

AMÉRICA LATINA: CAMINOS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

JOSETTE ALTMANN BORBÓN
(EDITORA)

JOSETTE ALTMANN BORBÓN
TATIANA BEIRUTE BREALEY
JOSÉ BRICEÑO RUÍZ
FRANCINE JÁCOME
GRACE JARAMILLO
ENNIO RODRÍGUEZ
FRANCISCO ROJAS ARAVENA
JOSÉ ANTONIO ZABALGOITIA



337.1

A512a América Latina : caminos de la integración regional / Josette Altmann Borbón, edit.
-- 1ª. ed. -- San José, C.R. : FLACSO, 2012.

173 p. ; 24 x 16 cm.

ISBN 978-9977-68-240-2

1. Integración regional – América Latina.
 2. Integración económica – América Latina.
- I. Altmann Borbón, Josette, edit.

II. Título.

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él contienen, son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados. Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Secretaría General.



Índice

Presentación	5
Integración Política: Un camino hacia la integración Latinoamericana Francisco Rojas Aravena, Josette Altmann Borbón y Tatiana Beirute Brealey.....	11
El Grupo Río y la Cumbre la Unidad: La nueva Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños José Antonio Zabalgoitia	49
El doble movimiento sudamericano: Construcción regional y gobernanza global Grace Jaramillo	59
Alcances y desafíos del liderazgo venezolano en América Latina Francine Jácome.....	71
El Alba: un nuevo eje de la integración regional José Briceño Ruiz	89

Integración Centroamericana en tiempos de revalorización de la Política Josette Altmann Borbón	105
El Proyecto Mesoamérica: No solo de comercio vive la integración Ennio Rodríguez.....	125
Anexos:	133
Documentos Base CELAC	
Anexo N° 1 Declaración de Caracas “En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia hacia el Camino de Nuestros Libertadores”	135
Anexo N° 2 Plan de Acción de Caracas 2012.....	145
Anexo N° 3 Procedimientos para el Funcionamiento Orgánico de la CELAC	155
Relación de autores.....	167

Presentación

La integración regional es ante todo, una aspiración fundamental de los gobiernos de la región latinoamericana que parece hacerse cada vez más fuerte por una mayor convergencia en construir opciones para alcanzar una mayor inserción en la globalización y desarrollar políticas de cooperación y asociación. La integración es un camino para alcanzar metas políticas, económicas, sociales y culturales que se proponen los países. A principios de la década de 1990, América Latina inició un periodo de un nuevo regionalismo caracterizados por una lógica de liberalización comercial donde el eje de la integración era el comercio. El ascenso de gobiernos de izquierda en la región abrió una nueva fase en la integración latinoamericana, que propone revisar las ideas tradicionales de integración dentro del marco del “Consenso de Washington”.

En la actualidad existe la propensión a una integración efectiva como herramienta para hacer frente a la difícil coyuntura provocada, principalmente, por el comportamiento especulativo de los mercados mundiales y la crisis financiera internacional. El sistema internacional se encuentra en un acelerado proceso de cambios globales cuya incertidumbre se observa en el hecho de que ningún Estado, por más poderoso que sea, puede administrar el sistema internacional. Para alcanzar acuerdos ante las amenazas transnacionales, se requieren respuestas de carácter multilateral por vía de la asociación y la cooperación.

No obstante ello, persisten algunos inconvenientes en los procesos de integración que dejan a la región con menos oportunidades para afrontar problemas comunes y con mayores dificultades para hacer frente de manera asociada a los desafíos subregionales, regionales y globales en ámbitos como la inequidad, la pobreza, la seguridad, el cambio climático, las pandemias y otras amenazas emergentes. Se hace necesario contar con “una sola voz” para evitar el fraccionamiento regional y avanzar en la integración latinoamericana y caribeña.

Los modelos de desarrollo que se impulsan en la actualidad son divergentes. Establecen reducidas afinidades y poca concertación. Las altas asimetrías entre los países y a lo interno de éstos, no actúa como incentivo para la integración. Tampoco el comercio intraregional (que no llega al 20%) es estímulo suficiente, y en América Latina sigue siendo bajo en comparación con otras regiones del mundo. El peso de lo regional se manifiesta para países como Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay; Brasil, Chile y Perú poseen una alta diversificación, mientras que México, América Central y el Caribe están ligados estructuralmente a Estados Unidos.

El ideario de la integración está en el ADN de la región desde Bolívar, pero se ha visto frustrado en cada uno de los ciclos. Es por ello que se hace necesario privilegiar la dimensión política y de cooperación de los procesos de integración. Los temas claves que inhiben a los procesos de integración continúan siendo de naturaleza principalmente política. La construcción de un sentido estratégico requiere una visión que marque el rumbo, que defina las metas que se quieren alcanzar, y que establezca los recursos humanos, materiales y tecnológicos que instauren una mayor coordinación entre todos los actores involucrados en los procesos de integración que genere una dinámica de progreso y desarrollo sostenibles.

Este libro presenta los principales alcances y limitaciones de algunos procesos de la integración regional como la Alianza

Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el Proyecto Mesoamérica, el Grupo de Río, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) propuesta en la Cumbre de la Amistad celebrada en febrero de 2010 en Cancún, es producto de una serie de encuentros y seminarios coordinados desde la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). El apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) permitió que se pudiera realizar con éxito estas actividades. La FLACSO y la CAF han mantenido una estrecha relación basada en la promoción de temáticas del desarrollo, así como en las áreas de infraestructura, sector corporativo y financiero, medio ambiente, desarrollo social y políticas públicas e investigación. De igual forma expresamos nuestro agradecimiento al Open Society Institute (OSI) por su apoyo a estas iniciativas.

Para José Briceño Ruíz, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de los Andes, propone comprender al ALBA como un eje anti-sistémico de la integración, que conforma un bloque regional cuya pretensión es el de desarrollar un nuevo modelo de integración anti-capitalista y anti-imperialista. En opinión de Briceño, la meta que articula a la agrupación del ALBA es el de oponerse al orden económico y comercial constituido desde el fin de la guerra fría. Es así como el ALBA se presenta como una ruptura al modelo de desarrollo económico que imperó en América Latina desde fines de la década del ochenta.

La Directora Ejecutiva del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), Francine Jácome, realiza una revisión crítica al liderazgo venezolano. Uno de los puntos más destacados que realiza la autora es definir claramente los desafíos que aun debe enfrentar Venezuela: las tendencias autoritarias y militaristas del régimen, la importancia geopolítica del país que está directamente asociada a los temas comerciales y petroleros y la creciente compra de armamento.

Además, Ennio Rodríguez, quien se desempeña como Asesor Regional Principal y Coordinador del Proyecto Mesoamérica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), efectúa un novedoso análisis acerca del Proyecto Mesoamérica dando especial énfasis a todos los proyectos no comerciales: la autopista Mesoamericana de la Información, la Interconexión Eléctrica de Mesoamérica, el Sistema Mesoamericano de Salud Pública y el Corredor Pacífico de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas. Lo que demuestra que el Proyecto Mesoamérica constituye una plataforma exitosa para seleccionar y promover proyectos regionales y que si bien, no solo de comercio vive la integración, este es uno de sus motores principales.

El Embajador José Antonio Zabalgoitia, Coordinador Nacional de México para el Grupo de Río, elabora un recuento de las reuniones realizadas por los distintos países para lograr la conformación de una instancia latinoamericana y caribeña propia, que no había podido concretarse anteriormente a pesar de los intentos realizados en distintas ocasiones. Con ese objetivo, los Jefes de Estado y de Gobierno tomaron la decisión histórica de constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en febrero de 2010 en el marco de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe efectuada en Cancún, México. La Cumbre de la Unidad constituyó un paso esencial en el propósito de fortalecer a América Latina y el Caribe como una entidad más unida y mejor coordinada, capaz de proyectar su voz con creciente autoridad en los grandes temas de la agenda mundial. El autor concluye que la CELAC aún debe consolidarse como un espacio propio de concertación y convergencia de toda la región, porque en ella confluyen los esfuerzos que han realizado los países de América Latina y el Caribe para dar a la región una mayor capacidad de influencia en la toma de decisiones en temas de interés global.

Josette Altmann Borbón, Coordinadora Regional de Cooperación Internacional de la FLACSO, en su análisis de la integración en Centroamérica, llega a la conclusión de que pesar de que existe un proyecto político de integración, las múltiples asimetrías entre los países del Istmo lo fragmentan, y obstaculizan el funcionamiento político y económico de región integrada. Para, Altmann en la integración reposa la ventaja comparativa de Centroamérica. Es el camino que se requiere para hacer de la región un lugar más equitativo, inclusivo y que genere una dinámica de progreso sostenido. Además, considera que la integración centroamericana continúa siendo una aspiración de mediano plazo y que se debe concertar una inserción global que asegure derroteros comunes entre los países que los lleve exitosamente hacia el desarrollo sostenible.

El Secretario General de la FLACSO, Francisco Rojas Aravena, Josette Altmann Borbón y Tatiana Beirute Brealey, Asistente de investigación de la misma institución, presentan en su artículo el documento presentado en el Foro de Biarritz, donde se hace una reflexión sobre la importancia de buscar la integración política como un proyecto estratégico regional. Parte de las principales conclusiones y aportes de este documento es el reconocer que pesar de las buenas intenciones y la necesidad de crear mecanismos de integración política que permitan dar un sentido más real y efectivo a la integración de la región, persisten aún una serie de desafíos que deben ser superados para poder avanzar en los objetivos y construcción de mejores capacidades para relacionarse de manera eficiente y efectiva con las instancias subregionales, el apoyo de los parlamentos por medio de la ratificación parlamentaria y articular agendas más concisas y realizables.

Finalmente se incluyen como anexos tres documentos aprobados en el marco de la IIICumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), en la XXII Cumbre del Grupo de Río, y en el año de la conmemoración del

Bicentenario de la Independencia de Venezuela, y en memoria a la obra histórica de El Libertador Simón Bolívar. Estos documentos recogen los acuerdos acerca de la necesidad de implementar un conjunto de medidas de cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración y los procedimientos para el funcionamiento orgánico de la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Josette Altmann Borbón

*Coordinadora Regional de Cooperación Internacional de la
FLACSO*

*Directora del Observatorio de Integración Regional
Latinoamericana (OIRLA)*

Integración Política: Un nuevo camino hacia la Integración Latinoamericana¹

*Francisco Rojas Aravena,² Josette Altmann Borbón³
y Tatiana Beirute Brealey⁴*

Los riesgos para la democracia, la estabilidad, el desarrollo humano y la integración se han incrementado de manera fundamental con la crisis financiera global, que expresa el agotamiento del modelo neoliberal.

-
- 1 Documento preparado para el Foro de Biarritz. Algunas de las ideas aquí presentadas pueden encontrarse en Rojas Aravena, Francisco (2011) América Latina y el Caribe: Multilateralismo y Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General; y Rojas Aravena, Francisco. (2011) “Potencialidades y Desafíos de la CELAC en el Contexto de un Nuevo Regionalismo”, en Pensamiento Propio. Los Desafíos del Multilateralismo en América Latina. N°33. Enero- Junio 2011. Año 16. También en Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco “La década latinoamericana: integración y multilateralismo para el desarrollo”, en Altmann, Josette; Beirute, Tatiana; Falconi, Fander y Rojas Aravena, Francisco. América Latina y el Caribe: “Perspectivas de Desarrollo y Coincidencias para la Transformación del Estado” FLACSO-Secretaría General. AECID. San José, Costa Rica. (En prensa)
 - 2 Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
 - 3 Coordinadora Regional de Coordinación Internacional FLACSO y Directora del Observatorio de Integración Regional Latinoamericana (OIRLA).
 - 4 Asistente de investigación de la Secretaría General de FLACSO.

Durante casi tres décadas este paradigma primó en el mundo, y con él la desregulación del mercado. La crisis muestra sus graves repercusiones tanto en los países desarrollados como en los en desarrollo. Sus repercusiones afectan al mundo entero. Los mecanismos internacionales que deberían haber alertado y establecido señales de alarma no previnieron y tampoco previeron las graves consecuencias de la desregulación ni de la recesión resultantes. Un capitalismo centrado en la especulación y no en la economía real hace crisis y desmorona Estados, instituciones, riqueza generando deudas a la vez que erosiona los regímenes democráticos de Occidente. También pone en peligro al mayor proceso de integración: la Unión Europea (UE). Este proceso de integración posibilitó más de medio siglo de paz y estabilidad en esa zona y proyectó estabilidad y la mayor cooperación internacional al desarrollo en diversas regiones del planeta. En la actualidad, dada la profundidad de la crisis, algunos autores señalan que “es hora de pensar lo impensable”,⁵ al señalar que algunos países deberán salir de la zona Euro y la UE deberá tomar medidas institucionales, incluido un nuevo tratado. Como consecuencia de los impactos sociales y políticos de esta crisis, y de sus resultados catastróficos en muchos países, se cuestiona la capacidad de los liderazgos nacionales e internacionales sobre la gobernanza global y sobre la habilidad para la estabilización democrática nacional. Los impactos sociales llevan a una mayor exclusión de sectores que demandan atención y que se resisten a caer en la pobreza. Esta exclusión además tiende a vincularse con miradas con un mayor peso nacional incrementando la xenofobia. Todo ello en un contexto en el cual el internet posibilita y facilita la interconexión entre actores a nivel local, nacional y mundial. En la actualidad lo que ocurre en cualquier parte del mundo genera reacciones y respuestas también en cualquier otra parte del mundo.

5 Soros, George. (2911) “Es hora de Pensar lo impensable en Europa”, en *La Nación*. Costa Rica, 19 de septiembre de 2011. p. 40A.

La región latinoamericana no escapa de este proceso de cambios y transformaciones. Es así como se reafirma la democracia, la integración y el multilateralismo; a la vez que se busca enfrentar la inseguridad y la violencia y otros riesgos y amenazas.

En este trabajo analizamos los desarrollos en los procesos de integración en la región latinoamericana y caribeña.

1. Introducción

La integración es un medio para alcanzar metas políticas, económicas, sociales y culturales. Es un camino que debería posibilitar que mejoren las condiciones para la inserción internacional, para ampliar y consolidar el desarrollo otorgándole sustentabilidad, a la vez que mejora el bienestar de la población, y consolida la estabilidad y la paz. Es decir, la integración debe constituirse en un proyecto político estratégico.⁶ La base esencial para ello es pensar y sentir de manera compartida, para construir una voz común en áreas sustantivas que permitan alcanzar las metas propuestas.

El proyecto político estratégico que debe ser promovido por los procesos de integración es necesario en tiempos de globalización. La globalización es el factor que mayor incidencia posee en el sistema de actores y agentes económicos, políticos, sociales y culturales, tanto en la jerarquización de éstos como en sus capacidades de acción y reacción. Dicho fenómeno -entendido en sus múltiples componentes y no sólo en el económico y comercial- es el factor crucial en las relaciones de poder mundial, con la excepción del poder militar. El peso de las variables externas es cada vez mayor en la política doméstica, estableciendo condicionalidades sobre las decisiones del desarrollo nacional impensables en la lógica del "orden wesfaliano". De allí la importancia de generar visiones, orientaciones y coordinaciones sobre este conjunto de acelerados cambios.

6 Rojas Aravena, Francisco (2007) La Integración Regional. Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica. Disponible en: www.flacso.org

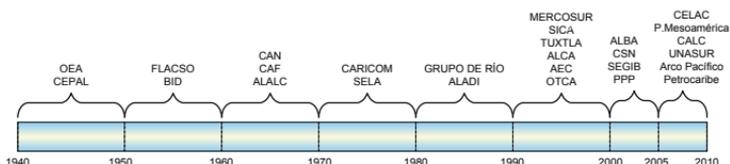
La emergencia de una nueva agenda internacional, en donde crecientemente se ubican temas globales y transnacionales, obliga a la región latinoamericana a diseñar respuestas coordinadas y asociativas entre los Estados, y entre estos y los actores no estatales, para enfrentar estos procesos y sus consecuencias nacionales y regionales. La asociación para la cooperación aparece como una demanda efectiva que se debe enfrentar si se quieren satisfacer los intereses nacionales. De allí la necesidad de superar las deficiencias del multilateralismo y avanzar hacia un modelo de mayor cooperación, dentro de un marco que busque concitar reglas básicas de convivencia y las normas que posibiliten una vida en común que aminore el conflicto y la polarización, y que potencie la participación y la consulta entre los países de la región.

Sin embargo, hasta el momento la región ha demostrado ser incapaz de plantear y diseñar un proyecto político estratégico que le permita presentarse como actor importante y unido en el escenario internacional. La dispersión que evidencia América Latina y el Caribe posee consecuencias negativas importantes para los países que la conforman, particularmente porque los hace más vulnerables al impacto de la globalización, se dejan de percibir los aspectos positivos y se abren mayores espacios para el impacto del lado oscuro de la globalización y de sus guerras. En síntesis, la falta de cohesión y de proyectos estratégicos de la región aumenta los costos de transacción para todos, independientemente del tipo de proyecto político nacional que se impulse.

A pesar de que los procesos de integración latinoamericanos muestran importantes flaquezas, no se puede obviar que durante los últimos años se desarrollaron en América Latina y el Caribe significativos proyectos y acuerdos que podrían contribuir a generar un mejor clima de oportunidades a dichos procesos.

Se han establecido y desarrollado una serie de nuevas iniciativas tendientes a la conformación de acuerdos de libre comercio, uniones aduaneras o sistemas de integración amplios, orientados hacia la conformación de comunidades comerciales-económicas y/o políticas subregionales. Estas renovadas iniciativas buscan superar procesos de integración de larga data, la mayoría provenientes de fines de la segunda post Guerra Mundial.

Línea del tiempo mecanismos de integración en América Latina y el Caribe. 1940-2011



El resultado neto de este fenómeno, sin embargo, se expresa en un “exceso” de iniciativas y propuestas que, no obstante su relevancia política y a pesar de ella, no han sido capaces de articular una visión más global de la región y más bien han tendido a fragmentarla. En términos comerciales los avances parecieran ser más evidentes en algunas subregiones.

2. La importancia de la integración política

Privilegiar la dimensión política y de cooperación de los procesos de integración es importante. Independientemente de la importancia que con razón se atribuye a las agendas complementarias de competitividad, de innovación y de apoyo al libre comercio en la mayor parte de los países de la región, resulta necesario enfatizar que la integración como objetivo histórico no puede y no debe ser equiparada con los procesos de apertura comercial. De hecho, esta apertura sólo tiene sentido –en una perspectiva de largo plazo– si viene acompañada de procesos de armonización y articulación regional crecientes, basados en un efectivo diálogo político; en un conjunto de entendimientos compartidos, y sustentados en una adecuada normativa y acompañados por una mínima estructura institucional, y en el afianzamiento de una confianza recíproca, que permita darle seguimiento a los acuerdos, y transformarlos en cursos de acción efectivos como una de las tareas esenciales para afianzar el proceso.

Los temas claves que inhiben a los procesos de integración continúan siendo de naturaleza principalmente política. Dicen relación con la ausencia de incentivos lo suficientemente grandes como para vencer la falta de voluntad de los países de la región de trasladar, a entidades supranacionales, potestades que hasta la fecha siguen siendo celosamente preservadas como parte del fuero interno del Estado Nación definido en su acepción más tradicional. El tránsito desde la soberanía tradicional a una de carácter agregado, es decir, a una soberanía mayor producto de la asociación, es aún lento. Los tiempos de construcción de acuerdos vinculantes y de marcos institucionales de complementación y asociación efectivos son prolongados.

En la actualidad los procesos integradores sufren de un déficit de certidumbre respecto a la aplicación de los acuerdos adoptados. Estos, incluso siendo vinculantes, no se cumplen y ello es el resultado, entre otras razones, de las debilidades en las normas y reglas jurídicas. Sin un mayor peso institucional que sea capaz de efectivizar los acuerdos presidenciales y ministeriales en propuestas específicas y en normas nacionales vinculantes, los agentes económicos tendrán pocos incentivos para realizar inversiones y desarrollar los procesos que se busca fomentar. Por el contrario, se genera una fatiga con el proceso integrador que redundará en su retroceso; y esto en definitiva se manifiesta en acuerdos y consensos de más alto nivel que no se traducen en cursos de acción efectivos que llevan a que las percepciones sean cada vez menos positivas. A ello se suma la menor legitimidad que tiene la integración política respecto a la económica en las poblaciones. Los y las latinoamericanos apoyan en un 71% la integración económica de América Latina, frente a un 59% que apoya la política. En ningún país de la región esta tendencia se revierte.⁷ Una posible línea de acción para romper esta inercia, sería plantearse que la inversión más rentable es aquella que se hace para invertir en credibilidad; y

también para desarrollar mecanismos de confianza recíproca que fortalezcan los procesos de integración.

La construcción de un sentido estratégico requiere de una visión que marque un derrotero, que defina las metas que quieren ser alcanzadas, que establezca los recursos – humanos, materiales, tecnológicos- y establezca los cursos de acción preferentes, a partir de una cada vez mayor coordinación entre los principales actores involucrados en el proceso.

La carencia de una visión estratégica genera mayores dificultades políticas, abre más espacio para los conflictos, tiende a diferenciar y polarizar los intereses y las asimetrías aparecen como insuperables. De allí que la construcción de un sentido estratégico será un factor crucial para el éxito de los procesos de coordinación para incrementar las complementariedades y los procesos de integración en América Latina y el Caribe.

La tensión entre las necesidades de coordinación global y regional, sobre todo en el contexto de la crisis global y la recesión de los principales países desarrollados, solo puede ser resuelta cuando existe un sentido estratégico. Sin él tienden a primar los intereses locales y la preocupación de corto plazo. Sin un sentido y proyección estratégica los impactos de la crisis agravarán las inequidades, la recesión llevará a un número significativo de familias a la pobreza y se incrementará la desconfianza en las políticas y en la democracia. Las iniciativas de integración perderán fuerza. Superar el corto plazo y las miradas locales demanda construir una visión político-estratégica y desarrollar acciones en concordancia, en particular construyendo bienes

7 Corporación Latinobarómetro. (2010). América Latina Mira al Mundo. Globalización y las relaciones con otros países del mundo. Santiago, Chile. 2010. En: www.latinobarometro.org

públicos regionales capaces de enfrentar los riesgos de la globalización y las amenazas transnacionales. Construir una perspectiva político-estratégica conlleva también construir un discurso político para ese efecto. Al cambiar el discurso es factible cambiar los cursos de acción. La nueva proyección del desarrollo regional ha comenzado a transformar los discursos y de, manera insipiente, los cursos de acción, principalmente, en relación con las dimensiones políticas.

3. Diferencias subregionales en los modelos de integración: América del Norte y América del Sur

Numerosos autores coinciden en que uno de los principales cambios que han sufrido los procesos de integración en los últimos años se manifiestan en el abandono del modelo de regionalismo abierto como prioridad de los esfuerzos de integración de la región, dando paso a una nueva forma de regionalismo y asociación. Diversos autores llaman a esta nueva fase del proceso de integración regional “regionalismo posliberal”, cuya característica principal ha sido ya no priorizar en los temas de apertura comercial e integración económica, centrando su atención en el ámbito más político donde el Estado vuelve a tener un papel protagónico.⁸

El nuevo regionalismo se expresa principalmente en la construcción de bloques de resistencia.

El reconocimiento del regionalismo como fenómeno

8 Serbin, Andrés. (2011) “Regionalismo y Soberanía Nacional en América Latina: Los Nuevos Desafíos” en Rojas Aravena, Francisco. (Editor) América Latina y el Caribe: Multilateralismo Vs Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. FLACSO: Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina. También Sanahuja, José Antonio. (2011) “América Latina y la Unión Europea: Estrategias y Opciones tras la Cumbre de Madrid, en Rojas Aravena, Francisco (2011) América Latina y el Caribe: Multilateralismo y Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General; Sanahuja, Jose Antonio y Cienfuegos, Manuel. (2010) La construcción de una región. UNASUR y la integración en América del Sur. Barcelona, CIDOB / Bellaterra.

multidimensional y multifacético marcan el comienzo de una nueva etapa "(...) donde el factor político interno y los arreglos institucionales generados a partir de lo doméstico, con relación a lo internacional constituyen el marco conceptual del paradigma del regionalismo como construcción de bloques de resistencia".⁹

La aparición de asociaciones políticas, que van adquiriendo mayor importancia respecto aquellas de tipo comercial promovidas en la década de los noventa, las cuales parten sobre la base de intereses comunes pero más aún "(...) se levantan sobre alianzas estratégicas y se expresan sobretodo en dispositivos colectivos de seguridad y defensa".¹⁰

Existe entonces cierto consenso en apuntar hacia la aparición de una nueva forma de regionalismo e integración en la región donde priman los aspectos políticos sobre los comerciales y en donde el tema de la soberanía ha adquirido especial importancia. Es decir, se tiende a la aparición de "un proceso de regionalismo con características propias".¹¹

Y se abandona el vínculo inmediato que convertía en casi sinónimos la idea de integración regional y las acciones de convergencia comercial y económica.

Esta tendencia es más evidente en los países sudamericanos que en México y Centroamérica. A nivel subregional es claro que las estrategias y prioridades de la integración son diferentes entre el Norte y el Sur de América Latina.

9 Jaramillo, Grace. (2011) "El Doble Movimiento Sudamericano: Construcción Regional y Gobernanza Global", en Altmann Borbón, Josette; Rojas Aravena, Francisco y Beirute Brealey, Tatiana (editores) América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados? FLACSO/CAF: Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina.

10 Bonilla, Adrián. (2010) Integración y Defensa. El Consejo Sur Americano de Defensa. Ponencia presentada en la Mesa Redonda "La Dimensión Sectorial de la Integración Latinoamericana" realizada el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO. México. Mayo.

11 Serbin, Andrés. (2011) *Op Cit.*

Los nuevos instrumentos creados por este tipo de regionalismo, como por ejemplo, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) reivindican los esfuerzos puramente suramericanos, al tiempo que excluyen, de forma explícita, a los Estados Unidos.¹² Esto no se observa de forma tan marcada en los países centroamericanos y México, donde los vínculos con Estados Unidos son más estrechos y continúan dándose en condiciones de poder desiguales, y en donde los proyectos de integración regional no han adquirido ese fuerte componente político. Los esfuerzos en este ámbito desarrollados desde el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla no son comparables a los desarrollados desde la UNASUR. Es importante señalar que el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), dada las demandas en el ámbito de la seguridad, estableció y construyó una visión regional centroamericana para alcanzar un apoyo político en la conferencia regional sobre seguridad de Centroamérica celebrada en Guatemala. Este aspecto fue clave en su éxito para la búsqueda de soluciones frente a la mayor presencia e impacto del crimen organizado.

Cabe mencionar que en términos de América Latina como conjunto sí se observan esfuerzos encaminados a esta nueva forma de regionalismo que privilegia la integración política. Por medio del Grupo de Río y la CALC se busca conformar la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), como analizaremos más adelante.

3.1 Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)

La idea de constituir un bloque que agrupe a todos los países sudamericanos surgió en el 2000, con el establecimiento de la Unión Sudamericana de Naciones. No fue hasta la III Cumbre Presidencial Sudamericana, realizada en 2004, en Perú, que se firmó el Acta Constitutiva de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

12 *Ibid.*

El éxito de esta reunión se debió en gran medida al acuerdo comercial logrado entre la CAN y el MERCOSUR también en el 2004. En esa ocasión los acuerdos promovidos fueron más allá de la idea inicial de un área de libre comercio sudamericana optando por promover un acuerdo de desarrollo geopolítico inspirado en la experiencia de la Unión Europea.¹³

Los 12 países miembros de la Comunidad Sudamericana de Naciones (los cinco Estados del MERCOSUR -Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Venezuela-, los cuatro países miembros de la CAN -Bolivia, Perú, Ecuador, y Colombia-, así como Chile, Guyana y Surinam) realizaron dos Reuniones de Jefes de Estado en 2005 y 2006, pero fue en el marco de la I Cumbre Energética Sudamericana celebrada en Venezuela en 2007 que acordaron cambiar el nombre al mecanismo, el que pasó a ser conocido como Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR).¹⁴

Adrián Bonilla y Guillaume Long afirman que entre las razones de la creación de la UNASUR están el agotamiento de la efectividad y del consenso en torno al sistema interamericano actual; el debilitamiento de los ejes tradicionales de la integración regional de América del Sur (CAN por las distintas visiones políticas y de desarrollo entre sus miembros y MERCOSUR por las crisis económicas y sus grandes asimetrías); y, por el fracaso de la propuesta de acumulación del ciclo neoliberal y el deterioro social que conllevó a un cambio en el mapa político regional. Aunado a lo anterior, está la paulatina mejoría de los términos de intercambio para los productores de materias primas sudamericanas, lo que auguró un nuevo ciclo de

13 FLACSO- Secretaría General. (2007) Dossier Comunidad Sudamericana de Naciones. Serie de Cuadernos de Integración Regional. FLACSO-Secretaría General. En: www.flacso.org.

