por ejemplo, en su institucionalidad. Esta, por su parte, siendo imperfecta, ha permitido una actividad bastante intensa.

Los esquemas de integración como base para la acción de la CELAC en este ámbito

Aunque la CELAC no es en sí un instrumento de integración, sí ha recibido el encargo de promover la convergencia de los sistemas de in-

tegración existentes, actividad que ha logrado por medio de diversos encargos e iniciativas. Analizaremos la CELAC desde la perspectiva de la disciplina de las relaciones internacionales, que estudia con la batería de análisis de las ciencias sociales la marcha del sistema internacional y el comportamiento de los actores internacionales. Por su parte concebimos el sistema internacional —en la ausencia de un gobierno mundial—, como el conjunto de interacciones entre actores políticos internacionales bajo determinadas formas de control.

Este sistema se ha globalizado progresivamente en las últimas décadas, se han mundializado los mercados, se han acercado las economías, ha habido fuertes crisis y, simultáneamente, se han producido inclusiones y exclusiones, avances y desigualdades, entre países e incluso dentro de ellos.

Institucionalidad política internacional y regulación multilateral del comercio. Desafíos para América Latina

A partir de las Naciones Unidas, en 1945, se ha generado un sistema político internacional que integra numerosos organismos especializados y otros de carácter regional que tiene al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como su principal exponente —emite resoluciones obligatorias—, a pesar de las deficiencias que han sido denunciadas por los propios Estados en las Asambleas Generales de la organización.

Igualmente, con el antecedente de Bretton Woods en 1944, surgió el Sistema Multilateral de Comercio de 1947, primero por el GATT (Acuerdo General de Comercio y Aranceles Aduaneros, su sigla en inglés) y, más adelante, el Acuerdo General de preferencias de 1968, la Organización Mundial de Comercio en 1994, y también ese mismo año otros acuerdos, entre ellos el GATT 1994 y el GATS sobre liberación del comercio de servicios. Como es sabido, la Ronda de Doha, en el marco de la OMC, suscitó fuertes discusiones, particularmente entre países desarrollados y emergentes, en temas de protección agrícola por los países industriales y protección industrial por algunos países emergentes. Desde la crisis de 2008 está suspendida.

Este sistema incluye la cláusula de la nación más favorecida, en tanto en su artículo XXIV permite áreas de libre comercio y uniones aduaneras siempre que amparen lo “esencial” del comercio entre dos

o más países, no solo algunos productos parciales. Actualmente hay más de 450 tratados.

La realidad es que la falta de avances mayores en el sistema multilateral de comercio ha significado que los países utilicen en alto grado los esquemas de integración que, en estricto sentido, serían excepciones (aunque en la realidad cubren la mayoría del comercio). Con todo, no hay una diferencia demasiado tajante entre ambos procesos, por cuanto, generalmente, los tratados de libre comercio hacen referencia a las normas del GATT y el GATS.

Integración

La generación de esquemas de regionalización por la vía de acuerdos de integración requiere la definición de los términos:

- a) *Integración*, en general, se refiere a procesos políticos y económicos de interacción y articulación, pactados o negociados entre dos o más Estados o economías (Nieto, 1998: 102). Es un concepto relativamente reciente de mediados del siglo XIX.
- b) *Integración económica*, se refiere a un proceso que involucra a dos o más economías en la constitución de un espacio de mayor dimensión.
- c) *Regionalización* sería, teóricamente, una excepción al sistema multilateral de comercio. Es un proceso voluntario que involucra a Estados –naciones– que convienen en agruparse e implementar mecanismos de integración y cooperación con el fin de permitir economías de escala y elevar los niveles de vida de los pueblos.

Estos procesos facilitan el acceso a mercados y –como lo desarrolla la analista mexicana María Cristina Rosas (2001)– permiten abordar actividades que difícilmente lograrían los países individualmente, aumentar el poder de negociación frente a terceros países, agrupaciones o conglomerados. En los últimos años no se ha avanzado significativamente en la OMC en liberaciones comerciales, y un acuerdo de 2013 no ha sido implementado. A su vez, los organismos regionales y sub-regionales de integración de América Latina y el Caribe han tenido efectos limitados. Existen también negociaciones con diversos grados de concreción, como el Acuerdo Transpacífico (TPP), impulsado por Estados Unidos con varios países América Latina y el Caribe entre sus

miembros —es el más avanzado—, el Acuerdo Transatlántico, entre Estados Unidos y la Unión Europea, la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversiones y el acuerdo transasiático entre China, India y Japón para crear una asociación económica regional en Asia. Estos desarrollos plantean desafíos para América Latina y para la CELAC.

Experiencia latinoamericana

¿Qué integración es la que no ha tenido éxito en América Latina?

En América Latina y el Caribe se han desarrollado diversos esquemas de integración, pero existe una sensación de fracaso. ¿Qué es lo que la produce? En ningún caso se han llegado a perfeccionar y consolidar las uniones aduaneras.

Aunque MERCOSUR, por ejemplo, ha ampliado sus miembros, se mantiene como una unión aduanera imperfecta. Esto es, no ha funcionado bien “vía europea” a la integración, la línea progresiva seguida por la Unión Europea que luego de constituir la unión aduanera y el mercado común alcanzó niveles de unión económica y monetaria.

Las uniones aduaneras requieren política comercial común pero en nuestra región latinoamericana no han tenido éxito y únicamente se ha llegado a uniones aduaneras incompletas. En la región no han existido la disciplina y la solidaridad que se requiere debido a que una unión aduanera implica políticas comerciales comunes, lo que es su esencia. En el caso del MERCOSUR esto no ha ocurrido y se mantienen “recurrentes disputas comerciales entre los socios”, pues prevalecen intereses nacionales a la hora de definiciones macroeconómicas ajustadas al proceso de integración (Valverde, 2013: 218). Tampoco ha habido consensos —salvo en casos puntuales— para ceder competencias a entes supranacionales, los cuales solo se han desarrollado en la Unión Europea.

Comercio intrarregional y estructura del comercio internacional

Hay un punto básico: según datos de la CEPAL, en Europa el comercio intrarregional alcanza niveles superiores al 60%. En Asia-Pacífico los intercambios intrarregionales alcanzan alrededor del 45%, y en Amé-

rica Latina y el Caribe lo intrarregional no supera el 19%. En buena parte esto se atribuye a las corrientes tradicionales de intercambios con metrópolis y grandes centros industriales, materias primas versus productos elaborados. El esquema es conocido, pero puede y debe ser superado.

Volviendo a la CELAC y los desafíos actuales

Con una América Latina más asertiva, que abordó en forma relativamente ordenada la crisis del año 2008 y avanza en la democratización a pesar de las complejidades, cabría analizar qué estrategias integracionistas pueden contribuir en determinado grado a impulsar las condiciones que permitan, por ejemplo, un aumento significativo de los intercambios regionales en los próximos diez o veinte años.

Ayudar a consolidar un nuevo tipo de regionalismo, partiendo de la base de que el “regionalismo abierto” preconizado por la CEPAL entre 1990 y 1993 – en un contexto de “Consenso de Washington” – ya ha quedado estrecho como mecanismo orientador de políticas, y ahora se requiere una efectiva integración en los encadenamientos productivos. A nuestro juicio – tuve la experiencia de dirigir la aduana chilena 2002 y 2005 – se puede avanzar en esa dirección aun sin uniones aduaneras, puesto que no se requiere de ellas.

Peso y significado de América Latina en el mundo

El posicionamiento que persigue la CELAC para la región implica mostrar al mundo nuestra capacidad de propuesta a partir de lo que somos, y traducir peso en poder de negociación y acción: 600 millones de habitantes en 2014 según estimaciones de la CEPAL, 9% de la población mundial; 21,070 millones de kilómetros cuadrados; densidad de población de 27 habitantes por kilómetro cuadrado; la región representa el 8% del comercio internacional con un PIB *per capita* promedio de US\$9,000.00. La pobreza ha bajado pero aún afecta a 167 millones de personas; casi el 80% vive en ciudades (CEPAL, 2015).

Estas economías tuvieron un ritmo importante de crecimiento en la primera década del presente siglo, favorecida con el alto precio de las *commodities*, situación que se ha revertido en los dos últimos años en que los países de la región han visto desaceleradas sus economías,

lo que también se vincula con la disminución relativa de la tasa de crecimiento en la República Popular China.

La participación de la región en el PIB mundial aumentó de 6.4 a 8.1 entre 2000 y 2011; tres de los países pertenecen al G-20; la democracia se ha impuesto en medio de procesos variados de marchas y contramarchas, Brasil es la sexta economía y el quinto país en población, y México la número 11; Brasil es el quinto país más grande en cuanto a territorio y Argentina el octavo, Chile y Argentina lideran en PIB *per capita*. Con todo esto, hay elementos suficientes como para superar una situación de marginalidad.

Un punto crucial es que nos sentimos latinoamericanos. Mario Vargas Llosa, el Premio Nobel peruano, dice que ser latinoamericano “es sentirse, por encima de sus fronteras nacionales, parte activa de una comunidad transnacional” (Vargas Llosa, 2008: 580). Para este autor, la región es a la vez española, portuguesa, india, africana, asiática y varias realidades más. Es un continente que carece de una identidad porque las tiene todas.

La CELAC como actor internacional: antecedentes en Cancún 2010 y Cumbre Fundacional de Caracas 2011

América Latina con un accionar más asertivo

Los nuevos referentes que surgen pueden configurar una nueva institucionalidad que adquiriera un accionar más asertivo en la esfera internacional, al profundizar la cooperación política e impulsar un nuevo regionalismo económico.

La CELAC como actor internacional y espacio regional

Esta comunidad es en sí un nuevo actor internacional, aun cuando no reúne las características tradicionales de un organismo de este tipo, según las definiciones más clásicas, como la del internacionalista peruano Pérez de Cuéllar (Vargas Carreño, 2007: 300-316). No tiene un tratado internacional permanente que lo ampare, tampoco un secretariado permanente y, aunque la coordinación la tiene un país, este actúa en representación y mandato de todos los demás.

Como señala Vargas Carreño, en el mundo actual se han desarrollado organismos — a partir de la OPEP — creados con estructuras flexibles por voluntad de los países. De hecho, los 33 miembros — incluyendo los más grandes: Brasil, México, Argentina — han concurrido a la intención de darle presencia indefinida a la CELAC, y la propia evolución muestra que se decidió superar el Grupo de Río para crear una institucionalidad de mayor rango. En este sentido está actuando como un organismo internacional.

En realidad, es la comunidad latinoamericana la que ha apoyado la institucionalidad de la CELAC y su personería — más allá de lo estrictamente jurídico — para asumir la voz de la región en foros internacionales, un espacio que no existía.

Instrumentos fundacionales: la Declaración de Cancún, 2010, expresó la voluntad política de constituir la CELAC

La reunión se conoció como la Cumbre de la Unidad y emitió su Declaración el 23 de febrero de 2010. Cancún hizo converger dos iniciativas anteriores: las provenientes de la Cumbre XXI del Grupo de Río y las deliberaciones de la II Cumbre del CALC (Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo).

En Cancún se acuerda intensificar el diálogo político entre nuestros Estados y reflejar los principios y valores en consensos por medio de la concertación política y la creación de una instancia de concertación política fortalecida que afiance su posición internacional y se traduzca en acciones rápidas y eficaces que promuevan los intereses latinoamericanos y caribeños en los nuevos temas de la agenda internacional.

Esta es la razón de ser de la CELAC: América Latina y el Caribe como actor colectivo representando a la región en asuntos internacionales y mundiales. Se habla de una América Latina fracturada, de esferas de influencia mexicana y brasileña; sin embargo esta voluntad de concertación política fue expresada por consenso.