14 *Ibid.*

afianzamiento estatal de proteccionismo selectivo y mayor nacionalismo económico.¹⁵ En términos generales, los autores establecen que el nuevo regionalismo sudamericano pareciera entender al comercio como un instrumento de integración política y no como el objetivo final de la misma.¹⁶

El proceso de la UNASUR ha sido de claroscuros. El 23 de mayo de 2008 se realizó en Brasilia la Cumbre Extraordinaria de la UNASUR donde se aprobó su Tratado Constitutivo, el cual entro en vigencia oficialmente el 11 de marzo de 2011.

La UNASUR se plantea con tres prioridades principales:¹⁷ infraestructura, energía y defensa. Respecto al tema de la infraestructura en el año 2011 se logró que la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) forme parte de la UNASUR. En lo que refiere a la defensa, el hecho de que algunas de las reuniones del Consejo de Defensa, que en principio está conformado por Ministros, se hayan realizado a nivel presidencial, demuestra la importancia que este ámbito posee en la UNASUR.

Pero más allá de estas tres prioridades a las que se suman los temas financiero- económicos y la integración social, la UNASUR ha sido muy exitosa en términos de concertación política de alto nivel, incidiendo de manera central en tres episodios de mucha relevancia:¹⁸ en la crisis sufrida en Bolivia en 2008, en la que tras una Cumbre Extraordinaria se acordó que ningún país suramericano reconocería a un gobierno que resultara del conflicto que no fuera el del

15 Bonilla, Adrián y Long, Guillaume (2010) "Un nuevo regionalismo sudamericano. Presentación del dossier." en: Íconos. Revista de Ciencias Sociales. No. 38. Escenarios políticos y regionalismo en América Latina. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, setiembre, pp. 23-26.

16 *Ibid.*, p. 25.

17 Cardona, Diego. (2011) Presentación en el Seminario Internacional Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

18 *Ibid.*

presidente Evo Morales. Un segundo momento fue durante la crisis entre Colombia y Venezuela, tras la incursión militar de Colombia en territorio ecuatoriano para atacar un campamento de las FARC en el año 2008. Y por último, en la situación de crisis policial que debió enfrentar el presidente de Ecuador, Rafael Correa, a fines de 2010, en donde luego de una Cumbre Extraordinaria se optó por enviar a los cancilleres suramericanos a Quito para apoyar el proceso de recomposición del orden nacional.

Una consecuencia fue que en la IV Cumbre de la UNASUR realizada en Georgetown, Guyana, los mandatarios y mandatarias aprobaron el “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia” donde se manifiesta el apoyo total al orden constitucional democrático de los países el cual se establece como condición esencial.

A nivel internacional en el marco de UNASUR los países miembros han evidenciado fuertemente su posición en algunas temáticas, dos de ellas han sido respecto a la migración, particularmente en respuesta a la llamada Directiva del Retorno impulsada por la Unión Europea, y la cooperación en desastres naturales, es especial respecto a los terremotos en Haití y Chile a inicios de 2010. Por otro lado, el diálogo instalado a nivel suramericano ha posibilitado profundizar la relación con otras regiones. Ejemplo de ello son las dos Cumbres de América del Sur- África (ASA), y las dos Cumbres de América del Sur – Países Árabes (ASPA).

El proceso de la UNASUR no ha estado exento de controversias y dificultades

De hecho, las diferencias entre algunos países suramericanos han imposibilitado la concreción de acuerdos de diversa índole, particularmente sobre seguridad y desactivación o disminución de las tensiones entre los países. Temas como el Acuerdo suscrito entre Estados Unidos y Colombia para la instalación de bases militares estadounidenses en ese país acaparó mucha de atención en la región.

Vale la pena destacar que finalmente se lograron los consensos para superar las diferencias, lo que reafirmó la importancia del diálogo político y de un diseño estratégico de mayor autonomía subregional.

3.2 Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y el proyecto Mesoamericano

Este mecanismo fue creado en 1991 y actualmente lo conforman Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Se trata del único mecanismo de concertación política formal en el Norte de América Latina.

A diferencia de la UNASUR el protagonismo y la incidencia de este mecanismo ha sido mucho menor y ha estado opacado principalmente por las acciones y acuerdos que se desarrollan en el marco del Proyecto Mesoamérica. De hecho las cumbres presidenciales de ambas iniciativas se realizan conjuntamente.

El Proyecto Mesoamericano, en el que participa además Colombia, ha venido haciendo importantes esfuerzos en términos de interconexión (eléctrica y de infraestructura) y de comercio entre los países y territorios miembros, sin embargo entre sus objetivos no está el de ser un mecanismo de integración política. De hecho “no es en sí mismo un proceso de integración, aún cuando está claro que contribuye a la integración de la hoy denominada región mesoamericana”.¹⁹

De modo que en el caso de la América Latina del centro y Norte pareciera que el impulso se centra en una integración que aborda temas y preocupaciones esencialmente comerciales y de infraestructura.

19 Ubeda, Gioconda. (2011) “El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”, en Altmann Borbón, Josette; Rojas Aravena, Francisco y Beirute Brealey, Tatiana (editores) América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados? FLACSO/CAF: Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina.

Los temas de posicionamiento político y de desarrollo de una perspectiva político-estratégica, al menos a nivel subregional, no se han desarrollado.

Es importante señalar la dinámica especial que adquiere el tema de la seguridad en esta subregión, particularmente respecto al combate al narcotráfico y el crimen organizado. Dado que se trata de una problemática que afecta de manera especialmente importante a esta zona se han empezado a desarrollar acciones conjuntas para su combate, lo que se ha fortalecido por el hecho de que iniciativas estadounidenses como el Plan Mérida consideran a México y Centroamérica en su conjunto. La búsqueda de acuerdos tuvo su mayor expresión en la I Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, organizada por el SICA en Guatemala en el mes de julio del 2011.

Esta instancia convocó a todos los presidentes Centroamericanos, de República Dominicana, a los presidentes de Colombia y México, a la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, de España y a Ministros de Relaciones Exteriores y altos funcionarios de alrededor de 57 Estados y organismos internacionales.

4. Los esfuerzos regionales: del Grupo de Río a la CELAC

Desde su independencia los países latinoamericanos y caribeños han desarrollado distintos esfuerzos en pos de la integración regional. En el ADN de América Latina está la integración. Sin embargo la mayoría, de los procesos históricos de postguerra, como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), han centrado su atención en la integración comercial. Quizás no fue hasta la creación del Grupo de Río, en 1986, que logró crearse un mecanismo latinoamericano y caribeño que respondiera a la necesidad de estructurar – en lo político y estratégico – una visión compartida, no competitiva, entre las subregiones;

una visión complementaria que superase las diferencias en un proyecto más amplio de concertación e interlocución, y que le otorgase relevancia al conjunto de la región, en un momento histórico en que ésta poseía un menor peso en el sistema internacional; dada la omnipresencia de la Guerra Fría, las turbulencias de la guerra en Centroamérica y los inicios de las transiciones democráticas en América del Sur.

El Grupo de Río²⁰ logró conformar un conjunto sólido de principios compartidos y construir consensos esenciales para atender los desafíos de la región –en ese complejo contexto hemisférico e internacional-, en especial en el terreno de la paz, la democracia y el desarrollo. Fue un proceso de luces y sombras. El logro más significativo ha sido el mantenimiento de la paz y la estabilidad interestatal, sobre la base de soluciones latinoamericanas a los problemas latinoamericanos.

Además el Grupo de Río logró en los últimos años rearticularse como proyecto regional latinoamericano y caribeño por sobre las diferencias de los proyectos subregionales que dividen a la región, en especial entre la América Latina del norte y del sur.

El gobierno del presidente de México, Felipe Calderón, tomó la decisión de buscar opciones institucionales que permitieran superar la instancia del Grupo de Río. En la Cumbre de la Unidad, celebrada en Cancún a inicios del año 2011 surgió la iniciativa de la CELAC.

20 FLACSO. Dossier Grupo de Río. Serie de Cuadernos de Integración en América Latina. FLCASO. Secretaría General. 2007. En: www.flacso.org.

4.1 Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

Si bien es cierto la idea de crear una organización de Estados latinoamericanos y caribeños no es nueva y su necesidad ha sido señalada por numerosos líderes de la región, la creación de la CELAC se desprende principalmente de los esfuerzos concretos de dos de los actores de mayor peso en la región: Brasil y México.

La idea de creación de este organismo regional refleja dos características de la nueva modalidad de integración regional: la amplitud temática y la amplitud geográfica,²¹ desarrollado sobre la base de la Diplomacia de Cumbres.

4.1.1 La Cumbre América Latina y el Caribe: La Propuesta Brasileña (CALC)

Los días 16 y 17 de diciembre de 2008, por iniciativa del gobierno de Brasil, representantes de los 33 países latinoamericanos y caribeños se reunieron en Costa de Sauípe, Bahía, Brasil, para llevar a cabo la primera Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). Ello se enmarca en la búsqueda de una mayor autonomía de América Latina y el Caribe. La Cumbre congregó a 31 mandatarios y mandatarias de los países de la región –únicamente los presidentes de Colombia, Álvaro Uribe, y de Perú, Alan García no asistieron. En la Declaración de Salvador de Bahía las y los Jefes de Estado y de Gobierno “señalaron la importancia de que el diálogo y la cooperación entre los países latinoamericanos y caribeños generen resultados tangibles y beneficios mutuos, acordes con las altas aspiraciones de desarrollo y prosperidad de sus

21 Romero, Antonio. (2011) “Los desafíos del proceso de integración en América Latina y el Caribe: Las propuestas de la CALC y la CELAC”. Presentación en el Seminario Internacional Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

respectivas sociedades, teniendo como base el intercambio de experiencias y de conocimientos y con fundamento en el patrimonio acumulado por las instituciones regionales existentes".²²

Asimismo, la Declaración de Bahía dejó plasmadas las áreas que las naciones latinoamericanas y caribeñas consideraron que debían establecerse como prioritarias en una agenda común latinoamericana:

- 1) Cooperación entre los Mecanismos Regionales y Subregionales de Integración.
- 2) Crisis Financiera Internacional.
- 3) Energía.
- 4) Infraestructura física.
- 5) Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y de la Pobreza.
- 6) Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- 7) Desarrollo Sostenible.
- 8) Desastres Naturales.
- 9) Promoción de los derechos humanos y combate al racismo.
- 10) Circulación de personas y migraciones.
- 11) Cooperación Sur- Sur.
- 12) Proyección de América Latina y el Caribe.

Un año después, en noviembre de 2009, los Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y el Caribe se reunieron en Montego Bay, Jamaica, para establecer el Plan de Acción de la CALC con miras a poder implementar los

²² Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). (2008) Declaración de Salvador, Bahía. 16 y 17 de diciembre, 2008. Costa de Sauípe, Bahía, Brasil.

compromisos asumidos por los mandatarios y las mandatarias en la Cumbre en Salvador de Bahía. Allí concordaron una decena de áreas de acción, desde lo político a temas referidos a cambio climático y desastres naturales.

La segunda Cumbre CALC se realizó en febrero de 2010 en el marco de la Cumbre de la Unidad, en Cancún, México.

4.1.2 La Unión Latinoamericana y del Caribe (ULC): La propuesta de México

En el año 2008, el Gobierno de México expresó su interés por conformar una Unión Latinoamericana y del Caribe (ULC) y lo ratificó en el año 2009.²³ Dicha propuesta parte de los logros alcanzados por el Grupo de Río y que estos sirvan de base para la constitución de la nueva organización regional.

Los principios que orientarían las acciones de la ULC, siguiendo lo establecido en la Declaración de Salvador de Bahía son: solidaridad, flexibilidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones, participación voluntaria en las iniciativas. Además, se enmarcaría en la búsqueda de un desarrollo regional integrado, no excluyente y equitativo. De igual manera, en la formación de un orden internacional más justo, equitativo y armónico; así como del aseguramiento de la igualdad soberana de los Estados, del respeto a la integridad territorial y a la no intervención. Todo esto englobado en la promoción de la democracia, los derechos humanos, la transparencia y la representatividad.

Como premisas generales de la Unión Latinoamericana y Caribeña proponían que la nueva instancia: a) no genere burocracias adicionales; b) defina una agenda propia; c) no duplique esfuerzos; d) no se conciba como un mecanismo

23 Grupo de Río. (2009) Tercera Reunión de Coordinadores Nacionales. Propuesta de México para Conformar una Nueva Organización Regional. 27 de marzo, 2009.

excluyente sino complementario de otros foros; e) alta flexibilidad; f) bajo las reglas del consenso (no objeción); g) autonomía e independencia.

La pretensión era que el nuevo Foro se constituyera en un espacio de diálogo y concertación política a partir de las seis funciones del Grupo de Río: a) Diálogo y concertación política, b) Interlocución con otros actores, c) Concertación de posiciones comunes en foros internacionales, d) Impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, e) Posicionamiento de ALC ante acontecimientos relevantes, y f) Convergencia de mecanismos subregionales de integración.

La estructura institucional estaría conformada por 1) Cumbre de Presidentes, 2) Reunión Ministerial de Cancilleres, 3) Encuentros de Altos Funcionarios, 4) Grupos de Trabajo, y 5) Una Secretaría Pro Témpore, rotativa cada 2 años.

Reconociendo los acuerdos logrados en la CALC, la propuesta sugería la convergencia de la agenda y los mandatos de la CALC con los del Grupo de Río en la nueva entidad regional.

4.1.3 La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

En febrero de 2010 se realizó en la Riviera Maya, la II Cumbre CALC, en el marco de la llamada Cumbre de la Unidad, donde se realizaron simultáneamente la Cumbre CALC y la XXI Cumbre del Grupo de Río. La III Cumbre CALC estaba programada para el mes de julio 2011 en Venezuela, la enfermedad del presidente Chávez obligó a su postergación. Esta ha sido convocada para el mes de diciembre del 2011.

En esa ocasión los mandatarios y mandatarias de la región acordaron la creación de la CELAC cuyos objetivos principales según se lee en la Declaración de la Unidad²⁴ deberán ser:

24 Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe. (2010) Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe. 22 y 23 de febrero, 2010. Cancún, México.

- Impulsar, la integración regional con miras a la promoción de nuestro desarrollo sostenible.
- Promover la concertación política, el impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, y un mejor posicionamiento de América Latina y el Caribe ante acontecimientos relevantes del ámbito internacional.
- Fomentar los procesos de diálogo con otros Estados, grupos de países y organizaciones regionales, para fortalecer la presencia de la región en el escenario internacional.
- Promover la comunicación, la cooperación, la articulación, la coordinación, la complementariedad, y la sinergia entre los organismos e instituciones subregionales.
- Incrementar nuestra capacidad para desarrollar esquemas concretos de diálogo y cooperación internacional para el desarrollo, tanto dentro de la región, como con otros Estados y actores internacionales.
- Fortalecer la cooperación en los temas y de acuerdo a los mandatos establecidos tanto en la Declaración de Salvador, Bahía, como en el Plan de Acción de Montego Bay y en otros documentos que puedan incorporarse con base en el más amplio espíritu de integración.
- Promover la implementación de mecanismos propios de solución pacífica de controversias.

Asimismo se acordó que durante el proceso de construcción de esta nueva iniciativa las cumbres de la CALC y del Grupo de Río se celebrarán como un Foro simultaneo en donde ambos mantengan sus respectivos métodos, procedimientos y prácticas. Además de reunirse en un foro unificado.

4.1.4 Algunas posibles potencialidades y debilidades de la CELAC frente al contexto de la integración regional latinoamericana

Potencialidades

- *Racionalización de las cumbres y los acuerdos:* La Diplomacia de Cumbres es la forma que ha adoptado el multilateralismo de la segunda mitad del siglo XX e inicios del siglo XXI. Dado el nivel de quienes participan en ellas, las Cumbres crean y definen la agenda regional y subregional. Las cumbres presidenciales abordan las temáticas cruciales de la agenda hemisférica internacional. Además de la cantidad importante de Cumbres que se realizan cada año debe agregarse el hecho de que durante el periodo 2007-2010, los mandatarios y mandatarias de la región adoptaron y acordaron un total de 2.443 puntos sobre diversos temas en las distintas reuniones reseñadas. La posibilidad de darle seguimiento a tantos compromisos políticos, así como de poder trasladarlos a la práctica representa todo un reto –muy difícil de cumplir- para la diplomacia latinoamericana. La CELAC podría tener un efecto positivo en la disminución de los encuentros de los Jefes y Jefas de Estado racionalizando su agenda internacional al concentrarla en gran parte en este Foro de carácter eminentemente político y produciendo una recalendarización de estas.

- *Disminución de la duplicación de esfuerzos:* En el Plan de Acción de Montego Bay, en la Declaración de Salvador de Bahía y en la Declaración de Cancún se establece como punto central el diálogo e intercambio de experiencias en los diferentes ámbitos.

- *Reflejo de la voluntad política:* La amplia asistencia presidencial a la Cumbre de la CALC y la del G Rio, así como la atención que se le dio a estas dos Cumbres desarrolladas en Cancún, reflejan la voluntad de los gobiernos de lograr una mayor cohesión y una integración latinoamericana más

efectiva. La creación de la CELAC reflejaría más que nunca, el compromiso político de las naciones latinoamericanas y caribeñas de construir una agenda común, posiciones compartidas y espacios comunes para beneficio de la región, en la perspectiva de obtener un mayor peso en el escenario internacional.

- *Construcción de posiciones latinoamericanas:* El contexto global de reordenamiento y de falta de legitimidad de las instancias globales genera espacios para un mayor margen de acción de los países latinoamericanos y caribeños. Este se logrará si la región, por medio de la CELAC, es capaz de concordar visiones, intereses y cursos de acción para una mejor inserción internacional que permita avanzar en forma simultánea en el desarrollo nacional y regional. Esto se debe expresar en una sola voz en los temas prioritarios de la agenda.

- *Construcción de confianza en el alto nivel:* Las Cumbres presidenciales representan un espacio privilegiado para que los mandatarios y mandatarias se conozcan y puedan expresar y dialogar sobre sus intereses, posiciones y visiones. En medio de una reconfiguración del mapa político latinoamericano -entre el 2009 y el 2010 se realizaron 10 elecciones presidenciales-, este espacio puede resultar en una buena oportunidad para el desarrollo y construcción de la confianza; y para el intercambio con los nuevos y nuevas gobernantes. Es aquí donde se debe construir una agenda compartida.

- *Disminución de las diferencias entre la América del Norte y la América Latina del Sur:* Una relación más cercana entre la América Latina del Norte, el Caribe y la América Latina del Sur puede promocionar y dar mayor peso a las iniciativas latinoamericanas que algunos grupos de países han venido creando en los últimos años, como por ejemplo el Banco del Sur, el Consejo de Defensa Sudamericano, y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

- *Efectos negativos sobre los avances en la institucionalización de la concertación política regional:* Dado los éxitos que ha logrado el Grupo de Río en el ámbito político, el pretender utilizarlo como base para una nueva instancia regional podría tener eventuales efectos negativos. En la medida en que la CELAC involucra una serie de aspectos y temas que van más allá de la concertación política de la que se ocupa el Grupo de Río, y que por tanto podría diluirse este componente esencialmente político, que ha resultado ser tan efectivo; y, en forma paralela, quedar inmerso en un marasmo en temas sectoriales.

Debilidades

- *Dificultad para abarcar una agenda muy amplia:* La multiplicidad de temas de la Agenda de la CALC que se proponen asuma la CELAC, refleja el enorme reto al que se enfrentaría esta nueva instancia. La dispersión de acciones, así como la adopción de compromisos que nunca llegarán a cumplirse y ejecutarse en la práctica, resulta previsible si se considera la diversidad de visiones que involucraría un foro de 33 países, muy diversos, y con intereses distintos, al igual que sus respectivas capacidades de respuesta e implementación.

- *Dificultad para construir consensos:* Si bien la voluntad política para construir una visión latinoamericana es más fuerte hoy que nunca, lo cierto es que las diferencias ideológicas que se han venido observando entre los países de la región, sumado a las viejas disputas entre algunas naciones, expresan la dificultad que implicará el construir un proceso de toma de decisiones conjuntas en temas ya de por sí controversiales.

- *El tiempo en la política:* El reto al que se enfrentaría la CELAC, en un contexto de débiles bases de confianza recíproca es que se requerirá una alta dosis de voluntad política, de todos, para avanzar en la construcción de

una agenda compartida. Máxime cuando el tiempo de superposición de los mandatos presidenciales en la región es breve. A ello se debe añadir que no en todos los casos existen y se desarrollan políticas de Estado en lo referido a política exterior.

5. Desarrollo e integración en tiempos de revalorización de la política

Los cambios en las modalidades de integración regional no son fenómenos aislados sino que se relacionan con las transformaciones que están experimentando los países de la región respecto a su forma de pensar la política, la soberanía, el desarrollo y el bienestar. La mayoría de las opciones han puesto énfasis e importancia en el crecimiento económico. En los diversos ciclos se le han asignado diferentes roles al Estado. Los procesos de integración económica y comercial siempre se han ubicado en un lugar importante del imaginario político.

El nuevo enfoque del regionalismo se caracteriza por 6 principios claves: a) El predominio de la agenda política sobre la agenda comercial; b) La recuperación de la agenda del desarrollo, desplazando a las políticas del Consenso de Washington y distanciándose de las orientaciones del regionalismo abierto; c) El retorno del Estado frente al protagonismo del sector privado y las fuerzas del mercado dominantes en el modelo anterior; d) Un mayor énfasis en la agenda positiva de la integración, centrada en la creación de instituciones y la promoción de políticas comunes, junto con una cooperación más intensa en ámbitos no comerciales; e) Mayor preocupación por las carencias de integración física regional, con el objetivo de mejorar la articulación de los mercados nacionales; y f) Mayor relevancia dada a las dimensiones sociales de la integración y al tratamiento de disparidades y asimetrías interestatales y subnacionales, vinculando la integración regional con los objetivos nacionales de reducción de la pobreza y de desigualdad.²⁵

25 Sanahuja, Jose Antonio cit. p. Chaves, Carlos Alberto (2010) "La inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la UNASUR." En: Íconos. Revista de Ciencias Sociales. No. 38. Escenarios políticos y regionalismo en América Latina. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, setiembre, p. 32.

Actualmente, ante el agotamiento del modelo neoliberal, existe un acuerdo generalizado en la necesidad de aproximarse a un modelo de desarrollo sustentable en donde el Estado y la Política adquieran nuevamente un rol central como orientadores del desarrollo.

El conjunto de transformaciones poseen implicancias político estratégicas evidentes. Estamos inmersos en un profundo cambio de las relaciones de poder mundial. Constatamos la emergencia de nuevos actores y nuevos poderes. Aún no se desarrollan ni se construyen nuevas hegemonías. Las antiguas están en un proceso de debilitamiento que posee ritmos diferentes al de la construcción de las nuevas. Los cambios en el sistema internacional global no terminan de decantarse. En América Latina, Brasil surge como potencia regional de proyección global.

Junto a lo anterior el mundo enfrenta desafíos transnacionales de carácter global de alto impacto en todo el planeta. Éstos, al igual que los fenómenos de interdependencia, son altamente asimétricos, volátiles y no responden a ciclos o patrones claramente establecidos. La principal manifestación de estos fenómenos transnacionales es el cambio climático. Este se manifiesta en eventos climáticos extremos que afectan a todas las regiones y países del mundo.

Algo similar podemos señalar respecto a las pandemias, aunque éstas poseen un impacto muchísimo mayor sobre las poblaciones vulnerables, en especial de los países en desarrollo. La emergencia del crimen organizado es un fenómeno que se manifiesta en todos los países y regiones del mundo. En algunos de ellos adquiere una fuerza y gravitación que pone en cuestión la capacidad del Estado para controlar el territorio nacional generando desestabilización e inestabilidad más allá de las fronteras.

América Latina tiene ante sí la posibilidad de dar un salto cualitativo en su desarrollo. En la actualidad y hasta el momento, dado el menor impacto de la crisis financiera en los países de la región, las significativas reservas de recursos naturales, el nivel de capacitación de su población y el grado de autonomía política de sus países, generan oportunidades para que en menos de una década varios países alcancen el nivel de ingreso de los países desarrollados. De allí que se indique que estamos en presencia de la Década Latinoamericana.

Es esencial reconocer que en la región existen distintas visiones, caminos y estrategias para alcanzar el desarrollo, sin embargo, es posible encontrar algunas características comunes que tienden a conformar lo que pudiéramos denominar un nuevo paradigma de desarrollo latinoamericano. Entre los aspectos que conforman esta nueva perspectiva está el desarrollo y consolidación democrática de la región, que busca mecanismos para recoger la diversidad nacional. En segundo lugar se destaca el rol del Estado, su modernización constante para generar capacidades de control y desarrollar políticas de calidad. En tercer término el rol de la integración regional y la concertación y conformación de entidades de interlocución política regionales es un aspecto esencial para buscar nuevas formas de inserción e incidencia globales. Esto porque los países pequeños son tomadores de oportunidades y no gestores de políticas globales, de ahí que una sola voz de la región permite por lo menos incidir en ese concierto global.²⁶

26 Rojas Aravena, Francisco. (2011) "Introducción" en Aportes a la XXI Cumbre Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo. FLACSO- Secretaría General/AECID. En prensa.

Sin embargo, a pesar de que los discursos buscan colocar a la integración como el medio a través del cual América Latina puede alcanzar objetivos políticos, sociales, económicos y culturales; en la práctica continúan operando varias paradojas: ²⁷

- Más democracia con mayor desencanto.
- Mas crecimiento del comercio con menos integración.
- Mas crecimiento económico con más desigualdad.
- Retórica integracionista con acciones fragmentadoras.
- Discurso cooperativo con escalamiento de tensiones.
- Diseños institucionales complejos con debilidades estructurales.
- Respuestas convencionales a guerras no convencionales (crimen, Narco, etc.).
- Una mayor participación en el contexto internacional sin una voz común.
- Mas autonomía en el sistema internacional sin voz propia
- Se combaten guerras transnacionales como si fuesen tradicionales.

En tiempos de repensar los paradigmas que hasta ahora habían servido para dirigir el desarrollo de los países latinoamericanos y para configurar la forma en que comprendíamos y percibíamos las problemáticas centrales, se observa una revalorización de la importancia de la política.

Los procesos de integración regional no deben estar exentos de esta tendencia y por el contrario deben sacar el mayor provecho de la coyuntura actual para poder avanzar en

27 Altmann Borbón, Josette y Rojas Aravena, Francisco (editores) (2008) Las paradojas de la Integración en América Latina y el Caribe. Fundación Carolina/Siglo XXI Editores. Madrid.

una integración latinoamericana y caribeña que realmente le permita alcanzar metas que permitirán lograr un mejor desarrollo de las naciones latinoamericanas y sus poblaciones.

6. Reflexiones finales:

Retos de los nuevos esquemas de integración política

A pesar de las buenas intenciones y el reimpulso que ha tomado la necesidad de crear mecanismos de integración política que permitan darle un sentido más real y efectivo a la integración de la región, los nuevos mecanismos se enfrentan a una serie de desafíos que deberán superar para poder avanzar en sus objetivos y en la construcción de un sentido político estratégico.

- Se requiere la capacidad de relacionarse de manera eficiente y efectiva con las instancias subregionales, todas ellas que poseen espacios de debate político y amplios espacios de concertación para la cooperación económica, social, cultural y otras. La UNASUR deberá hacer lo propio tanto con las iniciativas subregionales suramericanas, como en su relacionamiento con el resto de América Latina y el Caribe. En términos de la CELAC ésta debe, desde el inicio, ubicarse en un plano superior de orientación política estratégica latinoamericano y caribeña para poder ejercer su liderazgo.

- La ratificación parlamentaria de estos mecanismos es un reto importante para que pasen a estar formalmente constituidos y se les de mayor legitimidad. Como sucedió con UNASUR, el lapso de tiempo que puede consumir este proceso puede ser mayor que el de los gobiernos actualmente en ejercicio, e incluso de los gobiernos nuevos que están asumiendo.

- La multiplicidad de temas en las agendas de los mecanismos de integración llevan a la dispersión de acciones, así como la adopción de compromisos que nunca llegarán a la práctica.

- Debe encontrarse la manera de lograr que acuerdos importantes que se logren concretar, reto difícil si se considera la diversidad de visiones e intereses entre los países, así como las distintas capacidades de respuesta e implementación.

- Las diferencias ideológicas que se han venido observando entre los países de la región, sumado a las viejas disputas entre algunas naciones, expresan la dificultad que implicará el construir un proceso de toma de decisiones conjuntas en temas ya de por sí controversiales.

- Concertar agendas y transformarlas en un plan de acción sustantivo demanda tiempo, esfuerzo, además se requiere definir los recursos necesarios para su implementación.

- Las diferencias respecto a cómo llevar a cabo las acciones prioritarias en el área y en el sistema global son evidentes. Algunos de los países de América del Sur apuntan cada vez más a acciones suramericanas, mientras que los países de América Central, junto con otros como México y Colombia, aún se muestran fuertemente dependientes de las acciones y propuestas de los Estados Unidos.

- En tiempos de repensar el rol el Estado se debe evitar el camino propio que centra toda su atención en las dinámicas internas y que olvidan que mediante su relacionamiento efectivo con otras naciones se pueden obtener objetivos beneficiosos para la población que de manera aislada no podrían lograrse.

Ala pregunta ¿es la integración política un nuevo camino hacia la integración latinoamericana como lo fue la integración económica en el pasado? La respuesta varía según la América Latina de la que se hable, Suramérica pareciera haber estado más cerca de eso que la parte Norte de América Latina.

La crisis se ha transformado en una oportunidad para lograr mayor concertación y coordinación de políticas.

Los líderes demandan esfuerzos mayores para concretar acuerdos en materias macroeconómicas y medidas para enfrentar la revalorización de las monedas nacionales, lo que incide en las exportaciones y atrae capitales de alta volatilidad.

De igual forma la crisis también conlleva el riesgo de separar aun más a la región norte de la del sur, por un lado y por el otro, alentar el surgimiento de políticas con un sello nacionalista, aislacionistas o de camino propio.

Sin integración no avanzaremos en superar los desafíos actuales, ni los emergentes. En el contexto internacional actual la única opción es afianzar la coordinación regional. Europa pese a todo lo avanzado sufre los embates de la crisis y la única opción viable señalada por sus líderes es más integración. “El mejor modo de evitar la desintegración es avanzar hacia una mayor unidad fiscal y económica. Para nosotros, la única solución es más integración, no menos”.²⁸ En América Latina, desde Brasil se señala la necesidad de un camino estratégico de alianzas, “porque con la crisis internacional, la mejor forma de enfrentar la situación es con la integración de los países de América del Sur”.²⁹

La democracia se ha consolidado en la región. No obstante, esta corre riesgos significativos por la baja valoración de los instrumentos democráticos: el sistema judicial, el parlamento y los partidos políticos. Sin una reflexión profunda sobre las trabas que evidencian los diferentes sistemas políticos, sin una mirada que de cuenta de la demanda de participación de amplios sectores en un contexto de incremento de los espacios de comunicación, la confianza continuará erosionándose no sólo en estas instituciones políticas sino en el conjunto del sistema.

28 Blair, Tony; Delors, Jaques; Schoder, Gerhard; Gonzalez, Felipe, et al. (2011) “Europa es la solución no el problema”, en El País. 8 de septiembre de 2011. Pp27 y 28.

29 Pimentel, Fernando. (2011). Entrevista en El Mercurio. 27 de agosto de 2011. p. A6.

Con una confianza limitada se restringen las posibilidades de desarrollo de la sociedad y de emprender tareas colectivas como las que impone el desarrollo en el actual contexto de globalización. De allí que profundizar en las tendencias y en las formas en que los países de la región abordan las dimensiones sociales y el nuevo rol del Estado es camino fundamental para recobrar la confianza y ampliar las oportunidades de inclusión, reduciendo y limitando la desafección.

En un contexto de cambios acelerados de relaciones de poder, el multilateralismo se reafirma como la mejor opción para lograr los equilibrios que puedan mantener la paz y la estabilidad internacionales. América Latina es una región de Paz, es esencial mantener esta condición como base para la construcción democrática y para el desarrollo. La Diplomacia de Cumbres es la forma que ha adoptado el multilateralismo en el siglo XXI. Es un tipo de diplomacia ad hoc. No posee una institucionalidad formal como la diplomacia parlamentaria. Tiende a la superposición. Se crean iniciativas y a la vez iniciativas anteriores quedan congeladas, no se descartan, quedan por si fuese necesario volver a ponerlas en acción. A pesar de ello, este es el mejor espacio de diálogo, de concertación de visiones y suscripción de iniciativas. Como parte de esta diplomacia se desarrollan un conjunto de acciones que conforman un proceso cada vez más complejo de construcción de un discurso capaz de reflejar los diferentes intereses y recoger las principales preocupaciones de los líderes involucrados en el proceso, más allá del poder específico de cada Estado implicado en la iniciativa. De allí que la región convivirá en medio de una sobreoferta de iniciativas y en medio de una amplia red de instancias institucionales de carácter globales, transregionales, macroregionales, subregionales y acuerdos bilaterales nacionales y subnacionales.

Con estos instrumentos será necesario superar los déficits y las paradojas de la integración. Lo anterior demandará mayor

creatividad para, en un contexto de baja institucionalización, poca coordinación, falta de acuerdos vinculantes y en general respuestas reactivas, transitar hacia compromisos efectivos y procesos en los que se satisfagan las promesas, y con ello todos puedan alcanzar las metas propuestas. El diseño y construcción de bienes públicos regionales permite, más allá de cada Estado, satisfacer los intereses de la ciudadanía y obtener una mayor eficiencia con menores recursos, posibilitando un acceso ampliado.

Recuperar un sentido de metas centradas en el ser humano, en su desarrollo y potenciamiento es lo que permite recobrar los valores universales de la Declaración de los Derechos Humanos, desde sus orígenes en la revolución francesa a las metas colectivas que hoy nos hemos propuesto con los Objetivos del Milenio. El desarrollo humano es el camino para enfrentar los desafíos del presente y de manera cooperativa construir un futuro diferente, que ubique los valores y la dignidad de las personas en el centro. Una de las mejores formas que tenemos para ello es concertarnos, asociarnos y promover una integración efectiva, vinculante e institucionalizada.

Referencias bibliográficas

Altmann, Josette; Beirute, Tatiana; Falconi, Fander y Rojas Aravena, Francisco. América Latina y el Caribe: “Perspectivas de Desarrollo y Coincidencias para la Transformación del Estado” FLACSO-Secretaría General. AECID. San José, Costa Rica. (En prensa).

Altmann Borbón, Josette y Rojas Aravena, Francisco (editores) (2008) Las paradojas de la Integración en América Latina y el Caribe. Fundación Carolina/Siglo XXI Editores Madrid.

Altmann Borbón, Josette; Rojas Aravena, Francisco y Beirute Brealey, Tatiana. (Editores) (2011) América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados? Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General/ CAF.

Blair, Tony; Delors, Jaques; Schoder, Gerhard; Gonzalez, Felipe, et al. (2011) “Europa es la solución no el problema”, en El País. 8 de septiembre de 2011. Pp27 y 28.

Bonilla, Adrián y Long, Guillaume (2010) “Un nuevo regionalismo sudamericano. Presentación del dossier.”. En: Íconos. Revista de Ciencias Sociales. No. 38. Escenarios políticos y regionalismo en América Latina. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, setiembre, pp. 23-26.

Bonilla, Adrián. (2010) Integración y Defensa. El Consejo Sur Americano de Defensa. Ponencia presentada en la Mesa Redonda “La Dimensión Sectorial de la Integración Latinoamericana” realizada el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO. México. Mayo.

Cardona, Diego. (2011) Presentación en el Seminario Internacional Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

Chaves, Carlos Alberto (2010) “La inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la UNASUR.” En: Íconos. Revista de Ciencias Sociales. No. 38. Escenarios políticos y regionalismo en América Latina. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, setiembre.

Corporación Latinobarómetro. (2010). América Latina Mira al Mundo. Globalización y las relaciones con otros países del mundo. Santiago, Chile. 2010. En: www.latinobarometro.org.

Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). (2008) Declaración de Salvador, Bahía. 16 y 17 de diciembre, 2008. Costa de Sauípe, Bahía, Brasil.

Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe. (2010) Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe. 22 y 23 de febrero, 2010. Cancún, México.

Grupo de Río. (2009) Tercera Reunión de Coordinadores Nacionales. Propuesta de México para Conformar una Nueva Organización Regional. 27 de marzo, 2009.

Jaramillo, Grace. (2011) “El Doble Movimiento Sudamericano: Construcción Regional y Gobernanza Global”, en Altmann Borbón, Josette; Rojas Aravena, Francisco y Beirute Brealey, Tatiana (editores) América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados? FLACSO/CAF: Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina.

Pimentel, Fernando. (2011). Entrevista en El Mercurio. 27 de agosto de 2011. p. A6.

Rojas Aravena, Francisco. (2011) “Introducción” en Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo. FLACSO-Secretaría General/ AECID. En prensa.

Rojas Aravena, Francisco. (2011) “Potencialidades y Desafíos de la CELAC en el Contexto de un Nuevo Regionalismo”, en Pensamiento Propio. Los Desafíos del Multilateralismo en América Latina. N°33. Enero- Junio 2011. Año 16.

Rojas Aravena, Francisco (2011) América Latina y el Caribe: Multilateralismo y Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General.

Rojas Aravena, Francisco (2010) "Unión Latinoamericana y Caribeña: ¿Es una opción viable para consolidar el multilateralismo latinoamericano?". En: Foreign Affairs Latinoamérica. Vol. 10. No. 3. Instituto Tecnológico Autónomo de México, México DF, México, pp. 28-29.

Rojas Aravena, Francisco (2009) Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica. Disponible en: www.flacso.org.

Rojas Aravena, Francisco. (2009) Crisis Financiera. Construyendo una respuesta política latinoamericana. V Informe del Secretario General. FLACSO- Secretaría General. En: www.flacso.org.

Rojas Aravena, Francisco (2007) La Integración Regional. Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica. Disponible en: www.flacso.org.

Romero, Antonio. (2011) "Los desafíos del proceso de integración en América Latina y el Caribe: Las propuestas de la CALC y la CELAC". Presentación en el Seminario Internacional Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

Sanahuja, José Antonio. (2011) "América Latina y la Unión Europea: Estrategias y Opciones tras la Cumbre de Madrid, en Rojas Aravena, Francisco (2011) América Latina y el Caribe: Multilateralismo y Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General.

Sanahuja, Jose Antonio y Cienfuegos, Manuel. (2010) La construcción de una región. UNASUR y la integración en América del Sur. Barcelona, CIDOB / Bellaterra.

Sanahuja, José Antonio (2010) “La Unión Europea y América Latina y el Caribe”. Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. México DF, México, 26-28 de mayo de 2010.

Sanahuja, Jose Antonio cit. p. Chaves, Carlos Alberto (2010) “La inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la UNASUR.” En: Íconos. Revista de Ciencias Sociales. No. 38. Escenarios políticos y regionalismo en América Latina. FLACSO-Ecuador, Quito, Ecuador, setiembre.

Serbin, Andrés. (2011) “Regionalismo y Soberanía Nacional en América Latina: Los Nuevos Desafíos” en Rojas Aravena, Francisco. (Editor) América Latina y el Caribe: Multilateralismo Vs Soberanía: La Construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. FLACSO: Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina.

Soros, George. (2011) “Es hora de Pensar lo impensable en Europa”, en La Nación. Costa Rica, 19 de septiembre de 2011. Pp40A.

Ubeda, Gioconda. (2011) “El Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”, en Altmann Borbón, Josette; Rojas Aravena, Francisco y Beirute Brealey, Tatiana (editores) América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados? FLACSO/CAF: Editorial Teseo. Buenos Aires, Argentina.

Zabalgaitia, José Antonio (2010) “El Grupo de Río y la Cumbre de la Unidad: la nueva Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.” Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. México DF, México, 26-28 de mayo de 2010 y Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe. Declaración de la Cumbre de la Unidad. Riviera Maya, México, 22-23 de febrero de 2010.

**El Grupo de Río y la Cumbre de la Unidad:
La nueva Comunidad de Estados
Latinoamericanos y Caribeños**

*José Antonio Zabalgoitia*³⁰

La coincidencia en la culminación de su ejercicio como Secretario Pro Témpore del Grupo de Río 2008 – 2010 y del compromiso de México de hospedar la segunda reunión de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), permitieron al Presidente Felipe Calderón convocar a celebrar ambos eventos de manera conjunta en la **Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe**.

La conformación de una instancia latinoamericana y caribeña propia era una vieja aspiración regional que no había podido concretarse por distintas causas a pesar de diversos intentos en varios momentos.

Dos años atrás, en la XX Cumbre del Grupo de Río celebrada el 7 de marzo de 2008 en Santo Domingo, República Dominicana, el Presidente de México llamó a construir, con base en el Grupo de Río, “una verdadera asamblea de pueblos

30 El Embajador José Antonio Zabalgoitia es el Coordinador Nacional de México para el Grupo de Río.

latinoamericanos... base de una verdadera Latinoamérica unida”, convocatoria a la que se sumaron varios mandatarios. En ese marco, México recibió la Secretaría Pro Témcore y se comprometió a continuar con el proceso de fortalecimiento del Mecanismo y a la consecución de sus objetivos y metas.

México tendría a su cargo el primer ejercicio bienal de la Secretaría Pro Témcore. Cabe recordar que en la Cumbre de Guyana de marzo de 2007 se acordaron una serie de medidas orientadas a fortalecer al Grupo de Río, con el propósito de refrendar su papel como mecanismo fundamental en la integración de los consensos regionales y asegurar la interlocución de nuestra región con otros actores de la comunidad internacional. Entre esas medidas, destacan las siguientes, que correspondería instrumentar a nuestro país:

- a) Instituir una periodicidad bienal para las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno sin perjuicio de que puedan ser convocadas reuniones extraordinarias cuando así se estime necesario.
- b) Instituir una periodicidad anual para las reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores sin perjuicio de que se puedan convocar encuentros extraordinarios si el caso lo amerita.
- c) Fortalecer el trabajo y ampliar a un periodo de dos años el ejercicio y la responsabilidad que tiene encomendada la Secretaría Pro-Témcore.
- d) Activar un “dispositivo de 12 horas”, a ser habilitado por la Secretaría Pro-Témcore en el caso de que algún tema de coyuntura o urgente de carácter regional o internacional requiera de una acción o una posición concertada del Grupo de Río.

Por más de dos décadas, el Grupo de Río se había significado como un foro representativo de consulta y de concertación de nuestra región, pero era indispensable adaptar su agenda a las nuevas exigencias y retos regionales e internacionales.

La Secretaría Pro Tempore propugnó, con el concurso de la Troika (Chile y República Dominicana) y de todos los países miembros, la coordinación de las posiciones al interior del Grupo de Río y una más amplia presencia en los organismos y conferencias multilaterales.

Así, durante el ejercicio de la Secretaría Pro Tempore se pronunciaron en el marco de Naciones Unidas, en nombre del Grupo de Río, 105 intervenciones conjuntas en Conferencias internacionales, en el Consejo de Seguridad, en todas las comisiones de la Asamblea General, en el ECOSOC y sus comisiones.

Asimismo, como resultado del proceso de consultas instituido para acordar pronunciamientos sobre aquellos acontecimientos que tienen una repercusión internacional y regional, se difundieron 50 declaraciones durante estos dos años, que tienen que ver con situaciones que han amenazado la estabilidad, los valores democráticos o el orden constitucional en distintas latitudes, que han condenado al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones o que han expresado la solidaridad de la región con los pueblos y países que han sufrido graves desastres naturales.

En virtud de que el Grupo de Río se pronuncia con base en el consenso real de sus miembros, proyecta la voz de América Latina y el Caribe con convicción y autoridad.

Para avanzar hacia la constitución de una nueva instancia regional a partir del Grupo de Río, se dieron pasos para ampliar el Mecanismo, en particular hacia el Caribe.

En la misma Cumbre de Santo Domingo se dio la bienvenida a Haití como miembro del Grupo de Río. Guyana participó ya como miembro de pleno derecho, después de que representó durante 10 años a los miembros del CARICOM. Con ello, Jamaica pasó a representar nuevamente a la Comunidad del Caribe, después de ser su primer representante en el Grupo de Río en 1990.

En la reunión de Zacatecas de noviembre de 2008, los Ministros reconocieron la importancia de la participación de un número creciente de Estados de América Latina y el Caribe como un elemento central en el fortalecimiento del Mecanismo, “que enriquece su naturaleza diversa y plural”, y dieron la bienvenida a Cuba como miembro de pleno derecho del Grupo de Río.

El diálogo que el Grupo de Río y la Troika del CARICOM sostuvieron en Nueva York en septiembre de 2009 permitió ahondar en este proceso de fortalecimiento y de ampliación. En el marco de los trabajos en Nueva York se dio formalmente la bienvenida a la República de Suriname como miembro pleno y en la reunión ministerial de Montego Bay de noviembre de 2009 se aprobó la solicitud de Jamaica para formar parte del Grupo de Río a título individual, manteniendo al mismo tiempo la representación del CARICOM.

Así, la membresía actual del Grupo de Río se integra con 24 países de la región, si bien en la reunión de Montego Bay se contó con la participación como invitados especiales de Barbados, Santa Lucía y Trinidad y Tobago.

En octubre de 2008, Brasil convocó a una Cumbre de los 33 países de América Latina y el Caribe que se llevó a cabo en Salvador, Bahía el 16 de diciembre de ese año. La CALC surgió así con una membresía plena y una agenda orientada a la integración y el desarrollo.

México propuso que dicho foro abordara la convergencia de los procesos subregionales de integración que, de hecho, constituía uno de los objetivos del programa de trabajo de la Secretaría Pro Témpore, y ofreció realizar la siguiente Cumbre en nuestro país, junto con la Cumbre del Grupo de Río en febrero de 2010.

Se aprobó asimismo que Jamaica auspiciara una reunión ministerial de CALC que tuvo lugar en Montego Bay el 6 de noviembre de 2009, y se otorgó a Venezuela la sede de la tercera Cumbre a realizarse el 5 de julio de 2011.

Por primera vez en su historia, el 16 de diciembre de 2008 en Salvador, Bahía, el Grupo de Río celebró una Cumbre Extraordinaria, la que los mandatarios reiteraron “su aspiración de avanzar de manera decidida hacia una organización que cobije a todos los Estados de América Latina y el Caribe”.

Con el propósito de dar cumplimiento a esa declaración, en marzo de 2009, México circuló al interior del Grupo de Río un documento de trabajo para iniciar la reflexión sobre la conformación de la instancia regional latinoamericana y caribeña. En este primer planteamiento, se establecieron como premisas generales que la nueva entidad no genere burocracias; que defina una agenda propia y no duplique esfuerzos; y que no se conciba como un mecanismo excluyente de otros foros.

Se sugería que heredara del Grupo de Río su valioso acervo de experiencia y gestión diplomática con base en valores y principios comunes. Ello le brindaría la capacidad de contribuir a los esfuerzos de articulación, cooperación e intercambio de experiencias entre los distintos mecanismos de integración. Se mencionaba asimismo la importancia de propiciar la convergencia de la agenda de CALC con la de la nueva entidad regional.

Las consultas y reuniones de trabajo, en particular las celebradas en Praga el 13 de mayo y en Montego Bay el 5 de noviembre, permitieron profundizar en la visión, el enfoque y los alcances que implicaría la constitución de esa instancia regional. De esas discusiones fue posible advertir un acuerdo básico en torno a que, a doscientos años de nuestra vida independiente, resultaba fundamental constituir un espacio de nuestra región que nos permitiera avanzar en la unidad, la concertación política, la cooperación, el desarrollo y la integración.

El 22 y 23 de febrero de 2010 se congregaron en la Riviera Maya veinticinco Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe para desahogar una agenda unificada

derivada del rico y diverso acervo desarrollado por el Grupo de Río a lo largo de sus dos décadas de existencia, y de los mandatos de la CALC. La Cumbre de la Unidad registró la más numerosa participación de mandatarios de nuestra región para una Reunión Cumbre de naturaleza regional.

La Cumbre de la Unidad constituyó asimismo un paso esencial en el propósito de fortalecer a América Latina y el Caribe como una entidad más unida y mejor coordinada, capaz de proyectar su voz con creciente autoridad en los grandes temas de la agenda mundial. Con ese objetivo, los Jefes de Estado y de Gobierno tomaron la decisión histórica de constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

Esa trascendente decisión, como se apuntó, por una parte corona el esfuerzo iniciado por México en la XX Cumbre del Grupo de Río, celebrada en Santo Domingo, en marzo de 2008 y es, al mismo tiempo, el punto de partida de un proceso para definir la naturaleza, alcances, capacidades y futuras características de la Comunidad de Estados.

Se ha emprendido un proceso de negociación ciertamente complejo, que requerirá tanto de la voluntad política de todos los Estados para superar diferencias, como de la imaginación y creatividad de todos los participantes para construir un mecanismo ligero, dinámico y eficiente que promueva de manera efectiva los intereses latinoamericanos y caribeños. Por fortuna, en la **Declaración de la Cumbre de la Unidad**, los Jefes de Estado y de Gobierno nos han trazado los términos de referencia para nuestras negociaciones.

En primera instancia, esa Declaración subraya la necesidad que tiene América Latina y el Caribe de contar con un espacio propio para consolidar y proyectar su identidad común. Durante la Cumbre, varios mandatarios hicieron notar que posiblemente América Latina y el Caribe era la única, entre las grandes regiones geográficas del mundo, que no contaba aún con un foro propio. Esta situación subraya una necesidad

que se torna aún más relevante en un contexto internacional en el que cuestiones globales esenciales se abordan en forma creciente a través de negociaciones entre grupos regionales.

La Declaración de la Cumbre de la Unidad establece un vínculo directo entre la recién constituida Comunidad de Estados y el Grupo de Río y la CALC, que le transmiten sus valores y principios fundamentales, sus propósitos esenciales y su agenda básica futura. En ese sentido, la larga e intensa experiencia del Grupo de Río en materia de concertación política y construcción de confianza entre los gobiernos latinoamericanos y caribeños será esencial para que la región, por sí misma, diseñe y ejecute soluciones para sus propios conflictos.

Por encima de ello, el compromiso construido por el Grupo de Río a lo largo de los años con la democracia y con la protección y el respeto de los derechos humanos, que se recoge en la Declaración fundacional de la Comunidad de Estados, es también un elemento clave. De hecho la Declaración establece que “la democracia es una de las más preciadas conquistas de nuestra región, y que la transmisión pacífica del poder por vías constitucionales y con apego a los preceptos constitucionales de cada uno de nuestros Estados es producto de un proceso continuo e irreversible sobre el que la región no admite interrupciones ni retrocesos”.

La Comunidad de Estados también se alimentará de las experiencias del Grupo de Río y de CALC en la armonización y en el impulso de acciones coordinadas entre los diversos mecanismos e instituciones subregionales de integración que existen en América Latina y el Caribe. Al establecer prioridades de manera clara, promover el diálogo y la comunicación, y aprovechar las sinergias, será posible alcanzar niveles más altos de eficiencia, distribuir mejor los recursos escasos y evitar la duplicación de esfuerzos. La convergencia entre esos mecanismos e instancias será nuestra meta para el largo plazo.

Con las agendas del Grupo de Río y de CALC como punto inicial, la Comunidad de Estados se concentrará en el desarrollo y la implementación de acciones de cooperación latinoamericana y caribeña, así como de estrategias de desarrollo sostenible. La Cumbre de la Unidad también sirvió de marco para que los mandatarios refrendaran su compromiso con los esfuerzos de ayuda de emergencia y de reconstrucción de Haití y para coordinar el apoyo de la región con la asistencia que brinda la comunidad internacional, sobre la base de las necesidades y prioridades definidas por el gobierno haitiano.

La Comunidad de Estados deberá constituirse en el interlocutor más representativo de América Latina y el Caribe frente a los principales actores internacionales, ante otros grupos de países, y de cara a otras organizaciones regionales. Conforme a su Declaración fundacional, sus miembros fomentarán este tipo de diálogos “para fortalecer la presencia de la región en el escenario internacional”. Con ello, estará en capacidad de “promover la concertación política, el impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, y un mejor posicionamiento de América Latina y el Caribe ante acontecimientos relevantes en el ámbito internacional”.

La importancia histórica de la Cumbre de la Unidad reside en esta aportación a la arquitectura institucional de América Latina y el Caribe. Una vez que la Comunidad de Estados adopte su forma final, se fortalecerá la participación latinoamericana y caribeña en las Naciones Unidas y en otras organizaciones regionales. En virtud de ello, nuestra región podrá contribuir de manera más eficaz a la consecución de las metas y objetivos de estas organizaciones. Todos, dentro y fuera de la región, nos beneficiaremos de una Comunidad latinoamericana y caribeña más unida, más fuerte y mejor coordinada, con capacidad para participar en forma responsable y activa en los grandes temas de la agenda mundial.

Por otra parte, en la Cumbre de la Unidad se adoptó una declaración política general, la Declaración de Cancún, en la

que se recogen los consensos de América Latina y el Caribe en una amplia gama de temas que abarca de la crisis económica y financiera global, a la cooperación sur – sur; del desarrollo social, a la protección del medio ambiente; de la democracia y el respeto a los derechos humanos, a la seguridad pública y el combate al crimen organizado transnacional; de los asuntos de energía, a la prevención y ayuda de emergencia en casos de desastres naturales; de la inversión en infraestructura y conectividad, a la coordinación y convergencia entre los mecanismos subregionales de integración.

Los anteriores elementos son claro ejemplo de la capacidad de América Latina y el Caribe para construir una agenda positiva y de avanzar sobre los temas que la integran sobre la base del diálogo y la colaboración. Como señala la Declaración de la Cumbre de la Unidad, el esfuerzo continuará en las cumbres de CALC, que celebrará Venezuela en 2011, y en la del Grupo de Río, que organizará Chile en 2012.

Estoy convencido de que la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños habrá de consolidarse como un espacio propio de concertación y convergencia de toda la región; primero, porque en ella confluyen los múltiples esfuerzos que han realizado los países de América Latina y el Caribe para dar a nuestra región una mayor capacidad de influencia en la toma de decisiones en temas de interés global y, segundo, para no rezagarnos frente a otras regiones que actúan como bloques, pues es una realidad que hoy las negociaciones multilaterales se conducen cada vez más a través de posiciones regionales.

El doble movimiento sudamericano: Construcción regional y gobernanza global³¹

Grace Jaramillo³²

Introducción

A inicios de los años 90's, América Latina cerró una etapa caracterizada por la búsqueda de proyectos de integración profunda, asociados directamente a las políticas de sustitución de importaciones, propuestas por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la línea de Raúl Prebisch. En 1991, Gert Rosenthal, nuevo director de esta institución anunciaba el inicio de la era de “los nuevos regionalismos” en la región, que significa en pocas palabras que cada país buscaría los acuerdos de integración que prefiera, con los grados de compromiso que requiera, en los tiempos que requiera. La decisión dejaba atrás décadas enteras de discursos sobre supranacionalidad como condición sine qua non para la unidad latinoamericana. La propuesta de Rosenthal estaba perfectamente sincronizada con la convergencia de casi todos los países de la región hacia las políticas del Consenso

31 Este artículo fue publicado en: Altmann, Josette *et al.* *América Latina y el Caribe: ¿Integrados o Marginados?* Buenos Aires: Ed. Teseo, 2011.

32 Profesora-investigadora de FLACSO Ecuador, MPIA University of Pittsburgh, Ph.D (c) Queen's University.

de Washington, donde una de sus propuestas fundamentales era la liberalización comercial. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) nace en 1993, precisamente en este nuevo marco, a diferencia de la entonces Junta del Acuerdo de Cartagena que entra en un proceso de crisis y congelamiento que desemboca en un proceso de reformas profundas, reflejadas finalmente en la firma del Protocolo de Trujillo, en 1995 que la transforma hasta nominalmente en Comunidad Andina (CAN) y le dota de nuevos y restringidos espacios de toma de decisiones. Durante los 90's el eje de la integración es el comercio y su fin último es la constitución de mercados comunes a través de la progresiva y sistemática liberalización de mercados, creación de uniones aduaneras, creación de mecanismos de facilitación de comercio y resolución de controversias comerciales, con el fin de poner a todo a los países emergentes y a los en vías de desarrollo con el régimen internacional más importante de la Post-Guerra Fría representado en la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Por otro lado, los procesos de globalización desatados tras el fin de la Guerra Fría trajeron a América Latina nuevos desafíos: crecientes olas migratorias desde el sur hacia mercados de trabajo más competitivos en el norte, creciente inseguridad causada por la criminalidad urbana y el narcotráfico, además de presiones internacionales por la conformación de otros bloques intrarregionales donde la lógica de inserción global era mucho más importante que las lógicas de tradición histórica, fronteras comunes, o geopolítica. Se impone como modelo de regionalismo abierto el Foro Económico Asia-Pacífico (APEC), cuya característica central es contar con la participación no solamente de países del Este asiático, sino que incluye también a los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Canadá, Estados Unidos y México. Su fuerza centrífuga hace que pronto se quieran unir muchos países latinoamericanos de la cuenca del Pacífico, tratando de captar las economías más aceleradas del planeta, donde estaban incluidas lógicamente China, Japón, Australia y, por supuesto los tigres asiáticos.

No obstante, el acelerado proceso de liberalización en todos los escenarios económicos trae consecuencias: la crisis de 1997 golpea con fuerza todos los mercados asiáticos, sin excepción y, la crisis de 1999 termina por golpear también a Estados Unidos, México y Rusia, todos ellos parte de la APEC, por lo que termina por un momento perdiendo fuerza. La economía política del regionalismo abierto en el mundo estaba pasando por su primera crisis. Las condiciones estaban dadas para un cambio de rumbo en América Latina que sólo se haría evidente con los cambios políticos y económicos sucedidos tras el inicio del Tercer Milenio.