Así, en el punto 6 se insta a la “convergencia de acciones entre los mecanismos regionales y subregionales de integración...”, tema recurrente en las Cumbres posteriores. En el punto 16 se promueven “iniciativas de integración de alcance regional y subregional, multilateral y bilateral, y abiertas al comercio internacional” para “la conforma-

ción de un espacio económico común latinoamericano y caribeño”. El párrafo 17 habla específicamente de consensuar medidas para profundizar “en beneficio de los países de la región, los niveles de comercio y acceso a mercados”, y para ello estimular el comercio birregional de bienes y servicios, toda vez que este “constituye una herramienta importante para compensar la caída de la demanda registrada en el resto del mundo”. A veces se hace mucho énfasis en las diferencias de políticas económicas entre países de la región; sin embargo, todos concordaron en estos principios.

El nacimiento oficial de la CELAC en Caracas 2011. Doctrina latinoamericana y caribeña

Esta voluntad se concretó y se puso en funcionamiento en la Cumbre de Caracas, el 3 de diciembre de 2011, donde convergieron en definitiva el Grupo de Rio y el CALC, y surgió formalmente la CELAC que, según el punto 3 – de un total de 40 –, “comprende a los 33 Estados soberanos de nuestra región”.

En Caracas se aprueba la “Declaración de Caracas. En el Bicentenario de la lucha por la Independencia hacia el camino de nuestros Libertadores” (CELAC, 2011a). Este documento desarrolla una doctrina inspirada en “la obra de los Libertadores”, en el Congreso Anfictionico de Panamá de 1826 (punto 16), en la participación de pueblos indígenas y afrodescendientes (punto 17), en el aporte de CARICOM (punto 18), y se declara formalmente en el punto 20 la voluntad de “poner en marcha la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe”.

Esta Declaración recogió todo un proceso de acercamiento entre los 33 países, no hubo improvisación: solo en 2010 y 2011 hubo trece reuniones sobre distintos temas, siete en Venezuela y las otras en Uruguay, México, Perú, Panamá, Jamaica y Brasil (punto 30 de la Declaración de Caracas).

La doctrina latinoamericanista y caribeña que se desarrolla apunta en varias direcciones. Se declara en el punto 21 que:

la CELAC avance en el proceso de integración política, económica, social y cultural, haciendo un sabio equilibrio entre la unidad y diversidad de nuestros pueblos, para que el mecanismo regional de integración sea el espacio idóneo para la expresión de nuestra rica diversidad cultural y a su vez sea el espacio adecuado

para reafirmar la identidad de América Latina y Caribe, su historia común y sus continuas luchas por la justicia y la libertad.

El punto 23 reconoce:

El derecho que tiene cada nación de construir en paz y libremente su propio sistema político y económico, así como el marco de las instituciones correspondientes de acuerdo al mandato soberano de su pueblo. Los procesos de diálogo que se activen en la CELAC se realizarán sobre la base valores y principios comunes: el respeto al Derecho Internacional, la solución pacífica de las controversias, la prohibición del uso y de la amenaza de uso de la fuerza, el respeto a la autodeterminación, a la soberanía, a la integridad territorial, la no injerencia en los asuntos internos de cada país, a la promoción y protección de todos los derechos humanos y de la democracia.

Como decíamos al comienzo, la CELAC no duplica a ningún otro organismo. Se autodefine en el punto 28 como:

el único mecanismo de diálogo y concertación que agrupa a los 33 países de América Latina y el Caribe (...) la más alta expresión de nuestra voluntad de unidad en la diversidad, donde en el futuro se fortalecerán nuestros vínculos políticos, económicos, sociales y culturales sobre la base de una agenda común de bienestar, paz y seguridad para nuestros pueblos, a objeto de consolidarnos como una comunidad regional.

En realidad, no resulta fácil de comprender que hayan pasado dos siglos para que se creara una organización de coordinación política de América Latina y el Caribe.

El punto 31 reitera que se pone “en marcha la CELAC, como mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños y como un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región”. El desafío es llenar de sentido estas afirmaciones.

Estatuto de procedimientos

Este estatuto, bajo el epígrafe de “Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC” (CELAC, 2011b) dispone en su párrafo I que la CELAC está conformada por seis órganos:

- Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno

- Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones exteriores
- Presidencia *pro tempore* como órgano de apoyo institucional, técnico y administrativo de la CELAC, encargado de convocar y presidir las Cumbres de Jefes de Estado, ministros de relaciones exteriores y coordinadores nacionales y las reuniones de los mecanismos regionales y subregionales de integración
- Reunión de Coordinadores Nacionales
- Reuniones especializadas
- Troika

Tanto en Caracas como en Santiago se acordó crear una “Troika Ampliada”, o cuaterna, con el Estado que ejerce la presidencia de CARICOM.

Estos mecanismos han funcionado en la realidad y en los aspectos operativos se han generado variados tipos de actividades.

Plan de acción de Caracas 2011

En este plan de acción se dispone “fortalecer y profundizar los procesos de integración de nuestras economías en el ámbito regional, subregional, bilateral a los fines de garantizar la conformación de un espacio latinoamericano y caribeño”, e impulsar el rediseño de las instituciones financieras internacionales.

Específicamente se dispone pedir la cooperación de la CEPAL y la ALADI en diversas áreas, establecer un grupo de trabajo que elaborará una propuesta para desarrollar una preferencia arancelaria latinoamericana y del Caribe, y un programa de facilitación del comercio en América Latina y el Caribe que contenga, entre otros, “temas vinculados a transporte, procedimientos aduaneros y digitalización de procedimientos”. De modo análogo, el Plan de Acción de Caracas aborda tareas y estudios en materias financiera, productiva, social, cultural, energética, infraestructura, desarrollo y erradicación del hambre y la pobreza, medio ambiente, atención al migrante y tecnologías de la información y comunicación.

Desarrollo de la CELAC: Año inicial, presidencia chilena y cumbre Santiago 2013

Diálogo con Europa y Cumbre CELAC Santiago 2013

La primera acción efectiva de la CELAC fue, durante 2012 —que se califica como año fundacional— el trabajo de construcción de la agenda y la preparación de la Cumbre UE-CELAC que se llevó a cabo en enero de 2013 en Santiago, bajo el lema de “Alianza para un desarrollo sustentable, promoviendo inversiones de calidad social y ambiental”, donde se aprobó un “Plan de Acción CELAC-UE 2013-2015”. De modo previo se llevaron a cabo cumbres y congresos de académicos, poderes judiciales, empresarios y organizaciones sociales.

Declaración de Santiago de la primera Cumbre CELAC, 27 y 28 de enero 2013

Esta Declaración muestra numerosos consensos en 73 puntos. Fue presidida por el presidente Piñera, de Chile. Posteriormente, asumió la presidencia el presidente Raúl Castro, de Cuba, y se generó una tradición de continuidad que se ha mantenido. La Declaración de Santiago —al igual que las siguientes— no son meras manifestaciones formales, se adoptan posiciones de la región que van engrosando una doctrina frente a los temas y problemas regionales y mundiales.

Esta Declaración de enero 2013 (CELAC, 2013) en su punto 5, destaca la CELAC como:

un hito en la historia de América Latina y el Caribe, al agrupar a los 33 países de la región en un mecanismo de diálogo y de concertación que se va conformando como un foro y actor político, para avanzar en el proceso de integración política, económica, social y cultural, logrando el necesario equilibrio entre la unidad y la diversidad.

Se reafirma la convicción en el multilateralismo (punto 6) y se reiteran los principios definidos en Caracas (punto 9); se agrega uno nuevo relativo al respeto al Estado de derecho en los planos nacional e internacional. Se dio también en Santiago una reafirmación mayor a los principios y políticas de “democracia, el desarrollo sostenible y el respeto de todos los derechos humanos civiles y políticos, económicos,

sociales y culturales” (punto 10). Es una declaración clara, aunque sin el carácter de cláusula democrática.

Junto con reiterar que la CELAC no se duplica con ningún otro organismo, se incorpora el principio “de la complementariedad” en el punto 12, que se reitera más adelante al agregar también el de flexibilidad y cooperación (punto 61), y se reafirman los principios de la Declaración de Viña del Mar de 2012, de los ministros de Finanzas. Igualmente, se define la meta de un desarrollo “solidario e inclusivo” de los 33 países (punto 12). Ello es importante para ir configurando el tipo de desarrollo que se quiere: se configura a América Latina y el Caribe como “una zona de paz” (punto 14).

Tareas comunes y coordinadas en el plano internacional

En 2013 se refuerza lo relativo a la capacidad de reaccionar como región de manera coordinada, lo que ya se ha logrado en diversas situaciones. También es interesante y novedoso el acuerdo sobre la ratificación por la CELAC de candidatos de consenso de la región a posiciones internacionales importantes (punto 43).

Durante el año fundacional y en Santiago, la CELAC mostró capacidad para articular diversas posiciones, por ejemplo: en la colaboración con el desarrollo integral de Haití (punto 17); en las visitas de la troika ministerial a la India y a la República Popular China y en el nivel de coordinadores nacionales con Nueva Zelanda, Australia y Noruega.

Es muy importante el punto 41, que reitera el carácter de la CELAC como mecanismo para promover intereses de nuestros países “en los organismos multilaterales” y “nuestra capacidad de reaccionar de manera coordinada” ante los desafíos de un mundo en proceso de cambio, lo que incluye un mecanismo de “participación conjunta en los debates” de las comisiones de Naciones Unidas. Esto le otorgó una mayor centralidad al GRULAC, lo que se profundizó en la Cumbre de San José, en 2015.

En la misma línea se inscribe el compromiso “con una reforma integral del sistema de Naciones Unidas y la democratización de las instancias decisorias internacionales” (punto 42).

Integración y cooperación

Estas materias aparecen consignadas en los puntos 23, 32 y 33; en tanto que el compromiso con el sistema multilateral de comercio aparece en el punto 66, y la necesidad de eliminar distorsiones en los puntos 67 y 68 sobre inversiones.

En efecto, el punto 32 reafirma el compromiso con la integración, que debe ser “construida gradualmente” y con respeto al pluralismo (punto 9), lo que se confirma al referirse al fortalecimiento –y los avances– de todos los mecanismos regionales en el punto 13: ALADI, ALBA, Alianza del Pacífico, MERCOSUR y SIECA. Se considera que esto es positivo para el logro de los “valores, propósitos y principios de nuestra comunidad.”

Junto a la integración se favorece también el sistema multilateral de comercio y la OMC. El punto 66 promueve “un acuerdo ambicioso, integral y equilibrado de las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC”, en tanto el punto 67 manifiesta preocupación por la “proliferación de barreras que distorsionan el comercio, entre ellas las sanitarias y fitosanitarias, que erosionan el acceso a los mercados”. Es importante este consenso entre economías que tienen distintas visiones sobre el libre comercio.

Respecto de la cooperación, y siguiendo la línea de las últimas asambleas plenarias de la CEPAL, se propone avanzar en la cooperación mutuamente ventajosa entre los países América Latina y el Caribe, entre la CELAC y grupos de países y entre otros países en desarrollo en esquemas Sur-Sur y triangular, lo que debe ser “complemento y no sustituto de la cooperación Norte-Sur”. Se constituyó un Grupo de Trabajo CELAC sobre cooperación Sur-Sur y triangular “que contribuya a reducir las asimetrías regionales” (puntos 32 y 33). Se insiste también en que las donaciones tradicionales y de organizaciones financieras internacionales se ejecuten de acuerdo “con las prioridades y estrategias” de los donatarios (punto 34).