1. ¿Regionalismo o integración? Apuntes teóricos

La pregunta sigue presente en el escenario latinoamericano. Regionalismo es una solución a problemas de acción colectiva que no pueden ser resueltos entre gran número de actores, creando incentivos y herramientas potenciales de negociación para futuras negociaciones.³³ Por eso es que termina siendo útil para potenciar la liberalización global.³⁴ Las tesis tradicionales de proyectos regionales como bloques de construcción de un orden globalizado y además liberal.

La literatura de los 90's olvidó el tema de la distribución y un punto fundamental presente siempre en las relaciones internacionales: el papel de la economía política doméstica en la construcción de preferencias. Hay un dramático cambio de paradigma en la literatura de regionalismo a principios del 2000, que lee el regionalismo como una forma de contestación más bien del orden global y una alternativa para crear "escudos protectores" que defiendan y marquen terreno frente a los embates de lo global. En el campo económico y de desarrollo, eso significa hacer una diferencia

33 Mansfield, Edward y Milner, Helen (1997). *The political economy of regionalism*. Nueva York: Columbia University Press.

34 Nessadurai, Helen (2002). *Globalisation and Regionalism: a survey and critic of the literature*. Institute of Defense and Strategic Studies, Nanyang Technological University, Singapore. CSGR Working Paper No 108/02.

fundamental –por ejemplo- entre el capital doméstico versus el transnacional y la inversión extranjera directa (IED). Eso no significa necesariamente hacer una distinción entre economías hacia adentro versus economías hacia afuera, porque –recordemos- muchos países que antes estaban a la cola empiezan a tener economías de exportación importantes que compiten ya con la IED en distintas maneras.

En lo político, el regionalismo como paradigma de resistencia significa establecer un espacio de construcción de políticas internas que permitan capear los embates de la globalización y defender no solo estrategias nacionales de inserción, sino también preferencias específicas de políticas sociales o económicas, que serían impensables defenderlas individualmente.³⁵ Existe la idea entre los gobernantes – después de las crisis de 1997 y 1999 especialmente- de que sólo proyectos regionales podrían dotar de suficiente legitimidad para defender sistemas sociales incluyentes y proyectos distributivos en un escenario de globalización.³⁶

Esto sucede en algunas regiones del mundo, no solamente en América Latina y eso explica en parte porqué el término integración, entendido como un proceso más profundo de cooperación y convergencia que caracterizaba el debate de los 60's dejó de usarse con fuerza en la literatura internacional, aunque se mantenía con cierta fuerza y en ciertos espacios en el ámbito latinoamericano. El concepto de integración de la primera ola partía del principio de Ernst Haas³⁷ donde había etapas en el proceso de integración que partían necesariamente de la integración económica para luego, en efecto cascada, desembocar en lo político.

35 Mittelman, J.H. (2000) *The Globalisation Syndrome: Transformation and Resistance*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press. P126.

36 Hirst y Thompson (1996) citado por Nessadurai, Hellen. (2002) *Op Cit*.

37 Me refiero a la obra clásica "Economía política del regionalismo en América Latina" publicada en 1965.

El concepto de regionalismo, sobre todo el de resistencia, cambiaba definitivamente el paradigma hacia el otro lado, enfatizando que se había subestimado la parte política de la economía política del regionalismo y que ésta había sido y ahora lo es más, una agente importante en los procesos de integración.

Esto significó, tras la crisis del 2000, nuevas líneas de trabajo sobre lo que significaba el regionalismo como ensayo antiglobalización y la integración como mecanismo de enlace entre las elites, la política interna y la política internacional que hasta hace poco constituían espacios segmentados y bien diferenciados.³⁸

Lo cierto es que el reconocimiento del regionalismo como un fenómeno multifacético y multidimensional marca el inicio de una nueva era en los estudios de integración en general, donde el factor político interno y los arreglos institucionales generados a partir de lo doméstico, con relación a lo internacional constituyen el marco conceptual del paradigma del regionalismo como construcción de bloques de resistencia. Y esta es la forma en que analizaré a continuación a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

2 ¿Por qué UNASUR? El doble movimiento

Si los 90's habían transcurrido en medio de la boyante construcción de MERCOSUR como modelo del nuevo regionalismo abierto en América Latina y en el Sur y en medio también de la reforma de la CAN, que logró niveles de comercio intrarregional impensables en medio de una década, ¿porqué proponer la construcción de una nueva iniciativa en el 2001? La tesis fundamental que defiende este artículo es la del doble movimiento: la globalización y las fuerzas

38 Breslin S., Richard Higgott and Ben Rosamond (2002). Regions in Comparative Perspective. University of Warwick, CSGR Working Paper No. 107/0236.

externas por un lado y, la política interna regional por otro. También propone que el juego de estos dos movimientos termina ocasionando un resultado –tal vez no deseado– en el paradigma integracionista de nueva cuño: congestionar las prioridades nacionales respecto a la integración y generar un sobrecalentamiento del interés y de los incentivos prorregionalistas en las sociedades en su conjunto, creando su propio plato de espaguetis, si parafraseamos el concepto que Jagdish Bhagwati acuñó para los acuerdos de comercio en 1995.

América del Sur arribó al Tercer Milenio en medio de contradicciones. Por un lado, la crisis internacional y el fracaso de los proyectos de liberalización y privatización llevados a cabo durante la época de Carlos Menem en Argentina, habían desencadenado una crisis financiera sin precedentes que terminó con la incautación de cuentas bancarias de los argentinos, llamada “corralito” y por obvias razones una inestabilidad política y social expresada en el primer caso en la renuncia del presidente Fernando la Rúa en diciembre de 2001 y en el segundo caso en el ascenso del movimiento de los piqueteros que terminó con el sueño del Menemismo de inserción internacional exitosa y liberal.³⁹ Esta crisis interna tuvo efectos nefastos en el proceso de integración del MERCOSUR, primero por el papel de la devaluación brasileña en el inicio de la crisis financiera y el consiguiente éxodo de capitales radicados en Argentina hacia el sur del Brasil. Segundo porque el equilibrio tradicional de poder entre Brasil y Argentina sufrió una ruptura profunda y la espiral de deuda y crisis política y financiera que siguió en Argentina terminó reduciendo al mínimo la influencia extra comunitaria de Argentina en el escenario internacional. Ciclo del que todavía no ha salido.⁴⁰

39 Soderbaum, Fredrik & Timothy M. Shaw (2003). *Theories of new Regionalism*, New York, Palgrave Macmillan.

40 Cimadamore, Alberto y Adriana B. Rodríguez (2008). “La tecnología de la integración en la UNASUR”. En: *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales*, Regionalismo y Desarrollo Vol.3, No. 5, Enero-Junio2008, Vol.3, No. 6, Julio-Diciembre 2008.

Paralelamente al desmoronamiento de uno de los pilares del MERCOSUR, tanto en términos políticos como económicos, Brasil se posicionaba como un jugador global en todos los frentes, con una estrategia pensada para el largo plazo: su participación en el grupo de los BRIC –Brasil, Rusia, India, China- como las economías emergentes más promisorias del planeta. Su actuación al interior de este grupo permite a Brasil algunos resultados importantes: mayor influencia en todas las instituciones financieras multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), pero también y sobre todo en la Organización Mundial de Comercio gracias a sus movimientos tácticos en la Ronda de Cancún y en la de Hong Kong.⁴¹ Desde el 2002 y dada la crisis en que se encuentra Argentina y el aislamiento chileno, Brasil se convierte en el líder indiscutible de las estrategias de negociación internacional de comercio, provocando que, por ejemplo, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) pierda fuerza y termine diluyéndose y también el Acuerdo de Asociación que emprendió el MERCOSUR con la Unión Europea. El interés de Brasil por ser un jugador global hace que se aleje intermitentemente de América Latina y que, a la vez, busque concentrar fuerzas en el subcontinente, para generar fuerza negociadora global como representante sino latinoamericano, al menos sudamericano en todos los temas negociados a nivel global. Brasil propone la Comunidad Sudamericana de Naciones en el 2003, en parte para responder a la presión internacional de negociaciones tanto en la OMC, como en la OMI como en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y también en Naciones Unidas donde discutía ardientemente la reforma y ampliación del Consejo de Seguridad y disputaba un puesto como líder hegemónico en ese sitio junto con México. Esta disputa inclinó particularmente la balanza hacia generar su

41 Nessadurai, Hellen. (2002) *Op Cit.*

propio espacio sudamericano y reclamar un liderazgo en ese escenario vis a vis la disputa con México y su área reclamada de influencia que era Centroamérica y el Caribe.

Hay un tercer factor fundamental: el boom del crecimiento económico mundial del 2002 al 2008 que cambiaron como nunca antes en la historia del capitalismo reciente las tasas decrecientes de intercambio de los productos primarios. En efecto, durante estos años, los precios de bienes primarios, y en especial los precios de combustibles fósiles como el petróleo, el gas, sufren un incremento inigualable en el mercado mundial. Esto eleva también el precio de los minerales brutos y por supuesto de los bienes agrícolas, tanto que América Latina, y en nuestro caso específico América del Sur, empiezan a generar grandes cantidades de excedentes que aún en el caso de Argentina desatan una ola de pagos de deuda anticipados al FMI y al Banco Mundial. Este no es un fenómeno menor, porque significó que los gobiernos de turno, independientemente de la tendencia ideológica, ganaran autonomía suficiente para tomar decisiones de política económica que durante dos décadas estuvieron vedadas para ellos. Entre los países que pagaron anticipadamente sus deudas estuvieron Brasil, Chile, Venezuela, Colombia, Argentina y posteriormente Ecuador. La bonanza económica y comercial de cinco años de altos precios de productos primarios y materias primas permitió una independencia real en la participación en política internacional como pocas veces pudo experimentar este subcontinente.

Pero hay un cuarto factor, esta vez político, que completó el contexto de autonomía para los proyectos de integración en Sudamérica. Estados Unidos se alejó taxativamente de la región después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Sus prioridades cambiaron, sus agendas de seguridad también y Medio Oriente empezó a consumir su contingente político para ejercer hegemonía y control y sus finanzas como principal mecanismo de doblar el brazo de gobiernos latinoamericanos directa e indirectamente.

Si bien algunos líderes latinoamericanos empezaron a demandar atención ya sea a través de negociar Tratados de Libre Comercio (TLCs), sea a través de asistencia bilateral en materia de seguridad como en el caso de Colombia, lo cierto es que la relación de Estados Unidos con América Latina se volvió bilateral y selectiva en el mejor de los casos. Hay una preeminencia en la agenda estadounidense hacia potencias subregionales como México, Brasil y Chile que pueden jugar el rol hegemónico por delegación.⁴²

Reflexiones Finales

La pregunta fundamental que marca una línea de investigación importante es, ¿cómo y bajo qué condiciones el doble movimiento que ha marcado el inicio de la proliferación de proyectos de integración en América Latina puede inclinar su balanza –al menos en el caso sudamericano– hacia la Unión de Naciones del Sur? Hay un sinnúmero de condicionantes que limitan gravemente un progreso apresurado y –a pesar de los rezagos de optimismo– sólo auguran una larga marcha para el proceso de integración latinoamericano. El principal de ellos, son los proyectos de integración ó de cooperación política que entran en conflicto: la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA), puede ser el principal de ellos, aunque no solamente. La CAN y el MERCOSUR también están peleando sus propios espacios de subsistencia⁴³ en el proyecto político más importante de América Latina en este momento. No obstante, el objetivo principal de este trabajo era el de presentar una explicación contextual desde una perspectiva de Relaciones Internacionales sobre las causas del apareamiento de un proyecto de integración política como UNASUR y las condiciones que han permitido un

42 Flandes, Daniel & Thorsten Wojczewski (2010). “Contested Leadership in International Relations: Power Politics in South America, South Asia and Sub-Saharan Africa”, en GICA Working papers No. 121, febrero 2010.

43 Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco (2008). *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Madrid, Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.

avance dinámico de este proyecto de integración en medio de un conflictivo escenario global. El concepto del doble movimiento es útil porque permite insertar este proceso dentro de la literatura contemporánea de regionalismo y su cada vez más cercana relación con fenómenos estrechamente relacionados con el proceso de globalización.

El concepto del doble movimiento también tiene el objetivo de marcar otra inferencia sobre el proceso de UNASUR: ¿qué pasaría si las causas internas o las externas cambian su rumbo sin que el proceso de integración haya logrado establecer arreglos institucionales suficientes para hacerlo perdurable en la práctica? Las interrogantes sobre el futuro están completamente abiertas, es necesario no obstante establecer una línea de trabajo sobre el tema para poder contestarlas.

Referencias bibliográficas

Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco (2008). *Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe*. Madrid, Fundación Carolina, Siglo XXI Editores.

Breslin S., Richard Higgott and Ben Rosamond (2002). *Regions in Comparative Perspective*. University of Warwick, CSGR Working Paper No. 107/02.

Cimadamore, Alberto y Adriana B. Rodríguez (2008). “La tecnología de la integración en la UNASUR”, en *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* Vol.3, No. 5, Enero-Junio 2008, Vol.3, No. 6, Julio-Diciembre 2008.

Crespilho, Fabiano (2010). “El silencio académico sobre el banco del sur”, en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía* Vol. 41, N° 160, enero-marzo 2010.

Dabéne, Oliver (2009). *The Politics of Regional Integration in Latin America*, New York, Palgrave Macmillan.

Flemes, Daniel & Thorsten Wojczewski (2010). "Contested Leadership in International Relations: Power Politics in South America, South Asia and Sub-Saharan Africa", en GICA Working papers No. 121, febrero 2010.

Gratius, Susanne (2008). "¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano", en Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior FRIDE, abril de 2008.

Haas, Ernst (1965). *The politics of economics in Latin American regionalism: the Latin American Free Trade Association after four years of operation*. Denver, University of Denver.

Malamud, Carlos (2008). "La cumbre de UNASUR en Santiago de Chile y el conflicto en Bolivia", en América Latina, Real Instituto Elcano N° 121, 9 de octubre 2008.

Mansfield, Edward y Milner, Helen (1997). *The political economy of regionalism*. Nueva York: Columbia University Press.

Mittelman, J.H. (2000) *The Globalisation Syndrome: Transformation and Resistance*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Nessadurai, Helen (2002). *Globalisation and Regionalism: a survey and critic of the literature*. Institute of Defense and Strategic Studies, Nanyang Technological University, Singapore. CSGR Working Paper No 108/02.

Ramos, Pablo (2008). Sin bombos ni platillos nació la UNASUR, en Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), 26 de mayo 2008.

Serbín, Andrés (2010). "OEA y UNASUR: Seguridad regional y social civil de América Latina", en CRIES No. 14, enero de 2010.

____ (2009). "América del Sur un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?", en Revista Nueva Sociedad N° 219, enero-febrero 2009.

____ (2009a). "Entre Unasur y Alba: ¿otra integración ciudadana es posible?", en CRIES, 2009.

_____ (2009a). "Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales", en CRIES, 2009.

Soderbaum, Fredrik & Timothy M. Shaw (2003). *Theories of new Regionalism*, New York, Palgrave Macmillan.

Ticehurst, Simon (2008). ¿Nuevos horizontes para la integración latinoamericana?, en publicación: Umbrales, no. 17. CIDES, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, UMSA, Universidad Mayor de San Andrés: Bolivia. Marzo. 2008.

Alcances y desafíos del liderazgo venezolano en América Latina

*Francine Jácome*⁴⁴

Introducción

Desde 1958 y durante 40 años, pese a diferentes matices que le imprimieron los distintos gobiernos de este período, la diplomacia venezolana se caracterizó por algunos lineamientos centrales.⁴⁵ Se identificó como un país occidental, donde se seguían las normas de la democracia representativa, se le dio una preeminencia al tema petrolero y privilegió sus relaciones con Estados Unidos. De igual forma, su política exterior estuvo marcada por un fuerte presidencialismo y un activismo internacional. No obstante, con la llegada al poder del presidente Chávez en 1999 se inicia un período de importantes cambios y una transformación de estos lineamientos, donde solamente se mantiene la importancia de los recursos energéticos así como el fuerte acento presidencialista y el activismo internacional.

En los más de doce años que tiene en el poder, el primer mandatario ha proyectado un creciente liderazgo en América Latina y el Caribe, con intenciones inclusive de un papel

44 Directora Ejecutiva del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP).

45 Romero, 2010.

en la política mundial. En este sentido, existe un consenso que en la actualidad el país forma parte, junto con Brasil, México, Argentina y Chile, de las naciones que poseen una importante influencia regional -aunque no del mismo grado-, especialmente en función de un nuevo orden regional multilateral que se ha ido decantando en la primera década del siglo XXI.⁴⁶ De esta forma, su discurso ha calzado con iniciativas que se enmarcan dentro del llamado regionalismo posliberal o postneoliberal⁴⁷ que han privilegiado los aspectos políticos de la integración y minimizado los temas comerciales. Esto se produce en la agenda desarrollada por la UNASUR desde su constitución oficial en mayo de 2008, la reciente iniciativa de conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) así como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) inaugurada en diciembre de 2004.

El presente trabajo tiene la finalidad de identificar los principales cambios que se han producido y cómo ello repercute sobre el actual liderazgo de Venezuela en la región. En función de ello se abordarán 3 puntos fundamentales. En primer lugar, el marco general de la política exterior a partir de 1999 así como sus alcances y limitaciones así como sus principales desafíos.

Marco general:

Una breve caracterización de estos cambios tomará en cuenta tres aspectos fundamentales. Los principales objetivos de la política exterior a partir de 1999, sus diversas etapas así como sus características actuales. En relación al primer punto, es necesario señalar que a semejanza con gobiernos anteriores, especialmente el de Carlos Andrés Pérez en década del 70 del siglo pasado, se produce la utilización del

46 Legler, 2011; Rojas, 2011.

47 Serbin, 2011.

boom petrolero para proyectar una imagen de liderazgo, que en el caso de ex presidente se orientó hacia su papel en el “tercer mundo”. Con el actual presidente, se acentúa esta idea de utilizar la llamada “diplomacia petrolera” para ocupar espacios. Venezuela, sobre la base de su poderío energético, busca ejercer un liderazgo que incluso ha sido anunciado como parte de su estrategia internacional. Es lo que se ha denominado como una diplomacia hiperactiva que en el caso del actual mandatario de ha unido a su papel de *enfant terrible*⁴⁸ además de un proceso de creciente monopolización de la política exterior por parte del poder Ejecutivo.⁴⁹

Las prioridades de las relaciones que mantiene el actual gobierno de Venezuela con sus vecinos dependen de su estrategia general en el marco del sistema internacional que tiene como ejes fundamentales⁵⁰ la construcción de un mundo multipolar, el establecimiento de un eje anti-Estados Unidos y la defensa de la soberanía así como la promoción del presidente Chávez como un líder mundial. En función de esto, se ha privilegiado la entrada al MERCOSUR, las relaciones de cooperación sur-sur así como la iniciativa de ALBA, en el marco de la concepción de la necesidad de fomentar lo que percibe como un eje anti-occidente a través de sus relaciones principalmente con Irán, China, Rusia y otros países como Siria, Libia, bajo el régimen de Gadafi, y Bielorrusia.

En este marco, se puede decir que la actual estrategia ante el sistema internacional está marcada por tres aspectos fundamentales.⁵¹ En primer término, fomentar una integración “alternativa” que se basa en la idea de librar una lucha por la segunda independencia frente a los países industrializados, las compañías transnacionales y más específicamente los Estados Unidos. Es el bolivarianismo frente al monoísmo, concebido este último como un

48 Romero, 2010.

49 Corrales, 2010.

50 Correa Flores, 2005; MRE, 2007.

51 Correa Flores, 2005; MRE, 2007; Linares/Guerrero, 2010.

modelo centrado en las relaciones con el Norte. Se busca confrontar al imperialismo. De esta forma, se privilegia un discurso político-ideológico de la integración, retomando la concepción de Simón Bolívar que los países debían colaborar, especialmente en los campos políticos y de defensa, para enfrentar en forma conjunta las posibles amenazas foráneas.

Así, parte importante del discurso venezolano que asume ALBA es la unión de los países con la finalidad de convertir a América Latina y el Caribe en un bloque autónomo que se convertiría en uno de los polos de poder de un nuevo mundo multipolar. En este sentido se privilegia la unión política con el fin de desarrollar la “nueva integración del Sur”, criticando a la CAN y al Mercosur pues se considera que estas se fundamentan en las normas del comercio internacional y por lo tanto, desarrollan estrategias neoliberales.⁵²

Un segundo elemento, es el papel que se le otorga a los movimientos sociales, con los cuales se va estableciendo una relación desde los inicios, especialmente con los grupos antiglobalización, en especial con el Foro Social Mundial, el Foro de Sao Paulo y el establecimiento de la Coordinadora Continental Bolivariana y el Frente Francisco de Miranda. Ello tiene la finalidad de lograr la incorporación de estos actores sociales, pero sin avances significativos en el marco de la ALBA, pues solamente se han organizado tres capítulos nacionales en Bolivia, Cuba y Venezuela, en lo que luce como un proceso de inclusión de redes y organizaciones sociales “desde arriba”.

Otro eje importante ha sido el planteamiento de un debate sobre democracia participativa como sustituta de la democracia representativa, mostrando diferencias respecto a la definición de la democracia. En función de ello, se adelanta una propuesta que privilegia una concepción centrada en la justicia social, en la cual son centrales los temas de pobreza

52 MRE, 2007.

e inequidad, planteándose que los derechos colectivos están por encima de los individuales. Por lo tanto, derechos como la libertad de expresión, acceso a la información pública, a la propiedad, entre muchos otros, son considerados como parte del paradigma tradicional de la democracia representativa. En este sentido, en vez de considerar su complementariedad, se las confronta y esto se ha traducido en fricciones y discrepancias en escenarios multilaterales como las Cumbres de las Américas y la OEA, entre otros.

Desde que tomó el poder en 1999 se inició un proceso que significaría cambios importantes en la diplomacia venezolana⁵³ especialmente con un creciente alejamiento de Washington y su acercamiento tanto a Cuba como a otros países que eran vistos con reservas por sus antiguos aliados. Se han realizado periodizaciones más extensas⁵⁴ pero pueden señalarse dos grandes ciclos. Un primero, que podría llamarse “Cooperación bolivariana: Formación de la “Patria Grande” (2004-2007)”. Se ha puntualizado que al llegar al poder el presidente Chávez encuentra un panorama de debilidad en los procesos de integración regional y desarrolla un discurso crítico centrado en 3 puntos básicos.⁵⁵ Primero que son procesos que desarrollan desde una perspectiva capitalista que están en manos de unas elites especializadas, aislados de la ciudadanía y no ponen en práctica mecanismos que permitan la participación de sectores no gubernamentales. En función de ello se plantea la necesidad de conformar una nueva alternativa, la cual en principio estuvo definida como una contrapropuesta al ALCA. En esta etapa, se van definiendo los planteamientos de ALBA, pero siempre en contraposición a ALCA.

53 Romero, 2010.

54 Corrales, 2010; Romero, 2010.

55 Arellano, 2010.

Un segundo momento, se inicia en 2008 cuando hay una radicalización y el centro del discurso gira hacia una identificación con el proyecto venezolano del Socialismo del siglo XXI. Después de su reelección en diciembre de 2007, el presidente Chávez se aboca a un proceso de radicalización en el ámbito nacional que se reflejará también en los planteamientos en el seno de ALBA.⁵⁶ Adicionalmente, ante las crecientes críticas de diversos sectores tanto nacionales como internacionales, trata de fortalecer su liderazgo regional a través de este organismo. A partir de 2007 se comienza a formular críticas mucho más abiertas y directas al gobierno de Estados Unidos y las relaciones políticas bilaterales, que ya venían debilitándose, se deterioran aún más. La profundización del giro de la política venezolana en el ámbito internacional se desarrolla en el marco de la conformación de dos nuevas iniciativas multilaterales, como se señaló anteriormente, UNASUR motorizada desde Brasil y ALBA impulsada por Venezuela y Cuba. De igual forma, se producen crecientes conflictos y tensiones en el seno de la OEA, más aún cuando sus distintos organismos alertan sobre el deterioro de la democracia en el país.

Se ha señalado⁵⁷ que en el presente el gobierno venezolano adelanta tres estrategias. Una centrada en el poder real, fundamentada en sus actuales ventajas económico-petroleras (la OPEP acaba de certificar que posee las mayores reservas en la Faja Petrolífera del Orinoco). De allí la importancia de los proyectos petroleros, siendo Petrocaribe un caso emblemático,⁵⁸ y de infraestructura. La abundancia de recursos provenientes de los altos precios del petróleo de los últimos años, ha permitido el otorgamiento de préstamos con tasas de interés preferenciales así como numerosas donaciones por parte de la empresa petrolera estatal

56 Al respecto ver: www.alianzabolivariana.org.

57 Corrales en Romero, 2011.

58 Altmann, 2009.

Pdvsa. Adicionalmente se debe tomar en consideración⁵⁹ el creciente papel del Estado venezolano en el intercambio comercial, debido a las masivas compras que efectúa, que ha llevado a elevar considerablemente las importaciones teniendo balanzas de pago deficitarias en muchos casos.

Una segunda, que tiene como pilar el poder suave, centrado en su maquinaria propagandística ideológica que se orienta hacia un objetivo internacionalista, que pasa por Telesur y su influencia en movimientos sociales y partidos, sectores académicos y el apoyo de medios como *Le Monde Diplomatique* y una serie de portales internacionales. El tercero, a través del poder social que adelanta sus programas internacionales varios de los cuales se llevan a cabo en alianza con el gobierno cubano, especialmente en el marco de la ALBA, entre las que destacan las Casas de ALBA y la Misión Milagro. Estos programas y distintas declaraciones y posiciones asumidas por el gobierno han conducido a señalamientos respecto a lo que se percibe como injerencia en los asuntos internos de otros países. Sin embargo, desde Caracas se argumenta que su asistencia tiene los objetivos de promover el desarrollo y reducir la pobreza.⁶⁰

Alcances y limitaciones

En términos generales, se estima⁶¹ que el gobierno venezolano ha logrado llevar adelante su proyecto político internacional sin ser aislado y con el apoyo de gobiernos y diversos actores sociales. Ha continuado exportando su petróleo pero, como se señaló anteriormente, depende cada vez más de la importación alimentos y otros bienes. Sin duda, se ha convertido en una referencia mundial y ha logrado evitar

59 Romero, 2011 y 2010.

60 Corrales, 2010.

61 Romero, 2011.

la condena de organismos internacionales y de gobiernos, pese a las acusaciones de un creciente autoritarismo. Esto incluye el hecho que aparece en distintos informes de entidades del gobierno de Estados Unidos que lo califican en forma negativa. No obstante, su respuesta es siempre que esto forma parte de la persecución de Washington a su revolución. Las sanciones del Departamento de Estado de mayo de 2011 por la venta de gasolina y otros aditivos a Irán, no son relevantes en el corto plazo.

Adicionalmente, ha desempeñado un papel como puente para la entrada de Rusia, China y especialmente Irán a la región. Aunque el presidente Chávez ve a China y Rusia como aliados político-ideológicos, éstos mantienen una relación eminentemente pragmática centrados en las relaciones comerciales. Cada vez más, su discurso político-ideológico nacionalista y antiimperialista pierde terreno ante los intereses comerciales de sus contrapartes tanto mundiales como regionales, llevando a que la balanza comercial venezolana incremente su déficit. Inclusive se ha señalado⁶² que desempeña el papel de paymaster especialmente en América Latina y el Caribe y más concretamente en la ALBA y Petrocaribe.

Asimismo, la situación que se ha desarrollado desde inicios de 2011 en países del Medio Oriente y del norte de África, especialmente en Egipto y Libia, pone a prueba el peso que tiene el presidente Chávez en el escenario internacional. Su iniciativa de conformar una misión de negociación para Libia no tuvo acogida, inclusive entre los mismos miembros de la ALBA y, con la caída de Gadafi, su continuo apoyo al ex hombre fuerte tampoco ha dado resultados.

62 Mattli en Briceño-Ruiz, 2010.

En términos generales, no ha logrado ampliar su influencia e incorporar a importantes actores en su proyecto político-ideológico. La mayor parte de los países, inclusive entre sus socios de la ALBA, mantienen una relación pragmática que busca bien sea ampliar sus ventajas comerciales (Brasil, China, Rusia) u obtener petróleo a precios y en condiciones preferenciales así como aprovechar otro tipo de cooperación.⁶³ Sin embargo, la diplomacia petrolera ha permitido cooptar aliados o simplemente lograr que varios gobiernos mantengan silencio sobre el estado de la democracia en Venezuela.⁶⁴

Pese a que continúa siendo su principal socio comercial, las crecientes tensiones en las relaciones con Estados Unidos han llevado a que estén en su punto más bajo. Esto se produce en un contexto en el cual el gobierno venezolano ha enfrentado crecientes dificultades para articular respuestas a la política exterior del gobierno del presidente Obama, pues no ha logrado sobrepasar su tradicional retórica anti-imperialista. Durante 2010 el gobierno de Venezuela se convirtió en uno de los principales promotores, en el marco del Grupo de Río, de la conformación de la CELAC, instancia que excluirá a Estados Unidos y Canadá. La formulación de un proyecto para esta nueva instancia quedó a cargo de los gobiernos de México, Venezuela y Chile, asunto que debía examinarse en una reunión prevista a realizarse en Venezuela en julio de 2011, pero que fue postergada hasta fin de año debido a la enfermedad del primer mandatario venezolano. No obstante, ya hay signos que parecen indicar que la mayoría de sus miembros no estarán de acuerdo en convertir a esta instancia en una plataforma para una política anti-estadounidense.