Esfuerzos sectoriales

En Santiago la CELAC definió líneas de acción que se ampliaron en las Cumbres siguientes, sobre diversos temas y problemas sectoriales, como la conectividad (punto 25) y la infraestructura (punto 26), y se

refirió específicamente a la “integración física” y el fortalecimiento de programas regionales y subregionales como COSIPLAN/UNASUR, Mesoamérica y CARICOM. A la CELAC le corresponde actuar en la “complementación de los proyectos en curso”. Faltaba definir las modalidades de complementación.

Igualmente se abordaron los intercambios internacionales de productos energéticos (punto 27) para avanzar “hacia un espacio regional de la energía”, la “integración energética regional” y el “libre tránsito energético en la región”. Parece impracticable ahora, pero es positivo que se señale como meta.

Asimismo, enfrentar a escala nacional y regional el “problema mundial de las drogas” (punto 28) y la identificación de las “estrategias más eficaces”. En esta materia hay buenos documentos de la OEA (OEA, 2013) y del PNUD (PNUD, 2013) que pueden dar elementos para la discusión.

Actividades de la CELAC en 2013 durante la presidencia de Cuba y la Cumbre de La Habana en enero 2014

Este período, guiado por el presidente Raúl Castro y, en las tareas cotidianas, por el canciller cubano Bruno Rodríguez, fue activo y operaron las distintas instancias institucionales. Se llevaron a cabo reuniones de la Troika Ampliada el 5 de abril y la V Reunión de Coordinadores Nacionales, el 9 de mayo, en La Habana, sobre temas de organización y funcionamiento, y se adoptó el Plan Anual de Trabajo de la CELAC. También hubo numerosas reuniones bilaterales, como la realizada con la Federación Rusa.

Fue significativa la actividad de la CELAC expresando opiniones por la región en diversos foros. Se destacan:

- a) Presentación del Canciller de Cuba en representación de la CELAC ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 6 de agosto de ese año, en que se expuso los principios y planes de CELAC y que “no puede haber paz duradera sin desarrollo y sin combatir la pobreza”, aplicándolo específicamente a la situación de Haití. Se recordó que la CELAC tiene consenso en materias como apoyar el reclamo argentino sobre las Islas Malvinas y el desarme nuclear.

- b) Intervención de la CELAC ante la Junta Ejecutiva del Fondo de Población de Naciones Unidas, el 5 de junio del mismo año.
- c) Exposición de la CELAC en el Debate General de la Comisión de Desarme de Naciones Unidas el primero de abril 2013.
- d) Presentación de la CELAC en el Comité Especial de Operaciones internacionales de paz, el 19 de febrero de ese año.

Cumbre de La Habana 2014

Esta Cumbre mostró la diversidad de la CELAC de modo muy gráfico, y marcó un reforzamiento conceptual por medio de la Declaración de la Habana (CELAC, 2014). Igualmente, una referencia a la breve historia de este intento regional de coordinación política al mencionar las Cumbres de CELAC y también a sus antecedentes en Salvador de Bahía, Brasil (en 2003), donde se inició el proceso de convergencia y la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe en Cancún, México (en 2010).

Se ratifica la aspiración a una “mayor inserción y proyección de la región en el ámbito internacional” y “la voluntad irrevocable de fortalecer este espacio de diálogo político efectivo” (CELAC, 2014).

Se reiteró “que hemos sido y somos diversos, y que partir de esta diversidad tenemos que identificar desafíos y objetivos comunes”, y se estableció el criterio de “pisos de convergencia”.

Esta fue la Declaración más política en el sentido de que se reiteran conceptos ya definidos, como el fortalecimiento de “todos los derechos humanos” y la democracia y la superación de las desigualdades, a lo que se agregó la idea de que “todos y todas sientan que la democracia les da sentido a sus vidas”.

En La Habana se respaldaron las denuncias del presidente Raúl Castro contra Estados Unidos. Un hito en lo que más adelante fructificó en los acercamientos de Estados Unidos y Cuba.

La Declaración reitera que la unidad y la integración de la región deben construirse “gradualmente”, con flexibilidad y pluralismo y con el derecho de cada país para “escoger su forma de organización política y económica”. También se destaca el “apoyo irrestricto a la Carta de Naciones Unidas y al Derecho Internacional”, y se reiteraron valores propios del derecho y la convivencia internacional, como la

solución pacífica de controversias y el Estado de derecho en lo nacional e internacional (CELAC, 2014).

Algunos temas específicos

La Declaración de La Habana desarrolló una vasta gama de temas propios de la CELAC y de la realidad internacional. En varios de ellos, como en el párrafo 14, se destacan las necesidades del desarrollo sostenible y con igualdad en la región, y se mencionan aspectos de seguridad alimentaria y nutrición; la alfabetización y posalfabetización, la educación general pública gratuita, la educación técnica, profesional y superior de calidad; la tenencia de la tierra, el desarrollo de la agricultura, incluyendo la familiar y campesina, y el trabajo decente y duradero; el desarrollo productivo e industrial como factores decisivos para erradicar la pobreza. Igualmente el párrafo 39 sobre trabajos para lograr una América Latina y el Caribe libre del colonialismo y de colonias, y que hace referencia a la resolución de descolonización de la Asamblea General de Naciones Unidas número 1514 (XV) de 1960.

Tres temas sectoriales tratados en La Habana han sido recurrentes:

- Se enfatizó la cooperación en materia cultural y la reunión de nivel ministerial de encargados de cultura, lo que se llevó a cabo en Surinam. Esta es un área importante por ser una región con una rica diversidad cultural e importantes intercambios entre sí y con el resto del mundo.
- La creciente importancia del proceso de las migraciones, punto ya mencionado en la I Cumbre y abordado en una primera reunión especializada en Comayagua, Honduras. Sobre las migraciones, se aclaró que existe diversidad de corrientes migratorias hacia el Norte, Sur-Sur y en el interior de América Latina y el Caribe, y se promueven políticas para salvaguardar los derechos de los migrantes.
- La seguridad alimentaria y el intercambio de experiencias exitosas en ciencia, tecnología e innovación. En el curso de la acción de la CELAC se han identificado temas específicos de investigación y transferencia tecnológica, como combustibles limpios y energía ecológica, biotecnología, producción agrícola y ganadera, investigación científica marina.