63 Altmann, 2011.

64 Corrales, 2010; Romero, 2010.

En el marco de las relaciones regionales, especialmente en el ámbito de América del Sur, en 2010 –bajo la presidencia pro t empore de Ecuador- se privilegió la constitución del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) de la UNASUR con el objetivo central de desarrollar estrategias y mecanismos para fomentar medidas de confianza mutua. Sin embargo, desde la perspectiva del gobierno venezolano continuaron predominando los temas orientados por el nacionalismo y las relaciones bilaterales. En este sentido, a partir de 2010 se han destacado 3 puntos referidos a la dinámica regional que desarrolla Venezuela.

En primer lugar, el restablecimiento de las relaciones con el gobierno de Colombia, que ahora se consideran como los “nuevos mejores amigos”. En este marco, los temas comerciales y económicos son la prioridad y el futuro de estas relaciones bilaterales dependerá en gran medida del discurso y acciones del presidente Chávez. Se espera una mayor institucionalización de los vínculos a través de las cinco comisiones que han sido conformadas, las cuales tienen un énfasis importante en los aspectos fronterizos. Esto ha sido un avance importante, ya que también contribuyó a disminuir las tensiones regionales generadas por los conflictos entre el presidente Chávez y el expresidente Uribe. A este clima de distensión, contribuyó el hecho que por razones domésticas, está paralizado el acuerdo militar con Estados Unidos que había sido abiertamente rechazada por el gobierno del presidente Chávez y que incluso había sido motivo de polémicas en el marco de la UNASUR.

Antes de su enfermedad, el primer mandatario estaba desarrollando una estrategia para tratar de recapturar su status de líder internacional que se había visto erosionado por sus posturas radicales y retórica anti-estadounidense. Algunos indicadores fueron el fracaso de sus iniciativas ante el golpe de Estado en Honduras el 28 de junio de 2009 así como en 2010 cuando se produjo la creciente tensión fronteriza entre los gobiernos de Nicaragua y Costa Rica y, en

la votación realizada en el marco de la OEA, Venezuela fue el único país que apoyó a su compañero de la ALBA. Inclusive los demás países miembros guardaron silencio frente al gobierno de Daniel Ortega.

Este es un aspecto que podría indicar que hay un proceso de debilitamiento de las relaciones dentro de esta agrupación y que, no obstante los objetivos de obtener beneficios en la compra de petróleo, varios de sus miembros no estarían dispuestos a seguir al presidente venezolano en su agenda político-ideológica. Por lo tanto, en el escenario regional, la ALBA luce cada vez más como un mecanismo de cooperación centrado en el petróleo y los recursos venezolanos. No obstante los anuncios gubernamentales desde Caracas, sus otros proyectos, tales como el establecimiento del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (Sucre), el Banco del Sur, entre otros, han tenido muy pocos adelantos en la práctica.

Respecto a las relaciones con Brasil, puede destacarse que han sido estables dado que predominan los intereses comerciales que juegan un papel predominante desde la perspectiva del gobierno de ese país, ya que la balanza comercial es favorable a Brasil. Sin embargo, en el ámbito específico de la defensa, algunas acciones adelantadas durante los últimos dos años podrían conducir a una creciente tensión entre la institucionalidad de defensa de la ALBA y UNASUR. En ocasión de la reunión de ministros de Defensa, efectuada en Bolivia en noviembre de 2010, el presidente boliviano declaró que se establecería la escuela militar de los países de la ALBA en ese país, contrario a la posición pública que tuvo el ministro de Defensa ecuatoriano durante un seminario realizado en Washington.⁶⁵ Posteriormente, el 31 de marzo de 2011, se inauguró cerca de Santa Cruz, Bolivia la Escuela de Defensa de ALBA, que tendrá como objetivo formar a militares y civiles.

65 Panel de discusión "Emerging South American Defense Council", Washington D.C., 20 de septiembre. Organizado por el Washington Office on Latin America (WOLA) y la Fundación Friedrich Ebert.

Desafíos

La pregunta principal es ¿cuál es el poder real que tiene Venezuela o se está ante un delirio de grandeza? Como se señaló anteriormente, en períodos presidenciales anteriores también se buscó protagonismo internacional, pero en el caso actual se ve amplificado por el carácter militarista del actual régimen que se fundamenta en la visión épica de Simón Bolívar. Una evaluación de la actual proyección del país en el entorno regional requiere tomar en consideración 3 puntos básicos. El primero es la sustentabilidad, ya que se generan mucho anuncios de grandes proyectos que apuntalarían el liderazgo venezolano pero que se quedan exactamente en eso, proyectos. Ha tenido una baja capacidad de implementación de las grandes propuestas como por ejemplo el Gasoducto del Sur y la construcción de diversas refinerías, siendo la más notable la de Pernambuco, Brasil en la cual ha procedido Petrobras sin que hasta mediados de 2011 se haya concretado la participación de Pdvsa.

No obstante el discurso multidimensional, en la práctica el petróleo continúa siendo el eje fundamental de la política venezolana en la región, como se ve en el caso de Petrocaribe. Respecto a su principal iniciativa de una integración alternativa sobre la cual centra su proyección regional, la realidad es que los recursos venezolanos son los que mantienen y subsidian la ALBA. Hay una relación definitivamente asimétrica, por lo que su futuro depende de este subsidio que en el corto plazo parece estar garantizado por la nueva alza de los precios petroleros de 2011. Pero más allá, el futuro es incierto, especialmente porque esto también depende la situación política interna. En los actuales momentos, la mayoría de los recursos se destinarán a la campaña para la reelección del Presidente en octubre de 2012. Además, en su estructura reproduce un modelo Estado-céntrico y reproduce la institucionalidad de los esquemas tradicionales en los cuales la toma de decisiones

está centrada en los presidentes y en el poder ejecutivo, básicamente en los ministerios de Relaciones Exteriores, a través del Consejo Político.

En segundo lugar, en el área de defensa y seguridad es posible que se agudice el debate, especialmente frente al desarrollo de estrategias que busquen profundizar las medidas de confianza mutua. En el caso venezolano, sus acciones están centradas en las tradicionales perspectivas orientadas hacia el nacionalismo y la defensa de la soberanía. En función de ello, es poco probable que el presidente Chávez se acoja a un plan para desarrollar estas medidas de confianza mutua ya que la actual élite política-militar se orienta por una visión eminentemente militarista que busca, a contracorriente de la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños, un mayor control militar sobre las instancias civiles.

En tercer lugar, también hay que considerar el potencial liderazgo venezolano en el marco del papel que juegan Brasil y México. En este sentido, existe la discusión sobre si tanto México como Brasil, que son los dos actores más importantes, desean asumir los costos de un liderazgo regional. En el primer caso, hay la interrogante sobre si mantendrán un interés permanente en la región y si México podrá asumir un mayor protagonismo pese a la "constante oposición interna en contra de que asuma un rol más activo e internacionalista."⁶⁶ Como se señaló anteriormente, en la actualidad parece haber un creciente interés por parte de ambos. En el caso de México⁶⁷ se ha observado que el actual gobierno desarrolla una estrategia de reaceramiento a la región, especialmente en función las dinámicas suramericanas que conducen a la percepción que, junto con Centroamérica, se está convirtiendo en un "otro" extrarregional. En función de ello, y de allí la importancia de la CELAC, busca retomar la concepción de una América Latina unida

66 Legler, 2011: 37.

67 Saltamacchia, 2011.

En este marco, se considera que el actual gobierno venezolano busca ocupar ese supuesto vacío y desempeñar un importante papel en la región. En este escenario, se estima que puede estarse produciendo una rivalidad en las subregiones de Centroamérica y en el Caribe, donde parece haber una especie de competencia en cuanto a recursos para la cooperación. Por un lado, la iniciativa venezolana de Petrocaribe que funciona desde 2005, aunque una gama de los proyectos anunciados no se estén desarrollando y la inestabilidad de los precios del petróleo siempre va a influir en la sustentabilidad de esta iniciativa. Por el otro, tanto iniciativas mexicanas y brasileñas. Por ejemplo, las inversiones brasileñas tanto públicas como privadas están aumentando en países como El Salvador y Nicaragua. Igualmente está el caso de Cuba, donde se considera que el acercamiento entre La Habana y Brasilia que se ha producido en los últimos 2 años, tiene la finalidad de disminuir la dependencia con Caracas y adelantar los intereses del país del sur en el Caribe. Brasil se ha convertido en el 4° socio comercial más importante de la isla.⁶⁸ Igualmente, el interés de Brasil en el Caribe se manifiesta claramente en su presencia, junto con otros países del Cono Sur como Chile y Uruguay, en Haití. Se ha señalado⁶⁹ que la experiencia en Haití es un claro indicador de la estrategia brasileña de ejercer el liderazgo en la región, pero en el marco de instituciones multilaterales.

No obstante, por otro lado se considera que los dos países más importantes han mostrado en estos últimos 10 años un interés mayor en la región⁷⁰ cuyos principales indicadores son la conformación de la UNASUR que fue una iniciativa impulsada desde Brasil y de la CELAC en la cual México ha desempeñado un papel importante.

68 Mendelson Forman, Johanna en Arnson/Sotero, 2010.

69 *Ibid.*

70 Rojas, 2011.

Conclusión

Se sostiene que la diplomacia venezolana en los actuales momentos enfrenta cuatro retos fundamentales.⁷¹ En primer término, lograr mantener y profundizar el carácter “revolucionario” de su régimen lo cual pasa por conservar buenas relaciones con países, organismos internacionales y movimientos sociales. Para ello deberá responder a las acusaciones sobre su supuesta complicidad en actividades asociadas el narcotráfico y el terrorismo, lo cual se encuentra muy relacionado a sus presuntas relaciones con organizaciones como las FARC, Hamas, Hezbollah y gobiernos como Irán y Siria. Asimismo, mantener su creciente importancia geopolítica que está directamente asociada a los temas comerciales y petroleros, especialmente en función de las reservas de la Faja Petrolífera del Orinoco. Un tercer aspecto está asociado con la compra de armamento ya que puede verse como un elemento de desestabilización regional, aunque se ha señalado que es fundamentalmente defensivo. Sin embargo, hay una corriente que sostiene que se puede estar ante una supuesta “guerra armamentista”, ya que Caracas y varios países de la región se están reequipando. Por último, el problema de las crecientes críticas hacia las tendencias autoritarias y militaristas del régimen que ha llevado a que antiguos aliados y respaldos señalen, tímidamente, los crecientes déficits democráticos, cuestionen la persistencia de la desigualdad social y los resultados económicos negativos. Según Romero, esto lleva a una mayor conciencia internacional sobre las limitaciones del llamado “modelo venezolano”.

Actualmente, esta proyección internacional de Venezuela tiene un componente adicional. La incertidumbre que se ha creado debido a la enfermedad del Presidente. El primer mandatario, después de 12 años en el poder, había anunciado

71 Romero, 2011.

la intención de buscar su elección por cuarta vez en 2012, lo cual le permitiría un nuevo período de 6 años. En caso de ser reelecto para el período 2013-2019, llevaría 20 años en el poder. En función de este objetivo, había optado por dos estrategias que probablemente continuarán si efectivamente participa en estos comicios. La primera, busca asegurar su permanencia en el poder a través de cambios en la legislación, especialmente por medio del papel cada vez mayor que se le otorga a la Milicia Nacional Bolivariana, constituida en la práctica como su guardia pretoriana. La segunda, más política, ha llevado a una moderación de sus posiciones, tanto nacionales como internacionales, pues especialmente en el ámbito doméstico parece haber decidido que la confrontación y la polarización no lo benefician en este momento.

La inesperada confirmación en julio de 2011 de su enfermedad creó una situación de incertidumbre tanto en el oficialismo como entre los sectores opositores. Hasta esta fecha, la estrategia del primer mandatario y de su gobierno ha sido proyectar una imagen de estabilidad y continuidad. Puede esperarse que dicha incertidumbre perdure en los próximos meses hasta que se conozca con certeza si podrá o no continuar con sus planes electorales. En definitiva, el papel de Venezuela como actor fundamental en el escenario regional dependerá en gran medida de los resultados electorales de 2012.

Referencias bibliográficas

Altmann, Josette (2011): El ALBA: ¿remonta la ideología y desciende la integración?, ponencia presentada en el Seminario-Taller "The economic, political and foreign policy implications of ALBA: An interdisciplinary study of ALBA", Miami, Universidad de Miami/FLACSO, 10 de mayo.

Altmann, Josette (2009): El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?, en Nueva Sociedad, Buenos Aires, No. 219, enero-febrero.

Arellano, Félix (2010): La integración en el proyecto geopolítico bolivariano: una reflexión política, en Ramos, Francesca/Carlos Romero/Hugo Ramírez (eds.): Hugo Chávez: una década en el poder, Bogotá, CEPI/Observatorio de Venezuela/Universidad del Rosario, Editorial Universidad del Rosario.

Arnson, Cynthia/Paulo Sotero (2010): Brazil as a Regional Power: View from the Hemisphere, Washington D.C., Woodrow Wilson International Center for Scholars, www.wilsoncenter.org

Briceño-Ruiz, José (2010): UNASUR y las transformaciones del nuevo regionalismo sudamericano, Revista Mundo Nuevo, Caracas, Instituto de Altos Estudios de América Latina-Universidad Simón Bolívar, Año II, N° 4, julio-diciembre.

Corrales, Javier (2010): Cambios en el tipo de régimen y la nueva política exterior de Venezuela, en Ramos, Francesca/Carlos Romero/Hugo Ramírez (eds.): Hugo Chávez: una década en el poder, Bogotá, CEPI/Observatorio de Venezuela/Universidad del Rosario, Editorial Universidad del Rosario.

Correa Flores, Rafael (Coord. y comp.) (2005): Construyendo el ALBA: "Nuestro Norte en el Sur", Caracas, Ediciones del Parlamento Latinoamericano, mayo (www.alternativabolivariana.org).

Legler, Thomas (2011): De la afirmación de la autonomía a la gobernanza autónoma: el reto de América Latina y el Caribe, en Rojas, Francisco (ed.): Multilateralismo vs. soberanía: La

construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Buenos Aires, Editorial Teseo/FLACSO.

Linares, Rosalía y Edith Guerrero (2010): ALBA en el contexto de la integración latinoamericana, Revista Mundo Nuevo, Caracas, Instituto de Altos Estudios de América Latina-Universidad Simón Bolívar, Año II, N° 4, julio-diciembre.

Ministerio de Relaciones Exteriores-MRE (2007): Fundamentos filosóficos de la nueva integración del Sur, Caracas, Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual (www.institutopedrogual.edu.ve).

Rojas, Francisco (2011): Introducción. América Latina y el Caribe: La construcción de nuevos mecanismos multilaterales, en Rojas, Francisco (ed.): Multilateralismo vs. soberanía: La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Buenos Aires, Editorial Teseo/FLACSO.

Romero, Carlos (2011): Respuestas democráticas para la política exterior de Venezuela. Caracas, documento interno de discusión, INVESP.

Romero, Carlos (2010): Diez años de política exterior, en Ramos, Francesca/Carlos Romero/Hugo Ramírez (eds.): Hugo Chávez: una década en el poder, Bogotá, CEPI/Observatorio de Venezuela/Universidad del Rosario, Editorial Universidad del Rosario.

Saltamacchia, Natalia (2011): México y la CELAC: Recuperando la idea de América Latina, en Rojas, Francisco (ed.): Multilateralismo vs. soberanía: La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Buenos Aires, Editorial Teseo/FLACSO.

Serbin, Andrés (2011): Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: Nuevos desafíos, en Rojas, Francisco (ed.): Multilateralismo vs. soberanía: La construcción de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Buenos Aires, Editorial Teseo/FLACSO.

El Alba: Un nuevo eje de la integración regional

José Briceño Ruiz⁷²

La integración latinoamericana está experimentando una nueva fase desde el primer lustro del nuevo milenio. Actualmente se observa una crítica al modelo que inspiró las iniciativas desarrolladas en la última década del siglo XX. El ascenso de gobiernos de izquierda y centro izquierda en varios países de la región, el agotamiento de la hegemonía del “Consenso de Washington” y el colapso de las negociaciones dirigidas a crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), explican los desarrollos reciente en la dinámica regionalista latinoamericana.

En este sentido, en este ensayo se argumenta que existen en la actualidad tres ejes en la integración en América Latina. El primero de esos ejes es representado por los países que han suscrito tratados de Libre Comercio con Estados Unidos (TLC), que han intentado agruparse en el grupo regional conocido como Iniciativa del Arco del Pacífico. Este es el “eje neo-liberal” de la integración regional, pues sus miembros se mantienen apegados a políticas de mercado y ha adoptado un modelo de integración similar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) suscrito entre Canadá, Estados Unidos y México.

72 Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.

La influencia del TLCAN en estos países es importante. Este bloque regional representa en varios aspectos un modelo de integración distinto de los modelos tradicionales que se desarrollaron en las previas oleadas de regionalismo económico en las décadas del sesenta y setenta. Imbuido en un contexto internacional crecientemente globalizado y en cual al mismo tiempo se desarrolla la tendencia a formar bloques regionales, el TLCAN es una expresión del denominado “nuevo regionalismo”. En primer lugar, se distingue por su agenda, que no sólo incluye temas de contenido económico, sino también de tipo político-estratégico. Se trata de una forma de regionalismo que en su dimensión económica propone un modelo de “integración profunda” que plantea crear una zona de libre comercio, la regulación de sectores vitales como la propiedad intelectual, las compras gubernamentales y las normas ambientales y del trabajo relacionadas con el comercio. Estas materias no eran incluidas en los antiguos procesos de integración. En segundo lugar, se trata de un “regionalismo abierto”, puesto que su objetivo de promover un espacio comercial preferencial no se hace a expensas del sistema multilateral de comercio. Al contrario, la preferencia regional se concibe como un paso previo hacia una mayor apertura global. En tercer lugar, el TLCAN se presenta como una modalidad de integración “Norte-Sur”, al reunir en su seno a países desarrollados y en vías de desarrollo”. Su propulsor principal, Estados Unidos, ha intentado expandir este modelo a escala hemisférica mediante el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y, ante el estancamiento de este proceso, ha optado por suscribir tratados bilaterales de libre comercio (TLC), como el CAFTA+RD.

Países como México, Chile, Perú y Colombia han optado por este modelo de integración. No obstante, su decisión de suscribir TLC con Estados Unidos ha sido objeto de críticas por sectores de izquierda en la región, que acusan a estos países de haber sustituido su compromiso latinoamericano por una relación de especial con Estados Unidos.

En parte debido a esta crítica, los gobiernos apegados al modelo de regionalismo abierto optaron a partir del 2007, por impulsar el ya mencionado Arco del Pacífico. Este se transformó en la Alianza del Pacífico Latinoamericano en abril de 2011, aunque sólo con la presencia de Colombia, Chile, Perú y México.

El segundo eje descrito como “revisionista” es representado por el Mercosur.

Este bloque regional fue establecido en marzo de 1991 mediante el Tratado de Asunción, que fue suscrito por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Su objetivo final es constituirse de forma gradual en un mercado común mediante un proceso que se inicia con el establecimiento de una zona de libre comercio y la posterior constitución de una unión aduanera. A pesar que en el Tratado de Asunción no se consideró la dimensión social, ésta comenzó a desarrollarse gradualmente, en gran medida debido a la acción política promovida por los sindicatos organizados en la red regional denominada Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS). Esta reclamó la creación de instituciones y mecanismos para evitar que en particular los derechos de los trabajadores no fuesen afectados por la apertura en el Mercosur. En este contexto, se creó un sub-grupo de trabajo sobre temas laborales conocido como SGT-10 en 1993. Posteriormente, en 1998, se aprobó una Declaración Socio-laboral del Mercosur, en la cual se reconocen derechos básicos que deben ser respetados en el bloque regional. En 2002, se creó un Grupo de Alto Nivel de Empleo y se aprobó una estrategia regional de empleo en el Mercosur. Además de la dimensión laboral, el Mercosur también ha tenido progresos importantes en materia educativa, derechos de la mujer, apoyo a la economía social, etc.

De igual manera, el Mercosur ha venido gradualmente rescatando la idea de convertir a la integración regional en un mecanismo para promover la integración productiva,

en particular la industrialización. Este es un proceso más reciente, que adquiere gran vigor a partir de 2003 con el ascenso al poder de Luis Inacio Lula da Silva en Brasil y Néstor Kirchner en Argentina. Se están apenas dando los primeros pasos en esta dimensión productiva del Mercosur al adoptarse un Programa Regional de Integración Productiva (2008), aprobarse un fondo de apoyo a las PYMES (2008) y comenzar a tratarse las asimetrías productivas, mediante la creación de un Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM) en 2005.

La Unión de Naciones del Sur (UNASUR), es también expresión de este “eje revisionista”. Sus objetivos son esencialmente políticos, en particular en temas de seguridad y defensa, aunque también tiene competencias en materias de infraestructura y desarrollo social. En este sentido, la cuestión comercial ha sido excluida de la UNASUR, pues se entiende que el Mercosur y la Comunidad Andina (que atraviesa una profunda crisis), son las instancias de integración comercial en América del Sur.

Finalmente, el ALBA representa el tercer “eje” en la dinámica actual de la integración en América Latina. El ALBA se describe como un modelo de integración anti-capitalista y anti-imperialista, al menos según los documentos y discursos de los líderes de sus países miembros. En este trabajo se realiza un sintético análisis de la evolución del ALBA como el “eje anti-sistémico” de la integración latinoamericana, se discute su naturaleza, su evolución como iniciativa de integración y sus características que permiten describirlo como “anti-sistémico”.

1. Origen y evolución del ALCA: De una alternativa al ALCA a un eje anti-sistémico

El ALBA fue anunciada en la III Cumbre de Estados de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) bajo el nombre Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), como una iniciativa para promover un modelo nuevo de

integración basado en la solidaridad, la complementariedad y la cooperación, que se presentaba como una alternativa al ALCA. En sus inicios la propuesta ALBA careció de mayor contenido, y es apenas a partir del año 2002 cuando el gobierno venezolano publicó algunos documentos oficiales en los cuales se contrastaban las propuestas que se estaban realizando en el marco de la negociación hemisférica con lo planteado por el ALBA.⁷³

Posteriormente, el ALBA se presentó como una iniciativa que, era a la misma vez, "en vez del y un más allá del ALCA".⁷⁴ En este contexto, se intentó articular el ALBA a la estrategia del gobierno venezolano de "desarrollo endógeno". No obstante, entre el discurso en la AEC y diciembre de 2004, el ALBA fue esencialmente una propuesta unilateral de la administración Chávez.

Fue a partir a diciembre de 2004, cuando el ALBA comienza a superar su carácter unilateral. En un encuentro realizado en La Habana, el 14 de diciembre de ese año, Hugo Chávez y Fidel Castro constituyeron formalmente el ALBA al firmar "los protocolos de su fundación como forma de integración y unión de América Latina y el Caribe basada en un modelo de desarrollo independiente con prioridad en la complementariedad regional, que permita promover el desarrollo de todos y fortalezca la cooperación mediante el respeto mutuo y la solidaridad".⁷⁵ En ese momento, cuando el ALBA deja de ser una iniciativa unilateral y transforma en un mecanismo bilateral que recogía en su seno las diversas iniciativas de cooperación cubano-venezolana existentes desde el firma del acuerdo petrolero de Caracas en 2000.

73 Véase Chávez, Hugo, *Venezuela frente al ALCA: Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Principios rectores del ALBA. De la integración neoliberal a la alternativa bolivariana para América Latina*. Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas, 2003.

74 Valencia, Judith, *ALBA, una alternativa más allá del ALCA*. Ponencia presentada en el Primer Encuentro Internacional y Solidaridad de los pueblos indígenas y campesinos, 12 de octubre, p. 1.

75 Declaración del Encuentro Presidencial entre Hugo Chávez y Fidel Castro. La Habana, Diciembre 2004.

En abril del 2006 el ALBA deja de ser una iniciativa bilateral, al incorporar a Bolivia que, ya bajo el gobierno de Evo Morales Ayma, sumó al proyecto venezolano-cubano la propuesta de Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), por lo que el naciente bloque pasó a describirse como ALBA-TCP. Entre los años 2007 y 2009, nuevos países se incorporaron al bloque: Nicaragua (2007), Dominica y Honduras (2007), Ecuador, San Vicente y Las Granadinas y Antigua y Barbuda (2009). En 2010 Honduras se retira luego del golpe de Estado contra el Presidente Manuel Zelaya.

En su fase más reciente, el ALBA comienza a consolidarse como iniciativa regional. En este aspecto, aunque en algunos discursos se mantiene elementos del enfoque de desarrollo endógeno, desde el 2006 el ALBA se enmarca en el proyecto de Socialismo del Siglo XXI que pasa a orientar el proceso político en Venezuela. Así, el ALBA empieza a ser presentada como una modalidad de integración no capitalista y distinta al modelo de integración abierta que imperó en América Latina a fines del siglo XX. Incluso, el ALBA se convierte en un elemento de la lucha mundial contra el imperialismo.⁷⁶ Esta finalidad anti-imperialista explicaría “porque el proyecto alude a una gesta liberadora y no a las características mercantiles de la integración”.⁷⁷

Toda esta evolución del ALBA se ha manifestado en el significado mismo de la sigla. El original significado pasó a significar la Alternativa Bolivariana para la América y, a veces, se le denominó la Alternativa Bolivariana para nuestra América. En 2009, el Presidente Chávez propuso denominar al nuevo bloque como Alianza Bolivariana de los Pueblos de América, que es el significado actual de la sigla.

76 Martínez, Osvaldo, “ALBA o ALCA. El dilema de la integración o la anexión”, *Cuadernos América Latina-África*, n° 40-41, primer semestre, 2006, pp. 66-87.

77 Katz, Claudio, *El rediseño de América Latina. ALCA, Mercosur y ALBA*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2006, p.65.

2. El ALBA como un eje anti-sistémico de la integración

El ALBA constituye el “eje anti-sistémico” en el fase actual del proceso de integración en América Latina. Este carácter anti-sistema se manifiesta tanto en el plano teórico como en el discurso y la práctica de la integración.

En el plano teórico el ALBA se propone generar una ruptura con el enfoque clásico de la integración regional, propuesta en la década del sesenta del siglo XX por Bela Balasa al analizar la experiencia de integración europea. En tal enfoque, la integración económica se concebía como un proceso gradual que se iniciaba con la creación de una zona de preferencias aduaneras, pasando por una zona de libre comercio, una unión aduanera, un mercado común hasta llegar a la unión económica y política. Esta lógica de integración es rechazada en el ALBA, en el cual el libre comercio no tiene espacio y apenas se incluyen iniciativas de comercio justo o comercio de los pueblos. Según Emir Sader, este nuevo modelo ayudaría a resolver el problema de las asimetrías entre los países que participan en un proceso de integración pues se basaría en instrumentos de compensación entre las partes, que en vez de ganar y vender bajo una lógica de ganancia comenzarían a comerciar en función de lo que un país produce y necesita.⁷⁸ En este marco, el ALBA no se concentraría en los aspectos comerciales sino que su meta es la inclusión social y la promoción de una economía justa y equilibrada, lo que, según especialistas como Eudis Fermín, lo diferenciarían “no sólo del ALCA, sino también de los cuatro procesos de integración económica que fueron arrojados con el manto del Consenso de Washington, con mayor énfasis en el SICA, CARICOM y CAN, los cuales se convirtieron en operadores del capital

78 Sader, Emir, 2006, “El firme y lento despuntar del ALBA”, *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, no. 80, febrero, pp. 4-5.

corporativo transnacional, legitimados por las decisiones de los políticos, burócratas y gobernantes desde las diferentes esferas estatales."⁷⁹

También el ALBA es una reacción a la denominada teoría del nuevo regionalismo. Ciertamente, no son muchos los trabajos teóricos sobre el ALBA, pero la académica puertorriqueña Maribel Aponte hace un esfuerzo de diferenciar la propuesta bolivariana del denominado enfoque del nuevo regionalismo. Este último fue en gran medida desarrollado por instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM) y por especialistas como Wilfred Ethier.