Presidencia de Costa Rica y III Cumbre de la CELAC en San José, enero de 2015

Tendencias e hitos importantes: Foro con China

En la cumbre de San José y en la presidencia de Costa Rica, se mantuvo la tendencia ascendente en cuanto a temas sectoriales tratados en las Cumbres y en lo relativo a actividades, conferencias internacionales y la aplicación de una pluralidad de mecanismos de convergencia y de posicionamiento internacional.

En su discurso inaugural, el presidente Luis Guillermo Solís, de Costa Rica, enfatizó la pluralidad de la Comunidad y la agenda económica, y abogó por la “diversidad en la reflexión, unidad en la acción”. Igualmente enfatizó la aspiración de unidad latinoamericana representada por figuras “como Bello, Freire, Martí, Rodó, Morazán, Sarmiento, Hostos, Asturias, Artigas, Darío, Masferrer y Haya de la Torre, entre otros”. También propició un trabajo en mayor colaboración con CARICOM, UNASUR, SICA y el proyecto Mesoamérica, así como de las instituciones del Sistema Interamericano.

Se destacan en las tareas de la CELAC 2014 y 2015 hitos importantes en el marco del relacionamiento con socios extrarregionales, como la I Reunión del Foro CELAC-China, celebrada en Beijing el 8 y 9 de enero de 2015, en que se identificaron diversas áreas de interés común.

Se había avanzado —y se continúa haciéndolo— en los diálogos políticos de la CELAC con India, Rusia y la ASEAN, de acuerdo con lo tratado en la reunión del Cuarteto Abierto de Ministros de Relaciones Exteriores con representantes de estos interlocutores, al margen de la 69 Asamblea General de Naciones Unidas, en septiembre de 2014. La última Cumbre trató también acerca de la concertación de diálogos con Japón y Corea, y los ya realizados en Santiago y por realizar en Bruselas con la Unión Europea y Consejo de Cooperación de Estados Árabes del Golfo.

Declaración Política de Belén

La Declaración de la III Cumbre refuerza el desafío central de “construyamos juntos un desarrollo sostenible con equidad”. Los jefes y las jefas de Estado, en una importante definición política, reconocieron a

la CELAC “como el mecanismo de diálogo y concertación política competente” para que los 33 países de la comunidad fortalezcan la unidad en la diversidad, la cooperación, la solidaridad y el desarrollo de las capacidades nacionales y regionales para avanzar hacia una mayor prosperidad y bienestar de los pueblos de la región (CELAC, 2015).

Ampliación de la agenda: Plan de acción de la CELAC 2015

Este Plan de Acción recoge los trabajos ya en curso desde La Habana y las Cumbres anteriores, y agrega nuevos desafíos que revelan el amplio ámbito de temas que se tratan en la Comunidad, como seguridad alimentaria, erradicación del hambre y la pobreza, agricultura familiar, educación, cultura, diálogo entre culturas, trabajo, migraciones, problema mundial de las drogas, seguridad ciudadana, participación ciudadana, combate al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, educación técnica e innovación, ciencia y tecnología. Igualmente, desarrollo productivo e industrial, preferencia arancelaria latinoamericana y caribeña, infraestructura, energía, medio ambiente, finanzas, asistencia humanitaria en casos de desastres, planificación y Cooperación (Agenda Post 2015).

Mecanismos y organizaciones regionales y subregionales de integración. Política internacional

Un punto interesante de la Cumbre de San José fue dar seguimiento a la matriz elaborada en 2013 para seguir con la promoción de la complementariedad y la convergencia de los mecanismos regionales y subregionales de integración, e instar a estos organismos a integrarse en la agenda temática de la CELAC.

La Declaración de Belén en “política internacional” contiene elementos que profundizan los mecanismos de concertación, en especial las misiones permanentes de los Estados miembros de la CELAC ante Naciones Unidas para la coordinación gradual de los principales temas de la agenda de organización donde existan consensos de conformidad con mandatos de las Cumbres y reuniones ministeriales con énfasis en Agenda Post 2015. En general, se propone intensificar la concertación entre Estados de la CELAC en Naciones Unidas y otros foros multilaterales y continuar los pronunciamientos como región,

cuando corresponda, en temas de interés y relevancia para los miembros de la comunidad.

La presidencia ecuatoriana en 2015

El presidente Rafael Correa, de Ecuador, como Coordinador de la CELAC, ha abogado por una agenda 2020 –con apoyo de la CEPAL y otras alianzas– para coligar políticas públicas y ofrecer una idea de integración “sin agotar el concepto”. Afirma que la coordinación política de región “muestra frutos concretos” y debe adquirir compromisos claros hacia el futuro (CELARE, 2015a).

Los cancilleres de la CELAC (el cuarteto ministerial de Ecuador, Costa Rica, República Dominicana y Bahamas) se reunieron en Quito en mayo de 2015 para avanzar en líneas de coordinación e integración regional y elaborar la agenda 2020. Se señalaron como líneas indicativas: reducción de la pobreza y desigualdades en nuestras naciones, ciencia, tecnología y educación para el desarrollo, cambio climático y medio ambiente, y el tema de la infraestructura y la conectividad (CELARE, 2015b).