Según este autor, el “nuevo regionalismo” estaba fuertemente vinculado a la apertura global de los mercados que estaba siendo promovida en el ámbito multilateral en el seno de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y posteriormente en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Así, el regionalismo se convertía simplemente en un camino hacia el libre comercio multilateral en la lógica tradicional de la teoría de la ventaja comparativa. Para Ethier, el nuevo regionalismo no es un factor exógeno a la apertura multilateral, sino que es un camino hacia la liberalización global de los intercambios. En este marco, el regionalismo favorece la incorporación de los países que promueven las reformas económicas en el sistema multilateral de comercio.⁸⁰ En cuanto a su agenda el nuevo regionalismo sería favorable a una liberalización amplia de los mercados, la promoción a la inversión extranjera, la promoción de un modelo post-fordista de producción y la regulación de los temas vinculados con el comercio (propiedad intelectual, compras gubernamentales, servicios, y los temas laborales y ambientales vinculados con el comercio).

79 Valencia, Judith, *ALBA, una alternativa más allá del ALCA*. Ponencia presentada en el Primer Encuentro Internacional y Solidaridad de los pueblos indígenas y campesinos, 12 de octubre, p. 1.

80 Cf. Ethier, Wilfred, (1998), “Regionalism in a Multilateral World”, en *The Journal of Political Economy*, vol. 106, no. 6, diciembre, pp. 1214- 1245.

Para Aponte, el ALBA es una alternativa a este modelo del nuevo regionalismo. En palabras de esta académica:

El ALBA como alternativa, y sin ánimo de plantear un discurso dicotómico, plantea respuestas a cada uno de estas características/elementos de la crítica al nuevo regionalismo. A la fuga de capital, antepone el rescate de la fuga de capital. Al modelo centrado en la inversión extranjera, contrapone la inversión regional. Al abordaje tradicional centrado en la liberalización del comercio y la inversión, contrapone un abordaje no-tradicional centrado en el comercio justo y la inversión regional. Ante la fragmentación de la producción, contrapone la complementariedad en la producción. Ante la exclusión social, contrapone la inclusión social.⁸¹

Esta respuesta del ALBA al enfoque del nuevo regionalismo se interpreta en otros estudios⁸² como una respuesta al neoliberalismo o, acudiendo a Karl Polanyi, como un “segundo movimiento”, una reacción a la expansión de la lógica de mercados a esferas no comerciales de la vida humana. Esto supone atribuir al ALBA un papel en la construcción de una “lógica distinta” de desarrollo económico en el ámbito internacional lo que, a su vez, implica replantear el papel de la integración regional en este proceso. Otros estudios también conciben al ALBA como un proceso anti-hegemónico, pero en vez de acudir a Polanyi, optan por explicar este bloque regional a partir de los trabajos de Björn Hettne, quien concibe al regionalismo como un proceso de gobernanza internacional socialmente construido. El ALBA estaría siendo construido en base a una “ética contra-hegemónica” (es decir, distinta a la gobernanza neo-liberal), que estaría creando una nueva comunidad imaginada.⁸⁶

81 Aponte García, Maribel, Mapas de Mercancías, Empresas Grannacionales y Cadenas de Producción Regionales en la Alianza Bolivariana: Marco Conceptual, Metodología y Análisis Preliminar, p. 7

82 Cf. Barcerz, Margarita, *Counter-Hegemony and ALBA: the Answer to the FTAA*, York University, The Baptista Prizewinning Essays, Toronto, Canadá, enero 2011.

83 Murh, Thomas, “Venezuela e ALBA: regionalismo contra-hegemônico e ensino superior para todos”, *Educação e Pesquisa*, São Paulo, vol. 36, no. 2, p. 611-627, mayo-agost, 2010, p. 618.

En la medida que el ALBA ha avanzado, también ha madurado su discurso y estrategia anti-sistémica. Esto se inicia con una crítica a las iniciativas de integración existentes, cuyo pecado capital, desde la perspectiva “albeana”, es estar impregnados de neo-liberalismo. Igualmente el carácter “anti-sistémico” del ALBA se manifiesta en su rechazo a actuar como bloque en el marco de negociaciones multilaterales e interregionales de libre comercio. En este aspecto, el ALBA se diferencia de la Unión Europea y del Mercosur que, aunque en grado distinto han actuado como bloque en este tipo de negociaciones. Como la apertura general e indiscriminada que se propone en este tipo de acuerdos comerciales es contrario a los principios fundacionales del ALBA, este bloque es más un espacio para criticar las negociaciones de libre comercio que para promoverlas. Incluso, las medidas de intervención pública en la economía o el mayor control a las inversiones extranjeras existentes en el ALBA, pueden ser consideradas como barreras ilegales al libre comercio violatorias de las normas de la OMC.⁸⁴

Sin embargo, lo que realmente distingue al ALBA como un “eje anti-sistémico” es su abierto rechazo a los tres pilares del nuevo regionalismo y su reciente adopción de un discurso anti-capitalista y anti-imperialista.

En primer lugar, el ALBA rechaza los supuestos del regionalismo abierto. Siendo más exactos, la concepción de una integración basada en el comercio es fuertemente criticada por los miembros del ALBA. En consecuencia, la idea de un proceso de integración en la cual la apertura regional no implique establecer barreras frente a terceros, como se propone en el regionalismo abierto, es rechazada no sólo por implicar un debilitamiento del poder del Estado sino por obedecer a órdenes de las instituciones financieras internacionales.

84 Harris, David y Diego Azzi, ALBA: *Venezuela's answer to "free trade": The Bolivarian Alternative for the Americas*, Occasional Paper: 3, São Paulo, Brazil - Bangkok, Thailand October 2006, p. 12.

En este sentido en un Documento del ALBA del año 2004 se señala:

Hay que cuestionar la apología al libre comercio per se, como si sólo esto bastara para garantizar, automáticamente, el avance hacia mayores niveles de crecimiento y bienestar colectivo, sin una clara intervención del Estado dirigida a reducir las disparidades entre países, la libre competencia entre desiguales no puede conducir sino al fortalecimiento de los más fuertes en perjuicio de los más débiles. Profundizar la integración latinoamericana requiere una agenda económica definida por los Estados soberanos, fuera de toda influencia nefasta de los organismos internacionales.⁸⁵

Igualmente, el modelo del ALBA es contrario a cualquier forma de “integración profunda”. La propiedad intelectual, los servicios, las compras gubernamentales fueron objeto de reflexión en el ALBA desde cuando era una iniciativa unilateral venezolana para oponerse al ALCA. De hecho, como se señala supra, el ALBA surge como una respuesta a esta agenda de integración que se estaba negociando en las negociaciones sobre libre comercio hemisférico. Cuando el ALCA colapsa, el ALBA se convirtió en un modelo de integración para enfrentar la propagación de TLC bilaterales bajo el liderazgo estadounidense. En vez de proponer una agenda de “integración profunda” centrada en el comercio y en los temas relacionados con el comercio, en el ALBA la agenda se concentra en la cooperación energética, la inversión en materia educativa y de salud, el comercio compensado o las alianzas productivas entre empresas estatales.

Finalmente, el ALBA excluye mecanismos de integración norte-sur. Es cierto que se admite cooperación funcional con Bielorrusia o China en materia de Empresas Gran-Nacionales,

85 Comisión Presidencial para el ALCA. *Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Principios Rectores. Papel de Trabajo.* Caracas, Venezuela, 2004, en FLACSO, *Dossier ALBA: Alternativa Bolivariana para América Latina*, Cuadernos de Integración, San José FLACSO, Fundación Carolina, 2007, p. 11.

pero en el ALBA no se ha planteado la firma de acuerdos con países desarrollados. Al contrario, los países del bloque han sido muy críticos a los acuerdos norte-sur como el ALCA o los TLC o los acuerdos de asociación estratégica con la Unión Europea. En vez de ello, el centro de la cooperación e integración ha sido exclusivamente entre países de América Latina y el Caribe.

Debido a esto, autores como Paul Kellog describen al ALBA como un reto a cada uno de los aspectos de la agenda neo-liberal y como tal “representa el comienzo del reto al imperialismo en sí.”⁸⁶ Fernando Bossi, por su parte asevera que “el ALBA, desde sus orígenes, al confrontar directamente contra el ALCA, irrumpió como un espacio de lucha antiimperialista”.⁸⁷ Para Claudio Katz, el propósito primordial del ALBA es contener el expansionismo estadounidense. Según Katz, afirma que “esta finalidad anti-imperialista explica por qué el proyecto alude a una gesta liberadora y no a las características mercantiles de la integración.”⁸⁸

3. A modo de conclusión

En este breve ensayo queda evidenciada la transformación del ALBA de una iniciativa unilateral para enfrentarse a la agenda del ALCA a un bloque regional con la pretensión de desarrollar un nuevo modelo de integración anti-capitalista y anti-imperialista. Por esto, es válido describir a este esquema regional como un eje de integración con pretensiones anti-sistémicas, es decir, con la meta de oponerse a la forma como

86 Kellog, Paul, *The Bolivarian Alternative for the Americas: Dawn of an Alternative to Neoliberalism?*, Paper presented to the 2006 annual meeting of the Canadian Political Science Association York University, Toronto, p. 6.

87 Bossi, Fernando Ramón, 2010, *El ALBA es el camino*, disponible en línea: <http://www.aporrea.org/tecn/a97610.html> (consulta: 15 de marzo de 2010)

88 Katz, Claudio, *El rediseño de América Latina. ALCA, Mercosur y ALBA*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2006, p. 65.

el orden económico y comercial se estaba construyendo después del fin de la guerra fría. En este sentido, el ALBA se presenta como una ruptura al modelo de desarrollo económico que imperó en América Latina desde fines de la década del ochenta y, en consecuencia, al modelo de integración inspirado en este modelo. Por ello, a diferencia de los procesos de integración desarrollados en las décadas pasadas, cuyo centro era el comercio y los temas relacionados con éste, en el ALBA las cuestiones energéticas, sociales y productivas son prioritarias. En vez de buscar la inserción internacional e incrementar la competitividad, en el ALBA se destaca las ideas de solidaridad, la complementariedad y cooperación. En vez de promover acuerdos comerciales con países o bloques regionales del Norte, se opta por una estrategia anti-capitalista y anti-imperialista. Por todas estas razones, no es desatinado describir al ALBA como un “eje anti-sistémico” en la integración latinoamericana, que incluso pretende ir mucho más allá que la UNASUR o el Mercosur en la ruptura con el modelo del regionalismo abierto.

Ahora bien, existen serias interrogantes sobre la capacidad del ALBA para consolidarse como un bloque en la región. La extensión de este ensayo no permite considerar esto en detalle. No obstante, la primera duda que existe es sobre la sustentabilidad del bloque, porque la mayor parte de los programas es financiado por Venezuela, un país que en los últimos años se ha beneficiado de los elevados precios del petróleo. Esto le ha permitido al gobierno venezolano “internacionalizar su renta petrolera” y actuar como un *paymaster* en el ALBA. No obstante, es válido formular preguntas sobre como funcionaría el bloque regional si se produjese una caída en los precios del petróleo y se redujese la capacidad venezolana de financiar los programas del ALBA. Surge además un problema de acción colectiva, porque la conducta típica de *free rider* puede generarse dentro del ALBA, ya que algunos países pueden actuar sólo buscando beneficios sin realizar pago alguno por lo recibido.

En segundo lugar, aunque el ALBA tiene ya cierta institucionalidad, ésta ha avanzado poco desde 2007. En lo esencial se mantiene un mecanismo “inter-presidencial” de toma de decisiones, sin crearse una normativa regional y sin un *spill over* legal e institucional que dinamice el proceso de integración. También surgen interrogantes debido a la participación de algunos de los miembros del ALBA en otros esquemas de integración que distan muchos de ser anti-capitalistas y anti-imperialistas. El caso extremo es Nicaragua, un país que es al mismo tiempo parte del ALBA y del CAFTA-RD.

Finalmente, se reconoce el merito del ALBA de replantear el tema del modelo de integración, que en la década del noventa fue asimilada al libre comercio. No obstante, aunque es verdad que la integración no es sinónimo de libre comercio, algo muy distinto es excluir cualquier dimensión comercial en la integración. Iniciativas como el CAME intentaron sin éxito una integración con comercio compensado. En el ALBA se insiste en el “comercio justo” o “comercio de los pueblos”, también se plantea un intercambio basado en las “ventajas cooperativas”, pero no se explica cómo funcionan estos mecanismos. En realidad, lo que se observa es una suerte de ayuda al desarrollo de los países de menor tamaño, financiado en lo esencial con recursos venezolanos.

A pesar de estas interrogantes, el ALBA tiene una cada vez mayor presencia en el escenario de la integración regional en América Latina, tanto en el ámbito económico como en el político. Esto reclama el estudio y reflexión sobre este bloque regional.

Referencias bibliográficas

Aponte García, Maribel, Mapas de Mercancías, Empresas Grannacionales y Cadenas de Producción Regionales en la Alianza Bolivariana: Marco Conceptual, Metodología y Análisis Preliminar.

Barcerz, Margarita, *Counter-Hegemony and ALBA: the Answer to the FTAA*, York University, The Baptista Prizewinning Essays, Toronto, Canadá, enero 2011.

Bossi, Fernando Ramón, 2010, *El ALBA es el camino*, disponible en línea: <http://www.aporrea.org/tecno/a97610.html> (consulta: 15 de marzo de 2010).

Chávez, Hugo, *Venezuela frente al ALCA: Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Principios rectores del ALBA. De la integración neoliberal a la alternativa bolivariana para América Latina*. Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Caracas, 2003.

Comisión Presidencial para el ALCA. Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe. Principios Rectores. Papel de Trabajo. Caracas, Venezuela, 2004, en FLACSO, *Dossier ALBA: Alternativa Bolivariana para América Latina*, Cuadernos de Integración, San José FLACSO, Fundación Carolina, 2007.

Declaración del Encuentro Presidencial entre Hugo Chávez y Fidel Castro. La Habana, Diciembre 2004-

Ethier, Wilfred, (1998), "Regionalism in a Multilateral World", en *The Journal of Political Economy*, vol. 106, no. 6, décembre.

Fermin T., Eudis F., "Alternativa bolivariana para los pueblos de nuestra América: ¿la ruptura paradigmática de los modelos de integración? ", *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, vol. 18, no. 2, abril-julio 2009.

Harris, David y Diego Azzi, *ALBA: Venezuela's answer to "free trade": The Bolivarian Alternative for the Americas*, Occasional Paper: 3, São Paulo, Brazil - Bangkok, Thailand October 2006.

Katz, Claudio, *El rediseño de América Latina. ALCA, Mercosur y ALBA*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2006.

Katz, Claudio, *El rediseño de América Latina. ALCA, Mercosur y ALBA*, Buenos Aires, Ediciones Luxemburg, 2006.

Kellog, Paul, The Bolivarian Alternative for the Americas: Dawn of an Alternative to Neoliberalism?, Paper presented to the 2006 annual meeting of the Canadian Political Science Association York University, Toronto.

Martínez, Osvaldo, "ALBA o ALCA. El dilema de la integración o la anexión", *Cuadernos América Latina-África*, n° 40-41, primer semestre, 2006.

Murh, Thomas, "Venezuela e ALBA: regionalismo contra-hegemônico e ensino superior para todos", *Educação e Pesquisa*, São Paulo, vol. 36, no. 2, p. 611-627, mayo-agosto, 2010.

Sader, Emir, 2006, "El firme y lento despuntar del ALBA", *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, no. 80, febrero.

Valencia, Judith, *ALBA, una alternativa más allá del ALCA*. Ponencia presentada en el Primer Encuentro Internacional y Solidaridad de los pueblos indígenas y campesinos, 12 de octubre.

Integración Centroamericana en tiempos de revalorización de la Política⁸⁹

Joseette Altmann Borbón⁹⁰

Al cumplirse dos décadas desde la firma del Protocolo de Tegucigalpa – en el cual se refunda el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) – puede decirse que la integración centroamericana ha sido un proceso de claroscuros. Ha producido resultados positivos, pero también manifiesta importantes debilidades. En estos años la región ha transitado –para bien- de la guerra a la paz, pero sin haber logrado enlazar con igual éxito las iniciativas de desarrollo social. Lejos de haber mejorado, las situaciones de pobreza, desigualdad y exclusión siguen siendo tremendas en la región, pese al cese de la inestabilidad política y al hecho de que durante los años noventa y parte de la actual década ha habido una reducción de la misma. (CA 4, los llamados países del triangulo del norte centroamericano vs CR-Panamá, y aquí los indicadores de pobreza de Panamá siguen siendo altos).

89 Este trabajo se nutre de varias ideas expuestas en diversos artículos realizados por la autora en el programa de Integración Regional de la Secretaría General de FLACSO.

90 Coordinadora Regional de Coordinación Internacional FLACSO y Directora del Observatorio de Integración Regional Latinoamericana (OIRLA).

La integración es instrumento que permite enfrentar los desafíos internacionales de la globalización y mejorar las condiciones del desarrollo subregional. Es eficaz herramienta que posibilita alcanzar mayor peso en el sistema internacional, regional y global en el tanto los participantes del proceso dejen de lado visiones e intereses particulares de cada país, en aras de construir visiones compartidas y cursos de acción concertados.

La complementariedad entre los distintos niveles de integración es compleja. Ello requiere de la creación de espacios de diálogo y concertación para la construcción de visiones compartidas que puedan transformarse en propuestas estratégicas y metas de conjunto en beneficio de todos los participantes. Las agendas abordan y ponen énfasis en diversos temas y los actores de cada uno de los procesos pueden variar. Por ello para incidir en el escenario global y buscar espacios que logren generar normas y reglas sobre las nuevas dinámicas se requiere de una fuerte voluntad política que sea constante.

El examen de las instituciones de la integración no debe limitarse a su eficacia. También ha de considerarse su legitimidad y “calidad” democrática. Desde un punto de vista político se suele subrayar la “doble legitimidad que caracteriza a ciertos órganos de integración.”⁹¹

Las naciones cooperan producto de oportunidades y circunstancias que se encuentran determinadas por cada contexto. Deciden cooperar cuando está en sus intereses hacerlo, y es en la sucesión de fuerzas y circunstancias donde se fortalecen o debilitan las relaciones, los valores y los principios compartidos por los países.⁹²

91 Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2010. Capítulo 7
En: www.estadonacion.or.cr

92 Stein, Arthur A. *Why Nations Cooperate?* Cornell University Press.
New York, 1993.

Ello facilita o dificulta el establecimiento de mecanismos de concertación y coordinación de políticas.

Existe un acuerdo amplio en círculos académicos y gubernamentales de que la integración económica de América Central se ha fortalecido notablemente en los últimos 15 años. Este consenso está respaldado por el crecimiento significativo del comercio intra-región. Este proceso ha ocurrido de manera no real y no formal, y fuera del marco de los instrumentos de integración regionales.⁹³ Es decir, que este proceso de “la integración real” ha sido liderado por grupos específicos de poder económico regionales y empresas transnacionales, y no por los Estados y las instituciones.

La integración subregional es factor clave en la búsqueda del desarrollo. Los países pequeños son tomadores de oportunidades, no generadores de políticas globales, por lo que la integración se convierte en instrumento fundamental para “tener voz” en los foros internacionales. Será también factor relevante para que la década 2010-2020 verdaderamente sea la década latinoamericana, y no termine siendo sólo la década suramericana.

Cinco elementos para una agenda de integración centroamericana

1. Integración económica, nuevos mercados e inserción internacional

El denominado proceso de integración real, que refiere a la integración económica liderada por las empresas transnacionales y por grupos regionales de poder económico ha generado un aumento de las exportaciones y un incremento en la inversión extranjera directa (IED). Sin embargo, también ha creado una mayor concentración de la

93 Segovia, Alexander; *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central*, San José, Costa Rica: Lara, Segura y Asociados, 2005, p. 12.

riqueza y no ha logrado promover un crecimiento sostenible de las economías de ahí que este tema resulta prioritario para la agenda subregional.

En este ámbito deben tomarse en cuenta especialmente temas cómo:

- *Las diferencias en la forma de inserción internacional en el Istmo:* El Proyecto del Estado de la Región indica que en Centroamérica es posible distinguir dos estilos de inserción en la economía internacional. Primero, una inserción internacional de bajo nivel tecnológico basada en la agro exportación y la industria de maquila textil; altos volúmenes de emigración y flujo de remesas; poca capacidad de atracción de inversión extranjera; nivel exportador bajo o intermedio con fuerte peso del mercado centroamericano; y magros resultados económicos y sociales. Una segunda que combina la inserción internacional basada en mayor incorporación tecnológica; bajos o nulos volúmenes de emigración y flujos de remesas; mayor capacidad de atracción de inversión; alto nivel exportador orientado a mercados extra regionales y resultados económicos y sociales intermedios.⁹⁴
- *Reestructuración de la oferta exportable:* El proceso de reestructuración de la oferta exportable ha venido acompañado de una clara dependencia de las importaciones: tanto los productos generados bajo la modalidad de maquila como aquellos con componentes importantes de conocimiento (como en el caso de las exportaciones de INTEL en Costa Rica) e incluso el turismo, dependen en gran medida de las importaciones. Esta reestructuración de la oferta exportable ha transformado el rol de la subregión en los procesos productivos mundiales donde se deja la

94 *Ibid.*, p. 58.

especialización de aquellos procesos nacionales que llevan a productos finales -como en los tiempos de la economía agropecuaria- y se pasa a ser parte de un proceso multinacional de producción integrado.

- *Las remesas:* Se han convertido en una fuente importante de divisas para algunos de los países centroamericanos, donde en los casos de El Salvador y Honduras el importe de éstas prácticamente dobla el valor de las exportaciones de mercaderías, convirtiéndolas en la principal fuente de divisas para esos dos países (UNCTAD 1980-2010). De igual manera, al comparar el monto total recibido por las remesas con la inversión extranjera directa, puede suponerse que el déficit comercial de algunos países se está financiando con la “exportación” de seres humanos. La diferencia entre las remesas y la inversión extranjera directa es aún mayor si no se considera a Costa Rica, pues este país absorbe gran parte de la inversión extranjera directa dirigida hacia la subregión. El total de IED sin considerar Costa Rica disminuiría a \$1,931 millones de dólares.⁹⁵ (Los datos para Costa Rica son de \$1,323 millones de dólares y para Panamá de \$ 1,773 millones de dólares).
- *Necesidad de ampliar los mercados:* El principal socio comercial de la región es Estados Unidos. En 2010, Estados Unidos representó un 29,9% de las exportaciones regionales y un 37,3% de las importaciones. En segundo lugar están los países centroamericanos, es decir, el comercio intra-regional (25,7% de las exportaciones y 12,5% de las importaciones totales), superando a la Unión Europea quien constituye el tercer socio comercial. Es claro que persiste una marcada dependencia al mercado

95 UNCTAD, “*Foreign Direct Investment Flows 1970-2009*” Disponible en <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=88>; UNCTAD, “*External financial resources. Migrants Remittances 1980-2010*” Disponible en <http://unctadstat.unctad.org/TableViewer/tableView.aspx>

estadounidense, lo que explica porque Centroamérica (además de México) fueron los países más afectados por la crisis económica de 2008 y 2009, lo que obliga al SICA a examinar nuevas opciones de negociación con el fin de no verse afectado tan considerablemente por lo ciclos económicos de este país.

2. Medio ambiente

La introducción de los temas ambientales es otro aspecto relevante, especialmente en el contexto del cambio climático, donde se vuelve a replantear recuperar lo planteado y desarrollado por la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) firmada en el año 1994 por todos los presidentes centroamericanos. La ALIDES contempló compromisos regionales en 2 áreas fundamentales: 1. Legislación ambiental y recursos naturales; y 2. Legislación reglamentando evaluaciones de impacto ambiental, agua, energía, control de contaminación y desarrollo fronterizo. En su momento fue una iniciativa de importante proyección internacional por plantear un desarrollo novedoso y sustentable.

En la actualidad además del tema de protección ambiental, así como también del de prevención de desastres que es también central, Centroamérica debe ser capaz de sacar provecho de la llamada “economía verde”, dimensión en la cual tiene un potencial global importante en términos de su abundante biodiversidad. El problema es que no ha sabido cómo aprovecharla. Se requiere plantear el tema de manera prioritaria buscando converger esfuerzos nacionales (que conjuguen la empresa privada y el Estado) con esfuerzos regionales.

3. Seguridad

Un tema que adquiere cada vez mayor importancia es el de la erosión de los Estados de Derecho por el crimen organizado y la inseguridad ciudadana.⁹⁶

⁹⁶ Solis, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. Editorial Catalonia Ltda. Chile, 2008.

Varios estudios se han abocado a analizar este tema a profundidad.⁹⁷ Centroamérica –y en especial los países que forman el “Triángulo Norte” (Guatemala, Honduras y El Salvador) – es la región más violenta del mundo.

Mientras el crimen organizado para Estados Unidos y Europa es un problema de seguridad, para Centroamérica ya constituye además un problema de gobernabilidad. En particular el narcotráfico ha creado estructuras paralelas al Estado, sustituyendo lo que el Estado, la economía y los mercados tradicionales no pueden dar.⁹⁸

Los principales problemas en torno a la seguridad son los siguientes:⁹⁹ Primero, que Centroamérica se encuentra inmersa en su conjunto en una *geopolítica de narcotráfico*. La región se encuentra ubicada entre la principal zona productora y la principal zona consumidora de drogas de América. Segundo, están las actividades de las pandillas juveniles y las maras; las cuales se vinculan a la extorsión, secuestros y menudeo, y que en años recientes han procurado controlar espacios o territorios. Además, hay fuertes indicios de su vinculación instrumental al crimen organizado.¹⁰⁰

97 Entre los estudios más recientes se pueden citar: La Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, *Seguridad y crimen organizado transnacional. Una propuesta de acción para Centroamérica*. Documento político 2. Año 2. No. 1. Guatemala, Guatemala: laRED/Fundación Konrad Adenauer, 2011 y PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano, Bogotá, Colombia*: PNUD, octubre 2009.

98 La Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, *Seguridad y crimen organizado transnacional*, op. cit., p. 12.

99 *Ibíd.*, p. 19.

100 Solis, Luis Guillermo. Pandillas y gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe. En Gino Costa y Carlos Romero (editores) *¿Qué hacer con las pandillas?* Ciudad Nuestra, Lima: 2009 pp. 79-109.

Tercero, en la mayoría de los países de la región los Estados de Derecho son débiles e incipientes.¹⁰¹ Y un cuarto factor de inseguridad es el fácil acceso a las armas ligeras.¹⁰²

Si se parte del entendimiento que el tema de la seguridad es transnacional, y que ningún Estado, por más poderoso que sea, es capaz de enfrentarlo por sí mismo, el tema de la seguridad debe estar en la agenda regional.

En este ámbito resulta importante destacar la realización exitosa de la I Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, los días 22 y 23 de junio de 2011 en Ciudad Guatemala, donde participaron los países centroamericanos, México, Colombia y Estados Unidos y contó con el apoyo de 60 países y 50 organizaciones internacionales.

Más allá de los fondos conseguidos para enfrentar el problema de la inseguridad en la región, el verdadero logro de la Conferencia fue volver a lograr un discurso homogéneo entre los y las mandatarios del Istmo (que desde el Golpe de Estado en Honduras primero y luego desde el conflicto en Isla Calero entre Nicaragua y Costa Rica, no se habían vuelto a sentar juntos en una mesa de diálogo). Y más aún, se logró concertar agendas regionales y acciones concretas en las temáticas. El desafío de la ejecución total de los 22 proyectos acordados aún queda en pie, pero se logró observar una voluntad política para la acción en materia de seguridad y que le da una nueva esperanza a la integración regional.¹⁰³

101 Rojas Aravena, Francisco. "Post conflicto: retos sociales y económicos en Centroamérica". Documento Base de la Conferencia Foro Regional Esquipulas 2010. Ver en: www.fundaesq.org

102 Sáenz Breckenridge, Stella (editora). *Armas Pequeñas y Livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*. FLACSO, Secretaría General, San José, Costa Rica, 2007 www.flacso.org.

103 Exposición de Pedro Caldentey en el Seminario Internacional *Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global*, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

4. La integración social

Una necesaria perspectiva multidimensional de la integración centroamericana requiere del trabajo en ámbitos más allá de lo económico que busquen mejorar la distribución de la riqueza, la igualdad de oportunidades, el sentido de pertenencia de los ciudadanos, la convivencia democrática y el respeto a la “diferencia”. Resulta de suma importancia en el caso de Centroamérica el tema de la inclusión y respeto a tres grupos especialmente vulnerables: los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes, desde una perspectiva regional.

La realidad del proceso centroamericano indica que se ha concebido y construido la Integración desde una perspectiva económica, excluyente de otros aspectos de la realidad social, encomendada a técnicos gubernamentales con poco o ningún control ciudadano. Es necesario darle un mayor peso a los componentes sociales, culturales y políticos en el proceso, de tal manera que las políticas de integración lo sean también de integralidad; de esto depende la sostenibilidad del proceso.

Lejos de haber mejorado, la situación de pobreza, exclusión y desigualdad siguen siendo tremendas en la región centroamericana. A pesar de que la reducción de la pobreza en la década de 1990 y parte de la actual década se relaciona con el cese de la inestabilidad política, lo cierto es que en términos porcentuales se reduce la pobreza pero en cifras absolutas la pobreza ha aumentado en el istmo.

Para el 2008, en Guatemala y Honduras aproximadamente el 10% de la población más rica recibe cerca de un 40% de los ingresos totales y cerca de un 30% en los demás países centroamericanos.¹⁰⁴ Con respecto a los niveles de pobreza, entre el 2008 y el año 2010, la pobreza por falta de ingresos aumento en 0,5 puntos porcentuales y la pobreza extrema aumentó en 1,1 puntos porcentuales.

104 Resumen Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2010. p. 50. En: www.estadonacion.or.cr

En promedio un 47% de las y los centroamericanos viven en pobreza por falta de ingresos suficientes y un 18,6% vive en extrema pobreza.¹⁰⁵

Todos los indicadores señalan que la pobreza extrema se puede erradicar con políticas públicas en salud, educación y trabajo que enlacen el corto, mediano y largo plazo.

5. Interconexión y energía

Los temas energéticos (de abastecimiento, acceso y también los de desarrollo de energías renovables) así como los de interconexión (energética, de telecomunicaciones y transportes) resultan centrales para lograr una mejor integración en todos los ámbitos y a la vez aumentar la competitividad del Istmo, sacando provecho además de la ubicación geográfica del Istmo, que representa un atractivo particular de la región.

En este sentido la interrelación con los esfuerzos que se promueven desde el Proyecto Mesoamérica resulta central para evitar la duplicación de esfuerzos y a la vez sacar el mejor provecho de los recursos existentes.

Uno de ellos es el Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (SIEPAC), cuyo objetivo es la creación y puesta en marcha de un mercado eléctrico centroamericano mayorista denominado Mercado Eléctrico Regional (MER) y sus organismos regionales CRIE y EOR. Este Sistema entró en operación parcial en 2010 y se espera que su operación total llegue en 2012 (actualmente hay un 94% de ejecución del proyecto).¹⁰⁶

Otro proyecto es la Autopista Mesoamericana de Información que busca satisfacer las necesidades de transmisión de voz,

105 *Ibid.*, p. 50-51.

106 Exposición de Ennio Rodríguez en el Seminario Internacional *Integración Regional: Del Discurso a la Práctica*, realizado por FLACSO Secretaría General y la CAF, los días 4 y 5 de agosto de 2011.

datos e imagen y promover el uso de las tecnologías de información de manera extensiva, es decir reducir la brecha digital. Para ella se pretende utilizar la infraestructura de la línea de transmisión eléctrica del SIEPAC. Para el 2011 el montaje de la fibra óptica presenta un avance del 90% y ya se creó la empresa Red Centroamericana de Fibras Ópticas, SA (REDCA).

Cinco desafíos de la integración centroamericana

1. Falta de voluntad política y un escenario agitado

A pesar de que los procesos de integración han pasado a constituirse en una demanda urgente e indispensable en el contexto de la globalización, no existe una verdadera voluntad política en Centroamérica para considerar la integración como un medio para la inserción a los mercados mundiales. La falta de voluntad política de los gobiernos es un reto a resolver.

La poca voluntad política de dotar con una institucionalidad eficaz al sistema de integración ha generado dinámicas de mucha intensidad donde la empresa privada realiza la “verdadera integración”, una integración no oficial inmersa en el ámbito del mercado, en el ámbito económico donde el Estado tiene un papel menor en el proceso. Es cierto que en las áreas económicas, financieras y aduaneras la región centroamericana ha tenido una integración mayor, pero renunciando al plano político de la misma.

A esto se suma que el escenario regional se encuentra agitado lo cual desvía la atención de los gobiernos de los temas regionales dada la alta necesidad de atender los nacionales. Cabe mencionar de forma breve algunos de esos desafíos. 1. Problemas fronterizos. 2. Elección de autoridades del sistema de integración. 3. Cambio/Continuidad en el mapa electoral de la región. 4. Los efectos negativos de la delincuencia y el crimen organizado. 5. Las estadísticas regionales en materia de pobreza y desarrollo humano son poco alentadoras para los

países del CA4 (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) en comparación con las cifras de Panamá y de Costa Rica. 6. Problemas de gobernabilidad y convivencia democráticas. 7. Asimetrías dentro y entre los países de la región.

2. Problemas con el logro de acuerdos y consensos comunitarios

El SICA enfrenta en el nivel político- institucional una serie de retos que tienen que ver con el logro del consenso y de acuerdos de corte comunitario. El marco jurídico y político debe ser mejorado con el fin de que cada acuerdo sea suscrito y ratificado por todos los Estados miembros. De igual forma, existen dentro del SICA instituciones bastante débiles y sin posibilidades de que sus acuerdos sean vinculantes, como son el Parlamento Centroamericano, al cual no pertenece ni Costa Rica, ni República Dominicana, y la Corte Centroamericana de Justicia de la cual Costa Rica y Panamá no forman parte. Esto dificulta los avances que pueda tener el sistema de integración puesto que las medidas tomadas por estos órganos son de alcance limitado por haber países que no se encuentran suscritos a ellos, y, que por tanto, no tienen responsabilidades con respecto a los mismos.

La existencia de acuerdos e instituciones en donde no estén incluidos todos sus miembros refleja la falta de logro de consenso entre los países miembros, en la medida en que posiciones muy distintas entre unos y otros en relación con ciertos temas no logran resolverse. No obstante, lo esencial para la institucionalidad centroamericana es consolidar su legitimidad y mecanismos de transparencia a lo interno de las propias instituciones, para impulsar y decidir en forma vinculante.

3. Problemas con la institucionalidad

La debilidad de las instituciones de la integración es otro elemento que desafía el proceso mismo del bloque centroamericano. La integración centroamericana es

institucionalmente compleja y diversa. Actualmente el SICA tiene ocho órganos, diez secretarías y veintiséis instituciones especializadas. Existe un discurso integracionista con abundantes promesas que políticamente tienen bajos niveles de concreción pues en la práctica carecen de contenidos reales. No hay voluntad política para la conformación de normas e institucionalidad supranacionales de carácter vinculante.

Las negociaciones políticas del SICA han sido, hasta el momento, de corte intergubernamental. Es decir, han dependido del acuerdo entre los diferentes gobiernos de los países miembros, lo cual implica que no existe un peso considerable en los órganos de tipo comunitario, ni en los acuerdos de corte supranacional, ni existen niveles profundos de integración.

Pero además, no sólo no hay voluntad política para ceder autoridad al SICA, sino que de suceder esto, el propio discurso sugiere que el mismo organismo no estaría en capacidad de responder adecuadamente a ello. Es un círculo vicioso en donde los gobiernos no ceden autoridad a la institucionalidad de la integración, que a su vez debilita a las instituciones, que a su vez tratan de operacionalizar el sistema sin mucho éxito.

La falta de decisiones vinculantes es uno de los principales problemas de la integración, pues no se ha creado aún una forma efectiva de lidiar con los conflictos. Dos hechos recientes manifiestan esta debilidad: El golpe de Estado en Honduras y el conflicto entre Costa Rica y Nicaragua por Isla Calero.

4. Las asimetrías entre los países y la división de la región

Al analizar el proceso de integración centroamericana, muchos autores resaltan las fuertes asimetrías entre los países del istmo. Con respecto al desarrollo humano, las variables de crecimiento económico y el PIB per cápita están por un lado los países del Sur (Panamá y Costa Rica) con un índice de desarrollo humano alto. Y por otro lado, están los países del CA4 (El Salvador, Guatemala, Nicaragua y

Honduras) con un índice de desarrollo humano medio y bajo. Cabe hacer aquí la referencia de que aún entre los países que conforman el CA4 existen diferencias pues Guatemala y El Salvador tendrían indicadores que los ubican en el rango medio de las mediciones, mientras que Honduras y Nicaragua estarían en el rango bajo de los indicadores.

Lo anterior, más la debilidad de las instituciones, partidos políticos débiles y una elite política con altos grados de deslegitimación, son factores que alertan y preocupan a los estudiosos de la región que, incluso comienzan a referirse a las “dos Américas Centrales”, la Centroamérica del Norte (países CA4) y la Centroamérica del Sur (Costa Rica y Panamá).

5. Fortalecimiento de la integración social

Con respecto a elementos de corte social, la integración centroamericana debe enfrentar dos desafíos puntuales; por un lado mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y, por otro asegurar una mayor participación de la sociedad en los procesos y la toma de decisiones con el fin de lograr una mayor legitimidad y apoyo a los gobiernos.

La calidad de vida de la mayoría de los centroamericanos no ha mejorado sustancialmente en los veinte años de democratización, la ciudadanía aún se sigue sintiendo excluida de los procesos de toma de decisiones y más insegura debido al incremento del crimen organizado. Este último problema ha adquirido dimensiones tales que los centroamericanos actualmente señalan como sus principales amenazas la delincuencia y el narcotráfico.

Pese a que se han logrado reducir las diferencias en los ritmos de crecimiento y de estabilidad económica entre los países del sub esquema, con respecto a la desigualdad del ingreso no se ha corrido con la misma suerte por lo que los objetivos de integración deben ampliarse más poniendo cuidado en la esfera social.

Reflexiones finales

Aunque existe una aspiración de larga data en las relaciones interregionales para que Centroamérica funcione como una región integrada; y a pesar de que existe un proyecto político de integración, las múltiples asimetrías entre los países del Istmo lo fragmentan, y obstaculizan su funcionamiento político y económico de región integrada. A ello se agrega que los países siguen sin resolver problemas de acción colectiva para enfrentar desafíos comunes.

En el periodo 2008-2010, las capacidades de la institucionalidad e la integración para fomentar el desarrollo humano sostenible en Centroamérica, continuaron siendo bajas y no muy distintas a las de años anteriores. Así lo confirmó el Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible de 2010.

Por lo tanto, Centroamérica debe concertar una inserción global que le asegure un derrotero hacia el desarrollo sostenible. Los líderes democráticos de la región han señalado la necesidad de concertar para generar mayor estabilidad, crecimiento económico con equidad, crear mecanismos de igualación de derechos y fortalecer los procesos de integración regional a través de nuevas opciones que contribuyan al fortalecimiento, perfeccionamiento y estabilidad de la democracia.

Una mirada a la región en su conjunto denota las necesidades de concertación, pero a la vez las dificultades de conciliar intereses. Un reciente estudio de la FLACSO señala como, por un lado la concertación política ha tenido un rol efectivo de interlocución, pero un déficit en cuanto a la acción concertada y a la institucionalidad. Las brechas por país no disminuyen, más bien se están ampliando.

Conciliar los procesos de concertación política, integración amplia y la apertura comercial, a la vez que se fomentan medidas para resolver las vulnerabilidades de la democracia,

los problemas de la pobreza, la desigualdad, y la inseguridad se convierten en algunos de los principales desafíos para los liderazgos democráticos de los países miembros del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

Todo ello requiere, para tener un seguimiento coherente, de la construcción de una memoria histórica del proceso centroamericano que abraque los años 90, así como sí la hubo en su momento en los años 60 y 80. Los procesos de la integración no son sistematizados de manera conjunta porque no existe una posición común de los países. Ello tiene como resultado que cada país tiene sus propias sistematizaciones relacionadas con intereses específicos. Se requiere la creación de un equipo técnico que busque consensuar temas comunitarios por encima de intereses nacionales; que tengan cierto nivel de independencia de lealtades nacionales. Ello se puede realizar si por ejemplo se piensa en conformar un *staff* de funcionarios pagados por SICA y no por los países. Es pensar en replicar el ejemplo de funcionarios de distintas nacionalidades que pasan a laborar en la Unión Europea.

Los cambios en las modalidades de integración regional no son fenómenos aislados. Se relacionan con las transformaciones que están experimentando los países de la región respecto a su forma de pensar la política, la soberanía, el desarrollo y el bienestar. Ante el agotamiento del modelo neoliberal, existe un acuerdo generalizado en la necesidad de aproximarse a un modelo de desarrollo sustentable en donde el Estado y la Política adquieran de nuevo un rol central como orientadores del desarrollo.

En tiempos de repensar los paradigmas que hasta ahora han servido para dirigir el desarrollo de los países latinoamericanos y para configurar la forma de comprender y percibir las problemáticas centrales, se observa una revalorización de la importancia de la Política. Los procesos de integración regional no deben estar exentos de esta tendencia. Deben sacar el mayor provecho de la

coyuntura para poder avanzar a una integración efectiva latinoamericana y caribeña que realmente permita alcanzar metas que logren un mejor desarrollo de las poblaciones y de las naciones latinoamericanas y caribeñas.

A pesar de que los discursos buscan colocar a la integración como el medio a través del cual América Latina puede alcanzar objetivos políticos, sociales, económicos y culturales; en la práctica continúan operando varias paradojas: a) más democracia con mayor desencanto; b) mas crecimiento del comercio con menos integración; c) mas crecimiento económico con más desigualdad; d) retórica integracionista con acciones fragmentadoras; e) discurso cooperativo con escalamiento de tensiones; f) diseños institucionales complejos con debilidades estructurales; g) respuestas convencionales a guerras no convencionales (crimen, Narco, etc.); h) una mayor participación en el contexto internacional sin una voz común; i) más autonomía en el sistema internacional sin voz propia; j) se combaten guerras transnacionales como si fuesen tradicionales.

Empero las buenas intenciones y el reimpulso que ha tomado la necesidad de crear mecanismos de integración política de un sentido más real y efectivo a la integración de la región, los nuevos mecanismos se enfrentan a una serie de desafíos que deberán superar para poder avanzar en sus objetivos y en la construcción de un sentido político estratégico: a) Se requiere la capacidad de relacionarse de manera eficiente y efectiva con las instancias subregionales; b) la ratificación parlamentaria de estos mecanismos es un reto importante para que pasen a estar formalmente constituidos y se les de mayor legitimidad; c) la multiplicidad de temas en las agendas de los mecanismos de integración llevan a la dispersión de acciones, así como la adopción de compromisos que nunca llegarán a la práctica; d) debe encontrarse la manera de lograr que acuerdos importantes que se logren concretar; e) es probable que haya dificultad para construir

un proceso de toma de decisiones conjuntas en temas ya de por sí controversiales; f) Concertar agendas y transformarlas en un plan de acción sustantivo demanda tiempo, esfuerzo, y recursos; las diferencias respecto a cómo llevar a cabo las acciones prioritarias en el área y en el sistema global son evidentes; g) se debe evitar el camino propio que centra toda su atención en las dinámicas internas y que olvidan que mediante su relacionamiento efectivo con otras naciones se pueden obtener objetivos beneficiosos para la población que de manera aislada no podrían lograrse.

A la pregunta ¿es la integración política un nuevo camino hacia la integración latinoamericana como lo fue la integración económica en el pasado? La respuesta varía según la América Latina de la que se hable, Suramérica pareciera haber estado más cerca de eso que la parte Norte de América Latina. Sin integración no avanzaremos en superar los desafíos actuales, ni los emergentes. En el contexto internacional actual la única opción es afianzar la coordinación regional.

Además, en un contexto de cambios acelerados de relaciones de poder, el multilateralismo se reafirma como la mejor opción para lograr los equilibrios que puedan mantener la paz y la estabilidad internacionales. América Latina es una región de paz, es esencial mantener esta condición como base para la construcción democrática y para el desarrollo. Recuperar un sentido de metas centradas en el ser humano, en su desarrollo y potenciamiento es lo que permite recobrar los valores universales de la Declaración de los Derechos Humanos, desde sus orígenes en la revolución francesa a las metas colectivas que hoy nos hemos propuesto con los Objetivos del Milenio. El desarrollo humano es el camino para enfrentar los desafíos del presente y de manera cooperativa construir un futuro diferente, que ubique los valores y la dignidad de las personas en el centro. Una de las mejores formas que tenemos para ello es concertarnos, asociarnos y promover una integración efectiva, vinculante e institucionalizada.

Pero más allá de cualquier recomendación, la integración centroamericana continúa siendo, ante todo, una aspiración de mediano plazo cuya concreción –en términos absolutos– será previsible si se superan las diferencias de cada coyuntura particular. El proceso gradual de acercamientos y la cooperación crecientes al interior y entre los gobiernos para crear nuevos vínculos y medidas de confianza permitirán, finalmente, llevar a buen puerto el proceso de integración centroamericano.

Referencias bibliográficas

CEPAL. *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2010*. Diciembre 2010.

CEPAL. *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2010*. Mayo 2010.

Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2010. Capítulo 7. En: www.estadonacion.or.cr.

Exposición de Ennio Rodríguez en el Seminario Internacional *Integración Regional: Del Discurso a la Práctica*, realizado por FLACSO Secretaría General y la CAF, los días 4 y 5 de agosto de 2011.

Exposición de Pedro Caldentey en el Seminario Internacional *Multilateralismo y Nuevas Formas de Integración en América Latina en el Contexto Global*, realizado por FLACSO Secretaría General, la Fundación Carolina y CIDOB los días 4 y 5 de julio de 2011.

PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010. Abrir espacios a la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*, Bogotá, Colombia: PNUD, octubre 2009.

Programa Estado de la Nación. (2011) Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación.

Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia, *Seguridad y crimen organizado transnacional. Una propuesta de acción para Centroamérica*. Documento político 2. Año 2. No. 1. Guatemala, Guatemala: laRED/Fundación Konrad Adenauer, 2011.

Rojas Aravena, Francisco. "Post conflicto: retos sociales y económicos en Centroamérica". Documento Base de la Conferencia Foro Regional Esquipulas 2010. Ver en: www.fundaesq.org

Sáenz Breckenridge, Stella (editora). *Armas Pequeñas y Livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*. FLACSO, Secretaría General, San José, Costa Rica, 2007 www.flacso.org

Segovia, Alexander, *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central*, San José, Costa Rica: Lara, Segura y Asociados, 2005.

Stein, Arthur A. *Why Nations Cooperate?* Cornell University Press. New York, 1993.

Solis, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco. *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. Editorial Catalonia Ltda. Chile, 2008.

Solis, Luis Guillermo. Pandillas y gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe. En Gino Costa y Carlos Romero (editores) *¿Qué hacer con las pandillas?* Ciudad Nuestra, Lima: 2009.

UNCTAD, "*Foreign Direct Investment Flows 1970-2009*" Disponible en <http://unctadstat.unctad.org/TableView/tableView.aspx?ReportId=88>.

UNCTAD, "*External financial resources. Migrants Remittances 1980-2010*" Disponible en <http://unctadstat.unctad.org/TableView/tableView.aspx>.

El Proyecto Mesoamérica: No solo de comercio vive la integración

Ennio Rodríguez¹⁰⁷

El núcleo duro de la integración mesoamericana es Centroamérica. Un 35% de su comercio es recíproco, excluidas las zonas francas. La integración centroamericana es el proyecto integracionista de más larga data en el mundo en desarrollo y esta es multidimensional, funcional y, a la vez, disfuncional en temas tales como el embate del crimen organizado.

La región centroamericana participa en distintos esquemas de geometría variable. Como es sabido, la integración comercial centroamericana incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Además, Panamá está negociando su adhesión. Por su parte, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) está compuesto

107 Asesor Regional Principal y Coordinador del Proyecto Mesoamérica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) *Regional: Del Discurso a la Práctica*, realizado por FLACSO Secretaría General y la CAF, los días 4 y 5 de agosto de 2011.

por Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana e incluye temas de cooperación política y funcional. A su vez, al Proyecto Mesoamérica lo constituyen Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y República Dominicana.

El Proyecto Mesoamérica es un mecanismo de diálogo y coordinación que articula esfuerzos de cooperación, desarrollo e integración entre los países de Mesoamérica con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región.

Si se reflexiona acerca de la integración regional, se puede afirmar que los beneficios son trans-fronterizos y, por lo tanto, no los registran adecuadamente los mercados políticos ni los comerciales. A su vez, normalmente existe en los países (no solo los de Centroamérica) una resistencia a los procesos que supongan supranacionalidad, la cual es percibida como pérdida de soberanía, por lo que no debe sorprender que aún persistan instituciones regionales débiles y que sus contrapartidas nacionales también sean débiles. Existe un intento deliberado de limitar su alcance a secretarías de procesos de coordinación inter-gubernamental, sin capacidad de iniciativa propositiva.

Usualmente, cuando se habla de integración regional, el marco teórico tradicional parte de lo comercial, sin embargo, la integración comercial no es necesariamente el punto de partida en todos los casos. Por lo tanto, para avanzar en campos no comerciales (para los cuales existen los tratados comerciales que les dan sustento jurídico) se hace necesario desarrollar mecanismos para gestar proyectos, promover coordinación política multinacional, desarrollar coordinación técnica sectorial e intersectorial y sobretodo visualizar las necesidades de coordinación de políticas públicas, armonización de la regulación y de actores regionales en los proyectos.

Esto a su vez demanda, en países en desarrollo, la cooperación internacional con recursos concesionales. Estos deben orientarse para la promover la coordinación y el apoyo a la gestación y análisis de pre-factibilidad de proyectos, la armonización regulativa regional, el desarrollo institucional y empresarial. El financiamiento de los proyectos, a su vez, debe ser tal que resulte atractivo para priorizar la inversión en todos los países participantes y atender sus restricciones financieras y fiscales.

Dentro de los proyectos prioritarios de integración regional en el proyecto Mesoamérica se encuentra el Sistema Mesoamericano de Salud Pública, la Integración de Electricidad, la Autopista Mesoamericana de Información y la infraestructura de transporte y facilitación comercial.

1. El Sistema Mesoamericano de Salud Pública (de ahora en adelante SMSP)

El SMSP, registra importantes avances como la constitución del Instituto Mesoamericano de Salud Pública en julio de 2009, la conclusión de los Planes Maestros en marzo de 2010, y el lanzamiento de la Iniciativa Salud Mesoamérica 2015 en junio de 2010.

La Iniciativa de Salud 2015 ha recibido donaciones de la Fundación Bill and Melinda Gates, la Fundación CARSO y del Gobierno de España y maneja un monto de \$150 millones de dólares que ejecuta el Banco Interamericano de Desarrollo. Los principales beneficiarios son los países Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá. Principalmente, busca la ampliación de servicios de planificación familiar, la prevención de embarazos en adolescentes y sistemas de información, salud materna e infantil adecuada y su promoción dirigida a población indígena, intervenciones de primer nivel de atención comunitaria en áreas rurales, la salud reproductiva, nutrición e inmunización, cuidados de emergencia obstétrica

y neonatal, introducción de micronutrientes para la niñez, adaptación cultural de los servicios particularmente a población indígena y la implementación de esquemas para disminuir barreras financieras de acceso de la demanda.

2. Interconexión Eléctrica de Mesoamérica

El Sistema de Interconexión Eléctrica de los Países de América Central (de ahora en adelante SIEPAC) e interconexiones ha establecido 1,800 Km. de línea de transmisión y 15 subestaciones, 103 Km. de la interconexión MX-GU y 614 Km. previstos para la interconexión PA-CO. Este proyecto de interconexión eléctrica ha promovido la creación de un mercado eléctrico regional (MER) empresa e instituciones regionales, y tiene previstas, como resultado, reducciones entre 3% y 23% del costo medio de generación, potenciado aún más por México y Colombia. Además, cabe destacar que ha logrado el desarrollo de instituciones supranacionales para Centroamérica en las áreas de política pública, regulativas y empresariales en materia eléctrica.

3. Autopista Mesoamericana de la Información (AMI)

Su principal objetivo es satisfacer las necesidades de transmisión de voz, datos e imagen y promover el uso de las tecnologías de información de manera extensiva y de esta manera reducir la brecha digital. Se utilizará la infraestructura de la línea de transmisión eléctrica del SIEPAC. Sus principales logros incluyen la instalación de la fibra óptica, la cual presenta un avance del 90% y la creación de la empresa Red Centroamericana de Fibras Ópticas, SA (REDCA). Sin embargo, aún queda mucho por lograr como lo es la interface entre los sistemas nacionales y el regional (físicas y regulativas), así como la interconexión entre Guatemala y México.

Cuadro 1. Estructura del Financiamiento del Proyecto SIEPAC	
Fuentes de financiamiento	Total (miles US\$)
Aportación Capital Social	58.500
Préstamos del BID	253.500
Préstamos del BCIE	109.000
Préstamo CAF	15.000
Préstamos de Accionistas	13.500
Préstamos de BANCOMEXT	44.500
TOTAL	494.000

4. El Corredor Pacífico de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM)

RICAM es un sistema de carreteras que se clasifican en dos categorías, por un lado, se encuentran los corredores principales de integración, que se constituyen en el Corredor Pacífico y el Corredor Atlántico; y por el otro los ramales y ejes transversales complementarios.

Uno de los principales objetivos del Corredor Pacífico, el proyecto que se ha priorizado en la primera etapa de la RICAM, es elevar la competitividad regional al reducir costos y tiempos de transporte, así como facilitar acceso a mercados e integración de cadenas productivas, aumentar la seguridad vial de personas y vehículos, y reducir las emisiones producto del transporte de carga y personas. En total, dicho sistema de carreteras transporta el 95% de los bienes comerciados por vía terrestre en la región. Entre los beneficios esperados que más destacan se encuentra la reducción del tiempo de recorrido de 190 a 54 Hrs de México a Panamá, al incrementarse la velocidad promedio de 17 a 60 km/h. De acuerdo con una propuesta inicial, se pretende invertir \$2,200 millones de dólares en los próximos cinco años en: operación y mantenimiento de tramos viales

y seguridad vial, homologación de pesos y dimensiones, y acondicionamiento y optimización de pasos fronterizos.

Entre los avances más destacados se encuentra la consolidación de acuerdos sobre los tramos de la carretera a intervenir y el diseño (en proceso) de los pasos fronterizos. Además, se ha desarrollado un mecanismo de coordinación inter-gubernamental, y se ha planteado el establecimiento de una agencia gestora para la ejecución de los estudios de factibilidad. Sin embargo, también quedan algunos desafíos por cumplir como lograr el financiamiento adecuado a las restricciones fiscales y financieras de la región y el desarrollo institucional capaz de desarrollar el proyecto con una visión regional.

5. Agenda de Facilitación Comercial

Su principal objetivo es atender los cuellos de botella aduaneros, logísticos y de transporte, así como mejorar el control fiscal y parafiscal de las aduanas. La propuesta principal es la extensión universal del Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (en adelante TIM), la implementación de los programas de Operador Económico Autorizado y la adopción de modelos de seguridad en fronteras e implementación de ventanilla única. Entre los principales logros se encuentra la implementación del TIM desde México a Nicaragua y la consolidación de un equipo humano y técnico que ejecuta el TIM. Entre los principales desafíos se encuentra la coordinación de inversiones, el desarrollo institucional auto-sostenido y la implementación de programas complementarios.

En suma, el Proyecto Mesoamericano ha sido una plataforma exitosa para seleccionar y promover proyectos regionales. El desafío es detonar una nueva generación de proyectos estratégicos, por ejemplo: la inversión en plantas de generación eléctrica regionales, una concepción integral de logística de transportes y una ampliación de los países

miembros, lo cual llevará a la necesidad de retomar el tema de la liberalización del comercio en Mesoamérica. Si bien, no solo de comercio vive la integración, este es uno de sus motores principales. En fecha reciente los países centroamericanos avanzaron en acordar un tratado único con México, el cual vendría a sustituir, de manera más eficiente los tres existentes. En el largo plazo, lo ideal sería la creación de una zona de libre de comercio de Mesoamérica.

ANEXOS

Anexo N° 1

Declaración de Caracas

“En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores”

1. Las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe, reunidos en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, los días 2 y 3 de diciembre de 2011, en el marco de la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y la XXII Cumbre del Grupo de Río, y en el año de la conmemoración del Bicentenario de la Independencia de Venezuela, y en memoria y homenaje a la trascendental obra histórica de El Libertador Simón Bolívar, acuerdan:
2. Reconocer la valiosa contribución del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política - Grupo de Río- creado en diciembre de 1986 en Río de Janeiro en los temas centrales de la agenda regional y global y en favor de las más altas aspiraciones de nuestros países, así como el impulso que ha otorgado a la cooperación, como a la integración y al desarrollo de la región, la CALC, creada en diciembre de 2008, en Salvador de Bahía, Brasil.
3. Reafirmar la declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe (Riviera Maya, México, 23 de febrero de 2010) y, en particular, la decisión de

constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que comprende a los 33 Estados soberanos de nuestra región.