La CELAC y el nuevo regionalismo. Algunas líneas de acción

El regionalismo latinoamericano y caribeño

A pesar de las tendencias a la “fragmentación” que algunos observan, se pueden apreciar nuevas formas de regionalismo sobre la base de la coordinación de políticas e instrumentos de integración, con convergencia en lo comercial, solidaridad política en foros internacionales y cooperación en el plano cultural, educativo, científico y de la innovación y, también, en aspectos políticos, como los relativos a seguridad y desarme (Allard, 2013). Lo anterior ha facilitado la participación de América Latina como actor colectivo en el escenario internacional y el avance con diversos ritmos y características hacia la convergencia de los instrumentos regionales, subregionales y bilaterales existentes, en pos de una mayor integración en diversos planos, incluyendo un área latinoamericana y caribeña de libre comercio.

Hay elementos para considerar que una mayor coordinación política puede ser un factor de dinamización de la integración económica.

La CELAC es un paso positivo

La CELAC no debe ser parte de un juego de equilibrios en la antigua tradición realista en política internacional, porque no nació para la solución de un conflicto determinado, para fortalecer a un grupo de países o para equilibrar o hegemonizar a otros, sino para “empoderar a América Latina”, en un juego que no es en contra de nadie, no es suma cero. La comunidad surge para reforzar una cooperación que tiene bases naturales, de vecindad e históricas, y debe ser optimizada.

Existe espacio para las institucionalidades latinoamericana e interamericana

Como adelantamos al comienzo, ambos niveles de cooperación, el interamericano y el latinoamericano y caribeño, tienen funciones que desarrollar en materia de cooperación internacional, y son los propios países de la región los que, sobre la base de sus propias políticas exteriores, deciden dónde y cómo canalizar sus propuestas en beneficio de sus intereses y sus pueblos.

Así, la OEA ha desarrollado su Carta Democrática y reafirmó su voluntad de aplicación en su momento. En el caso de Honduras, también ha desarrollado una institucionalidad que es necesaria en el ámbito del respeto y del cumplimiento de las normativas sobre derechos humanos. Al igual que ha establecido foros y mecanismos para el análisis de temas como tráfico ilícito de drogas y desastres naturales.

En la realidad de la pos Guerra Fría de coexistencia, de globalización y regionalización, América Latina debe adoptar posiciones en materia de la nueva “arquitectura del sistema internacional”, la “governabilidad de la globalización”, y ser propositiva en los necesarios cambios que exige la institucionalidad financiera internacional, en la que los intereses de la región no son necesariamente compatibles con los de Estados Unidos y los países desarrollados.

Un sistema de integración como eje orientador de políticas

Con la CELAC y otros instrumentos, a partir de los esquemas de integración regional, subregional y bilaterales existentes, se puede avanzar a un sistema que no es una nueva institucionalidad —ya hay muchas— sino un mecanismo no burocrático de cooperación, un sistema de relaciones políticas, un modo de vincular los países en materia de relaciones económicas internacionales para orientar y evaluar las nuevas iniciativas y medidas que se tomen según su mayor o menor incidencia en objetivos de integración de toda la región, reforzando sinergias, superando obstáculos.

Para ello se deberá aprovechar —como se ha venido haciendo— la asesoría de organismos como la CEPAL, una red de centros académicos y paraacadémicos y organismos públicos y privados que pueden brindar asesoría, lo que es necesario porque la CELAC prácticamente no tiene personal propio.

En suma, avanzar hacia la integración por medio de una trama de decisiones y actividades que tendría la densidad que vaya surgiendo de las mismas necesidades de convergencia.

En ese enfoque hay que evaluar instrumentos como la Alianza del Pacífico, no en la perspectiva estrecha de “Pacífico” *vs.* “Atlántico”, que no tiene sentido, ni menos de “hacer el peso a Brasil”.

Las nuevas tendencias integracionistas incluyen, además de las materias vinculadas al comercio y los intercambios, aquellas relativas a inversiones mutuas y *joint ventures*, lo que implica facilitar también la interacción público-privada. En este nuevo regionalismo debe surgir la impronta de eliminar los obstáculos al comercio y hay declaraciones de CELAC en este sentido, a pesar de las diferencias en las políticas.

¿Puede ser la CELAC el organismo orientador de un nuevo regionalismo?

Aunque hay varias declaraciones formales de la propia CELAC en este sentido, y aun cuando la primera etapa fundacional y de desarrollo temprano se ha cumplido satisfactoriamente, no lo podemos saber aún, pero consideramos que se encamina en esa dirección. La consolidación definitiva va a depender de la voluntad política de los países y de la próxima generación de líderes que gobiernen en América Latina y el Caribe en los próximos cinco a diez años. Cabe esperar que sigan

surgiendo ideas que profundicen la integración en el seno de la CELAC, el único organismo que posee —a pesar de sus limitaciones— la dimensión latinoamericana y caribeña. Eso constituye en sí una oportunidad que hasta ahora parece bien aprovechada.

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, expresó el 14 de agosto de 2013 en Montevideo que la CELAC constituye uno de los hechos más importantes que han ocurrido en la historia reciente de la región. Destacó que se haya instalado una sola entidad coordinadora y llamó a apropiarnos de este nuevo espacio regional.

Grandes diferencias y superación por la vía del diálogo. Repercusiones del diálogo Estados Unidos-Cuba

Es un hecho que actitudes de salirse de las normas sobre Corte Interamericana de Derechos Humanos y otras (como la que tomó Venezuela) reman a favor de la posición escéptica sobre el regionalismo y la integración.

Nuestras diferencias a escala regional son grandes pero susceptibles de resolverse por la vía de la negociación y el diálogo, siempre que exista voluntad política, la cual hasta ahora se ha manifestado en un sentido constructivo en las reuniones y cumbres de la CELAC.

En este contexto, la CELAC destacó la declaración de Estados Unidos y Cuba de diciembre de 2014 sobre la voluntad de restablecer relaciones diplomáticas, lo que fue ratificado con el encuentro directo de los presidentes Obama y Castro en Panamá, durante la Cumbre Interamericana. También con otros hechos relevantes, como las conversaciones de paz entre el Gobierno colombiano y las guerrillas de las FARC.

Proyección: Un regionalismo del siglo XXI

Un regionalismo actual debe ser capaz de encontrar soluciones imaginativas que conduzcan a resultados positivos. No generalizar juzgando a países y actores como positivos o negativos, blanco o negro. La Venezuela de Chávez actuó muy bien para crear las condiciones para la CELAC, pero también negativamente al salirse de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Chile puede tener mucha sintonía en

sus políticas económicas con la Alianza del Pacífico, pero en un nuevo regionalismo que combine comercio; con inversiones y todas las posibilidades de encadenamientos tiene muchos intereses envueltos en un acercamiento político, económico y productivo con Argentina y Brasil. En 2014 se iniciaron diálogos en estas instancias.

Está presente el desafío de perfeccionar los mecanismos de la CELAC para actuar en la convergencia de los mecanismos de integración en la región y para tener injerencia y posiciones frente a los retos mundiales del comercio en la OMC y los nuevos megaproyectos de integración que se mencionan en el capítulo 4, lo que implica un grado de información, análisis y discusión mayor que el actual y fortalecer mecanismos de coordinación con entes que pueden proporcionar los antecedentes y sugerencias necesarias.

Se podrá argumentar que se mantienen disputas fronterizas, como se refleja en diversas demandas entre países de la región en la Corte Internacional de Justicia de La Haya, y esas rivalidades no van a cambiar. Probablemente, pero la experiencia de la CELAC y los foros con organizaciones y países extrarregionales, como China, muestran que esas rivalidades no son obstáculo para instalar un nuevo regionalismo. Siendo grandes las diferencias entre países de América Latina y el Caribe, también ha sido inesperado el grado de consenso alcanzado en diversas materias.

Hay motivos para afirmar que este actor regional que es la CELAC está constituyendo un nuevo espacio —una “sociedad internacional” en la expresión de Hedley Bull en “La sociedad anárquica” (Bull, 2005: 89)— en el que puede desplegar actividades en los dos ámbitos que hemos analizado: la inserción global, en lo que ha expresado opiniones propias y conjuntas más allá de lo que podría haberse anticipado, y la promoción de sinergias y convergencias entre los diversos procesos y esquemas existente de integración y cooperación latinoamericana y caribeña, en lo que aún falta mucho camino por recorrer. En el futuro próximo se deberán intensificar los esfuerzos para relacionarse con los entes subregionales y favorecer también los contactos de estos entre sí. También está pendiente la propuesta que hizo el Parlatino en 2011 para vincularse a la CELAC (Parlamento Latinoamericano, 2011; Allard, 2014: 109).

Así como la Cumbre de Santiago de enero 2013 completó la etapa fundacional de la CELAC, las dos Cumbres posteriores han avanzado

en la fase de consolidación y funcionamiento estable que, en el caso de esta Comunidad, requerirá también de fortalecimiento institucional o de mecanismos de acción.

Recordemos que la Declaración de Caracas, en su punto 31, concibió a la CELAC como “un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región”. Como ha dicho la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, es el momento de apropiarnos de este nuevo espacio regional. La participación de los miembros de la CELAC en un organismo latinoamericano y caribeño proporciona el marco a un nuevo regionalismo, más variado que incluye lo político, lo económico, lo comercial y lo cultural.

Bibliografía

- Allard, Raúl. (2013). “Explorando nuevos caminos de regionalización e integración en América latina y el Caribe”. *Relaciones Internacionales*, 44.
- —. (2014). “Una aproximación a la diplomacia parlamentaria, la integración latinoamericana y caribeña y la vinculación entre CELAC y el Parlatino”, en Mauricio Burgos y José Riffo (eds.). *Diplomacia Parlamentaria*. Senado de Chile: Valparaíso.
- Bull, Hedley. (2005). *La sociedad anárquica*. Madrid: Catarata.
- CELAC. (2011a). “Declaración de Caracas”. *Bicentenario de la Lucha por la Independencia hacia el Camino de Nuestros Libertadores*. Caracas: CELAC.
- —. (2011b). *Plan de Acción de Caracas 2012*. Caracas: CELAC.
- —. (2012). *Procedimiento para el funcionamiento orgánico de la CELAC*. CELAC.
- —. (2013). *Declaración de Santiago de la I Cumbre de la CELAC*. Santiago.
- —. (2014). *Declaración de la Habana*. Recuperado de: www.celac2015.go.cr/declaración-de-la-Habana-de-la-ii-cumbre-celac/.
- —. (2015). *Declaración política de Belén III Cumbre de la CELAC 2015*. Recuperado de: www.celac2015.go.cr/wp-content/uploads/2015/01/Declaración-política-de-Belen-ES-5pdf.
- CELARE. (2015). *Pauta Informativa*. Santiago.
- —. (2015b). *Pauta Informativa*. Santiago.
- —. (2015). *Cepalstat*. Recuperado de: estadisticas-Cep.org/cepalstat/web_cepstat/portada.asp.
- Cumbre de la Unidad. (2010). *Declaración de Cancún*. México.
- Lagos, Ricardo. (2009). *América Latina: ¿Integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.

- Nieto, José Antonio. (1998). *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*. Madrid: Siglo XXI.
- Organización de los Estados Americanos. (2013). *El problema de las drogas en las Américas*. Washington, DC: OEA.
- Parlamento Latinoamericano. (2011). *Propuesta del Parlamento Latinoamericano para ser considerado en la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de América Latina y el Caribe a efectuarse en la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, Venezuela: Parlatino.
- —. (2013). *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York: PNUD.
- Rosas, María Cristina. (2001). *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*. México: UNAM.
- Valverde, Jeannette. (2013). "El Mercosur: ¿área de libre comercio o unión aduanera?" *Repensando la integración y las integraciones*. Bogotá.
- Vargas Carreño, Edmundo. (2007). *Derecho internacional público. De acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Vargas Llosa, Mario. (2008). "América Latina, unidad y dispersión". *América Latina ¿integración o fragmentación?* Buenos Aires: Edhasa.