4. Saludar la creación del Foro Unificado CALC y Grupo de Río de composición abierta, Co-Presidido por Chile y Venezuela que impulsó la excelente tarea de redactar el documento de procedimientos de la CELAC, dando cumplimiento efectivo a la Declaración Ministerial de Caracas del 3 de julio de 2010.
5. Reconocer los importantes logros y consensos alcanzados en las reuniones de las Ministras y los Ministros de Relaciones Exteriores realizadas en Caracas, durante julio de 2010 y abril de 2011, así como las reuniones ministeriales especializadas de lo social, ambiental, energético, financiero y comercial, en el marco de la Presidencia venezolana de la CALC.
6. Conscientes de los desafíos que la crisis económica y financiera internacional presentan al futuro de nuestra región y a nuestras legítimas aspiraciones de inclusión social, crecimiento con equidad, con desarrollo sustentable e integración.
7. Convencidos de que la unidad e integración política, económica, social y cultural de América Latina y el Caribe constituye, además de una aspiración fundamental de los pueblos aquí representados, unanecesidad para enfrentar con éxito los desafíos que se nos presentan como región.
8. Conscientes de que la conmemoración del Bicentenario de los procesos de Independencia en América Latina y el Caribe, ofrece el marco propicio para la consolidación y puesta en marcha de nuestra Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).
9. Decididos a promover y proyectar una voz concertada de América Latina y el Caribe en la discusión de los

grandes temas y en el posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes en reuniones y conferencias internacionales de alcance global, así como en la interlocución con otras regiones y países.

10. Reconocer que nuestros países han avanzado en procesos de Integración regional y subregional y en la conformación de diversos mecanismos a lo largo de las últimas décadas, reflejo de su vocación de unidad y su naturaleza diversa y plural, que constituyen un sólido cimiento a partir del cual edificamos la Comunidad que agrupa a todos los Estados latinoamericanos y caribeños.
11. Conscientes de la aspiración común de construir sociedades justas, democráticas y libres y, convencidos de que cada uno de nuestros pueblos respeta de los valores democráticos de la región, del Estado de derecho, sus instituciones y procedimientos y de los derechos humanos, les permita perseguir dichos ideales.
12. Ratificar nuestro apego a los Propósitos y Principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, y el respeto al Derecho Internacional.
13. Destacando el camino trazado por los Libertadores de América Latina y el Caribe hace más de doscientos años, un camino iniciado de manera efectiva con la independencia de Haití en 1804, dirigida por Toussaint Louverture, constituyéndose de esta manera en la primera República Independiente de la región. De la misma manera recordamos que la República de Haití liderada por su Presidente Alexandre Pétion, con la ayuda prestada a Simón Bolívar para la Independencia de los territorios que en el presente conocemos como América Latina y el Caribe inició las bases para la solidaridad e integración entre los pueblos de la región.

14. Inspirados en la obra de los Libertadores, y asumiendo plenamente su legado como acervo fundacional de nuestra Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.
15. Conscientes de que han transcurrido 185 años desde que se ensayara el gran proyecto de los Libertadores, para que la región se encuentre hoy en condiciones de abordar, por la experiencia y la madurez adquirida, el desafío de la unidad e integración de América Latina y el Caribe.
16. Inspirados en el Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, acto fundamental de la doctrina de la unidad latinoamericana y caribeña, en el que nuestras jóvenes naciones soberanas plantearon la discusión de los destinos de la paz, el desarrollo y la transformación social del continente.
17. Destacando la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en las luchas independentistas y reconociendo sus aportes morales, políticos, económicos, espirituales y culturales en la conformación de nuestras identidades y en la construcción de nuestras naciones y procesos democráticos.
18. Reconociendo el papel histórico de los países de la Comunidad Caribeña (CARICOM) en el proceso de liberación, desarrollo e integración en Latinoamérica y el Caribe, y enfatizando el compromiso permanente de CARICOM y los Pueblos Caribeños para contribuir con el desarrollo integral y sostenible de la región.
19. Exaltando la conmemoración del Bicentenario de Independencia, los países latinoamericanos y caribeños honramos la memoria de nuestras luchas independentistas y reafirmamos el pensamiento integracionista que enarbolaron nuestros héroes y heroínas.

Declaramos:

20. En el marco del Bicentenario de la independencia, nos hemos reunido los 33 países de América Latina y el Caribe, luego de los esfuerzos concretados en la Cumbre de América Latina y El Caribe (CALC) realizada el 17 de diciembre de 2008 en Salvador de Bahía y la Cumbre de la Unidad realizada en Cancún el 23 de febrero de 2010, para poner en marcha la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).
21. Que conforme al mandato originario de nuestros libertadores, la CELAC avance en el proceso de integración política, económica, social y cultural haciendo un sabio equilibrio entre la unidad y la 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 El Caribe, su historia común y sus continuas luchas por la justicia y la libertad.
22. Que teniendo en cuenta la diversidad en los procesos de formación de la identidad latinoamericana y caribeña, la CELAC se convierta en un espacio que reivindique el derecho a la existencia, preservación y convivencia de todas las culturas, razas y etnias que habitan en los países de la región, así como el carácter multicultural de nuestros pueblos, y plurinacional de algunos de nuestros países en especial de las comunidades originarias que promueven y recrean la memoria histórica, los saberes y los conocimientos ancestrales.
23. Que reconociendo el derecho que tiene cada nación de construir en paz y libremente su propio sistema político y económico, así como en el marco de las instituciones correspondientes de acuerdo al mandato soberano de su pueblo, los procesos de diálogo,

intercambio y negociación política que se activen desde la CELAC deben realizarse tomando en cuenta los siguientes valores y principios comunes: el respeto al Derecho Internacional, la solución pacífica de controversias, la prohibición del uso y de la amenaza del uso de la fuerza, el respeto a la autodeterminación, el respeto a la soberanía, el respeto a la integridad territorial, la no injerencia en los asuntos internos de cada país, la protección y promoción de todos los derechos humanos y de la democracia.

24. Con fundamento en los valores y principios del párrafo anterior y recogiendo la práctica del Grupo de Río, la CELAC promoverá el desarrollo de instrumentos para garantizar el cumplimiento de los mismos.
25. Que es necesario continuar unificando esfuerzos y capacidades para impulsar el desarrollo sostenible de la región, concentrando los esfuerzos en el creciente proceso de cooperación e integración política, económica, social y cultural para así contribuir con la consolidación de un mundo pluripolar y democrático, justo y equilibrado, y en paz, despojado del flagelo del colonialismo y de la ocupación militar.
26. Que es necesario profundizar la cooperación y la implementación de políticas sociales para la reducción de las desigualdades sociales internas a fin de consolidar naciones capaces de cumplir y superar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
27. La necesidad de avanzar sobre la base de nuestros principios en el fortalecimiento y consolidación de la cooperación latinoamericana y caribeña, en el desenvolvimiento de nuestras complementariedades económicas y la cooperación Sur-Sur, como eje integrador de nuestro espacio común y como instrumento de reducción de nuestras asimetrías.

28. Que la CELAC, único mecanismo de diálogo y concertación que agrupa a los 33 países de América Latina y El Caribe, es la más alta expresión de nuestra voluntad de unidad en la diversidad, donde en lo sucesivo 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.
29. Que la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), teniendo presente el acervo histórico del Grupo de Río y de la CALC, impulsará planes de acción para la implementación y el cumplimiento de los compromisos plasmados en las Declaraciones de Salvador de Bahía y de Cancún, en el Plan de Acción de Montego Bay y en el Programa de Trabajo de Caracas. Enalteciendo el proceso histórico vivido, las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe deciden:
30. Adoptar, con base en los principios de flexibilidad y de participación voluntaria en las iniciativas las declaraciones y documentos adoptados en las reuniones ministeriales especializadas sobre Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza, celebrada en Caracas, 24 y 25 de marzo de 2011; reunión de seguimiento y evaluación de los avances del Foro de Ministros de Ambiente, Caracas, 28 y 29 de abril de 2011; reunión Ministerial sobre Energía, Caracas, 12 y 13 de mayo de 2011; reunión Ministerial sobre la Crisis Financiera Internacional y Comercio Exterior, Caracas 18 y 19 de mayo de 2011; reunión entre Mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el marco de la CALC, Caracas 25 y 26 de Octubre de 2010; reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración

en América Latina y el Caribe en el área económico-comercial, Montevideo, 6 y 7 de abril 2010; Reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el área productiva, Caracas 5 y 6 de mayo de 2011; reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el área social e institucional, Caracas, 10 y 11 de junio de 2011; reunión de conclusiones entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe, Caracas, 11 de junio de 2011; reunión de coordinación de las iniciativas regionales en las áreas de infraestructura para la integración física de transporte y telecomunicaciones e integración fronteriza, realizada el 24 y 25 de marzo de 2011 en México; Reunión Regional de Mecanismos Latinoamericanos y Caribeños sobre Asistencia Humanitaria, realizada el 30 y 31 de mayo de 2011 en Panamá; reunión regional sobre protección a los migrantes, Perú 26 y 27 de junio de 2011. Dando cumplimiento al Programa de Trabajo de Caracas para la implementación de los mandatos de la CALC plasmados en las Declaraciones de Salvador de Bahía y de Cancún, así como en el Plan de Acción de Montego Bay, en el período 2010-2011 acordado por los Cancilleres el 3 de julio de 2010.

31. Poner 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.
32. Reafirmar que el propósito común de integración, unidad y cooperación dentro de la CELAC se sustenta en los acervos heredados por los principios compartidos y consensos adoptados en la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre la Integración y

Desarrollo (CALC) y el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política Grupo de Río, que luego de fructífera labor cesan formalmente en sus acciones y dan paso a la CELAC.

33. Incorporar el Plan de Acción de Caracas 2012 como parte integral de esta Declaración, con el objetivo de llevar a la realidad nuestro compromiso político de defensa de la unidad y la integración, la cooperación, la complementariedad y la solidaridad.
34. Aprobar el “Estatuto de Procedimientos de la CELAC”, como parte integral de la presente Declaración, poniendo así definitivamente en marcha su organización y funcionamiento.
35. Invitan a la Presidencia Pro-Témpore de la CELAC a que en el ejercicio de su Presidencia implementen el Plan de Acción de Caracas 2012 en especial lo relativo a los ejes temáticos en las áreas social, ambiental, energético, económico, cultural y otras áreas prioritarias determinadas en el Plan de Acción de Caracas. Asimismo, encomendar a los Ministros de Relaciones Exteriores a que formulen propuestas para destinar los recursos materiales y financieros necesarios, sustentados en los criterios de máxima efectividad y austeridad establecidos en el documento de procedimientos de la CELAC.
36. Comprometer la voluntad de nuestros gobiernos para instruir a los mecanismos y organismos regionales, a que promuevan entre ellos la comunicación, cooperación, articulación, coordinación, complementariedad y sinergia, cuando corresponda y a través de sus respectivos órganos directivos, para contribuir a alcanzar los objetivos de integración planteados en esta Declaración, asegurando el óptimo uso de los recursos y la complementariedad de esfuerzos.

37. Reafirmar la invitación para celebrar la Cumbre de la CELAC en la República de Chile en el 2012.
38. Celebrar en la República de Cuba la Cumbre de la CELAC en 2013.
39. Acoger la realización de la Cumbre de la CELAC en el año 2014 en la República de Costa Rica.
40. Dado en Caracas, cuna de El Libertador Simón Bolívar, República Bolivariana de Venezuela, el 3 de diciembre de 2011.

Anexo N° 2

Plan de Acción de Caracas 2012

Las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, de América Latina y el Caribe, reunidos en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, en ocasión de celebrar la III Cumbre CALC, el 02 y 03 de diciembre de 2011. Tomando en consideración los objetivos y principios definidos en la Declaración de Salvador de Bahía (2008), el Plan de Acción de Montego Bay (2009), Declaración de Cancún (2010), así como en las iniciativas plasmadas en el Programa de Trabajo de Caracas para la Implementación del Plan de Acción de Montego Bay (2010-2011), En cumplimiento de los mandatos de estas reuniones ministeriales y de altas autoridades; destacando y valorando los resultados de las actividades celebradas en el marco de su implementación (2010-2011), acordamos adoptar con base en los principios de flexibilidad y participación voluntaria en las iniciativas las siguientes decisiones que componen el Plan de Acción de Caracas 2012.

Crisis Financiera Internacional y la Nueva Arquitectura Financiera:

- Generar herramientas con el fin de mejorar las capacidades de financiamiento del comercio intrarregional.
- Implementar y fortalecer las capacidades internas y regionales para prevenir las crisis de riesgo sistémico

al interior de la región, así como los impactos extra-regionales, la mitigación de sus efectos adversos y la prevención del contagio mediante el mantenimiento de sólidas políticas fiscales y monetarias.

- Diseñar e implementar medidas de prevención, mitigación y control de la crisis a partir del aprovechamiento del intercambio de información y de experiencias de la región.
- 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.
- Avanzar en la estrategia para el diseño de una nueva arquitectura financiera regional de conformidad con lo contenido en el numeral 12 de la Declaración de Cancún y sustentada, entre otros, en los principios de justicia, solidaridad y transparencia Fortalecer los mecanismos financieros regionales y subregionales, y reconocer los avances de los sistemas binacionales y regionales de compensación de pagos, créditos y financiamiento transitorio.
- Impulsar el rediseño de las instituciones financieras internacionales, basados en el necesario incremento del poder de voz y voto de los países en desarrollo de acuerdo a los postulados de los principios de equidad y solidaridad, que permita la democratización del proceso de toma de decisiones en las mismas, de acuerdo con el peso actual en la economía mundial, así como la eliminación y/o flexibilización de las condicionalidades en el otorgamiento de préstamos fundamentados en las singularidades de cada país en carácter sostenible y en el respeto a su soberanía, independencia y autodeterminación.
- Promover foros de reflexión con miras al fortalecimiento de las instituciones financieras regionales y avanzar en

la construcción de nuevos instrumentos, mecanismos y esquemas financieros, que reduzcan los niveles de vulnerabilidad externa de la economía regional, garantizando el derecho a voto de los países en las decisiones institucionales en condiciones equitativas.

- Diseñar e implementar medidas de prevención, mitigación y control de Crisis Financiera a partir del aprovechamiento del intercambio de información y de experiencias de la región.
- Solicitar a la CEPAL su cooperación en estos temas.

Complementariedad y cooperación entre los Mecanismos Regionales y Subregionales de Integración:

- Fortalecer la complementariedad y cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración y de profundizar la coordinación entre las Secretarías y Presidencias Pro Témpore, a fin de contribuir a su efectividad y evitar duplicaciones innecesarias en conformidad con los mandatos de los distintos documentos de la CALC.
- El diálogo entre los mecanismos regionales y subregionales de integración continuará estructurado en cuatro grandes ámbitos (i) económico-comercial; (ii) productiva; (iii) social e institucional; y (iv) cultural.

(i) Económico-comercial:

- a. Establecer un Grupo de Trabajo que elaborará una propuesta para desarrollar una Preferencia Arancelaria Latinoamericana y del Caribe.
- b. Elaborar un Programa de facilitación del comercio de América Latina y el Caribe que contenga, entre otros, temas vinculados al transporte, procedimientos aduaneros y digitalización de procedimientos.
- c. Implementar una base de datos en la cual se registren las Normas y Reglamentos Técnicos aplicables a la importación de mercancías.

- d. Organizar en colaboración con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), un Seminario en Montevideo entre organismos de integración, para la discusión e intercambio de experiencias en materia de políticas económicas regionales, durante el año 2012.
- e. Profundizar las deliberaciones e intercambio de ideas sobre el Convenio de Créditos Recíprocos de ALADI con miras a su profundización, modernización y ampliación.
- h. Solicitar a la ALADI su colaboración en estos temas.
- g. Realizar un estudio sobre modalidades de promoción y protección de los flujos de inversión directa entre los países de la región dirigido fundamentalmente al aprovechamiento de los acuerdos comerciales intrarregionales con vistas a promover la inversión directa intrarregional.

(ii) Productivo: Valorar la posibilidad de celebrar una conferencia latinoamericana y caribeña, sobre desarrollo productivo e industrial.

(iii) Social:

- a. Crear un grupo de trabajo, de composición abierta e integrado, también, por los representantes de los Mecanismos Subregionales y Regionales de Integración, para elaborar una Agenda Estratégica de Coordinación Regional, que sirva como uno de los insumos a consideración del Foro previsto en la Declaración de los Ministros de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza (Panamá: revisar gramática), del 25 de marzo de 2011 cuyo mandato es elaborar un Plan de Acción Regional de políticas públicas en materia social. Esta Agenda podrá definir objetivos compartidos, proyectos prioritarios y resultados esperados de inclusión y desarrollo social.

- b. Este proceso se beneficiará de la construcción de un documento matriz, a partir de la identificación y priorización de proyectos y programas comunes según sus potencialidades, para que sus logros alcancen a todos las personas, especialmente aquellas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. c. Impulsar la participación activa de la sociedad civil especialmente las organizaciones y movimientos sociales como partes fundamentales en el proceso de inclusión social en la integración regional.

(iv) Cultural:

- a. Realizar una reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración sobre integración cultural e incentivo al desarrollo de las industrias creativas.

(v) Energía:

- Crear una instancia conformada por la autoridad nacional de cada país en materia energética en el marco de la institucionalidad que adopte la CELAC.
- Considerar los lineamientos de la Estrategia Energética Suramericana como elemento para el desarrollo de la integración energética regional de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)
- Promover el intercambio de experiencias sobre el uso de los biocombustibles como fuente de energía que contribuye a la promoción del desarrollo sustentable, la diversificación de la matriz energética de los países, la incorporación de tecnologías y fuentes adicionales de ingresos en el sector agrícola, así como la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Infraestructura para la Integración Física del Transporte las Telecomunicaciones y la Integración Fronteriza:

- Reforzar el apoyo al más alto nivel a las iniciativas de infraestructura física regional en 9 curso, identificando y buscando soluciones a los principales obstáculos a la interconexión regional y al tráfico transfronterizo.
- Acelerar la convergencia de los sistemas de regulación y control del tráfico multimodal, carretero, aéreo, marítimo-portuario, fluvial y ferroviario, en cada mecanismo de integración en materia de infraestructura e intercambiar experiencias y buenas prácticas entre ellos.
- Dar impulso a la integración regional ampliando el intercambio de experiencias exitosas en curso y de solicitar a los organismos y mecanismos regionales y subregionales que identifiquen los programas y proyectos en ejecución en materia de infraestructura física, conectividad e integración fronteriza que resulten complementarios en una perspectiva de mediano y largo plazo, que atienda a la necesidad de contar con una estrategia para el desarrollo e integración de la infraestructura física, de la conectividad y de las regiones fronterizas en América Latina y el Caribe.

El objetivo de la estrategia es disminuir la “brecha de infraestructura” que caracteriza a América Latina y el Caribe, a la luz de los esfuerzos nacionales, para aumentar el crecimiento económico, mejorar el desarrollo social y reducir la pobreza.

Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza:

- Conformar un Foro, a nivel ministerial, encargado de abordar los temas sociales de la región en el seno de la CELAC, el cual servirá para fomentar la cooperación que permita la articulación, armonización

y complementación de las políticas públicas nacionales en materia social, así como para la generación e implementación de planes, políticas y programas regionales comunes en las áreas prioritarias para el desarrollo social.

- Este foro se encargará de la elaboración de un plan de acción regional de políticas públicas en materia social.
- Convocar la Segunda Reunión de Ministros y Ministras del área social para el año 2012, para hacer un seguimiento de los compromisos de la Declaración Ministerial de Caracas sobre Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza.
- Convocar durante el segundo semestre de 2012 a reuniones de altos funcionarios en materia de seguridad alimentaria, salud y educación, respectivamente, con el objetivo de:
 - a. Proponer planes de acción que permitan implementar los acuerdos plasmados en la presente declaración.
 - b. Proponer objetivos y metas en cada ámbito para ser consideradas en el plan de acción regional e integral de política pública en materia social.
- Desarrollar un Programa Latinoamericano y Caribeño de Alfabetización y Postalfabetización, en aquellos países que así lo asuman, a fin de erradicar el analfabetismo en la región para el año 2015, de acuerdo a lo establecido en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Diseñar una propuesta de Programa Latinoamericano y Caribeño para la erradicación del hambre, en el que confluyan programas exitosos puestos en práctica por gobiernos y organizaciones sociales de la región.

Ambiente

- Conformar un grupo de trabajo encargado de abordar los temas ambientales de la Región en el seno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) que servirá para fortalecer la cooperación fomentando la articulación, armonización y complementación de las políticas públicas nacionales en materia ambiental, así como, para la generación e implementación de planes, políticas y programas regionales comunes en las áreas prioritarias para el desarrollo sostenible.
- Este grupo se encargará de la elaboración de un proyecto de agenda ambiental regional.
- Convocar una Reunión de Ministros y Ministras del área ambiental, antes de la Cumbre de Río+20, para hacer un seguimiento de los acuerdos de la Declaración Ambiental Ministerial de Caracas y contribuir para el éxito de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Rio+20), cuyo Segmento de Alto Nivel será realizado entre los días de 20 a 22 de junio de 2012.
- Evaluar la creación de un centro de conocimiento multidisciplinario que permita fortalecer las instituciones, así como capacitar a las comunidades para instrumentar una agenda común para la gestión del recurso hídrico.

Asistencia Humanitaria:

- Conformar un Grupo de Trabajo de composición abierta, según lo expresado en la Declaración de Cancún de 23 de febrero de 2010, asegurando la representatividad de las subregiones de Latinoamérica y el Caribe. Este Grupo servirá de enlace para la convergencia, coordinación y complementariedad de los distintos

esfuerzos y procesos que se desarrollan en la región, particularmente con el Grupo de Seguimiento de la Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria en América Latina y el Caribe (MIAH).

- Valorar la celebración en Panamá de la V Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria en América Latina y el Caribe (MIAH) en el 2012 y recomendar que en ese marco se lleve a cabo la continuación de este encuentro.

Protección al Migrante

- Fomentar el desarrollo de una estrategia regional que facilite la integración de los migrantes a las sociedades de acogida, promoviendo facilidades para la inserción legal, laboral, productiva y cultural, en consonancia con las legislaciones nacionales, con miras a promover una posición conjunta en los diálogos bi-regionales.

Cultura:

- Realizar una Reunión Ministerial en el área de Cultura e Identidades
- Tecnologías de la Información y Comunicación
- Sugerir a las instituciones nacionales encargadas de las telecomunicaciones y las tecnologías de la información en cada uno de los países de la región, coordinar con sus contrapartes de los países vecinos el uso de las redes eléctricas para tender infraestructura de 15 telecomunicaciones entre ellos, lo que contribuiría a generar una alternativa para bajar costos de interconexión de redes de telecomunicaciones y todos los beneficios complementarios.
- Explorar la posibilidad de instalar plataformas de interconexión para el acceso de servicios de

telecomunicaciones que favorezcan, entre otros, el desarrollo de la telefonía rural, la universalización de la banda ancha y su utilización con objetivos educativos, de innovación y sociales.

- Solicitar a la banca de desarrollo regional, tomando como antecedente los estudios existentes en las instancias subregionales de integración, un análisis de las condiciones de roaming internacional y larga distancia que contemple la posibilidad de consolidar las áreas de cobro con miras a la reducción de los precios en los servicios móviles de voz, texto y datos.
- Instruir a la Presidencia Pro-Tempore, con el apoyo de la Troika, de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) para que adelante e impulse las acciones necesarias para el logro de los mandatos y decisiones aprobadas en el Plan de Acción de Caracas y elabore un programa de trabajo para su debida implementación durante el año 2012, de acuerdo con el Estatuto de Procedimientos de la CELAC y tomando en cuenta las agendas y competencias de los organismos de integración de nuestra región.

Anexo N° 3

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC

Las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de los países que integran la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños:

Enfatizando nuestra vocación de concertación y convergencia con vistas a llevar a cabo acciones comunes en defensa de los intereses permanentes de nuestros Estados,

Decididos a construir un espacio común con el propósito de profundizar la integración política, económica, social y cultural de nuestra región, renovar y reforzar la unidad regional mediante el establecimiento de objetivos y mecanismos compatibles con la realidad de la misma y el desarrollo de los vínculos de solidaridad y cooperación entre los países de América Latina y el Caribe,

Renovando, para llevar adelante dichas acciones comunes, nuestra convicción en la vigencia de los principios compartidos y de los consensos adoptados, que constituyen el acervo histórico de nuestra comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), tal como han sido plasmados en todas las Declaraciones y Comunicados del Grupo de Río y de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), desde sus respectivos orígenes, Reafirmando nuestro compromiso indeclinable con la paz, el fortalecimiento de la democracia y el impulso

al desarrollo social y económico de nuestros pueblos, convencidos que una mayor integración entre nuestras naciones es una garantía para concretar dichas aspiraciones y promover la convivencia pacífica entre nuestras naciones,

Decididos a continuar propiciando soluciones propias a problemas comunes y fortaleciendo la presencia y capacidad de negociación de nuestros países ante la comunidad internacional, Ratificando la Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe, aprobada en la Riviera Maya, México el 23 de febrero de 2010, documento constitutivo de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), se adoptan los siguientes procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC:

I.- Órganos: La CELAC está conformada por los siguientes órganos:

- 1.- Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
- 2.- Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- 3.- Presidencia Pro Témpace;
- 4.- Reunión de Coordinadores Nacionales;
- 5.- Reuniones especializadas;
- 6.- Troika.

1.- Reunión Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno
Es la instancia suprema de la Comunidad. Se reúne ordinariamente en el país que ostente la Presidencia Pro Tempore de la CELAC y en forma extraordinaria cuando la Presidencia Pro Tempore en consulta con los Estados Miembros lo determine. La Presidencia Pro Témpace podrá convocar a Cumbres y reuniones extraordinarias en consulta con la Troika.

Sus atribuciones son:

- Designar al Estado sede de la siguiente reunión y que ejercerá la Presidencia Pro Témpore de la CELAC.
- Definir las directrices, y lineamientos políticos, y establecer las prioridades, estrategias y planes de acción para alcanzar los objetivos de la CELAC.
- Adoptar los lineamientos políticos y estrategias para las relaciones con terceros Estados u otras organizaciones o foros intergubernamentales de carácter internacional, regional o subregional.
- Aprobar la modificación de los procedimientos y modificaciones que se requiera para el funcionamiento de la CELAC
- Promover la participación ciudadana en la CELAC

2.- Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores

Se reunirá de manera ordinaria dos veces al año, pudiéndose convocar reuniones extraordinarias si fuese necesario a solicitud de un Estado miembro.

Sus atribuciones son:

- Adoptar resoluciones y emitir pronunciamientos sobre temas de carácter regional o internacional que sean de interés para los países de la región
- Adoptar resoluciones para implementar las decisiones y declaraciones de la Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.
- Adoptar los proyectos de declaraciones y decisiones a ser aprobadas en la Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno
- Preparar las Cumbres de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

- Coordinar posiciones comunes entre los países miembros en foros multilaterales, espacios políticos y de negociación internacionales para impulsar la agenda latinoamericana y caribeña.
- Decidir la conformación de grupos de trabajo de composición abierta, de naturaleza permanente o temporal, para alcanzar el logro de sus objetivos.
- Promover y desarrollar el diálogo político y la concertación sobre temas de interés de la CELAC
- Definir y aprobar los temas y asuntos de interés prioritario para la CELAC, así como los estudios y grupos de trabajo que provean el fundamento técnico y jurídico de los mismos.
- Realizar el seguimiento y análisis del proceso de unidad e integración en su conjunto, así como el seguimiento y cumplimiento de las declaraciones y decisiones de la Cumbre de Jefas y Jefes de Estados y de Gobierno, y profundizar la unidad y cooperación para el desarrollo de nuestros pueblos.
- Realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los planes de acción
- Adoptar el Programa de Trabajo bienal de actividades de la CELAC, que podrá incluir las reuniones especializadas.
- Implementar los lineamientos políticos y estrategias para las relaciones con otros actores gubernamentales u otras organizaciones internacionales.
- Delegar funciones y responsabilidades en los órganos y grupos de trabajo que se constituyan para el cumplimiento de tareas específicas, cuando sea necesario.
- Proponer la normativa de la CELAC y las modificaciones a la misma, contemplando el acervo histórico

- Aprobar programas, proyectos e iniciativas sobre integración, cooperación, complementariedad y desarrollo que los Estados miembros sometan a su consideración y a presentarla a la Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno para su adopción.
- Fomentar la comunicación, complementariedad, cooperación y articulación entre los mecanismos subregionales de integración, y recibir, para su consideración, los resultados de las reuniones que realicen dichos organismos a solicitud de la Presidencia Pro Tempore, utilizando para tales fines las estructuras institucionales de las mismas.
- Coordinar y promover posiciones conjuntas en temas centrales de interés de la CELAC.

3.- Presidencia Pro Tempore:

Durante los períodos 2011 - 2012 y 2012 - 2013, la Presidencia Pro Tempore se ejercerá por lapsos de un año y se efectuarán sendas reuniones Cumbre los años 2012 y el 2013. En la Cumbre del 2013 las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno decidirán la periodicidad de las Cumbres y de la Presidencia Pro Tempore.

La Presidencia Pro Tempore es el órgano de apoyo institucional, técnico y administrativo a la CELAC y entre sus funciones están:

- Preparar, convocar y presidir las Cumbres de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, de las reuniones de las Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y de los Coordinadores Nacionales, así como las Reuniones de los Mecanismos regionales y Subregionales de Integración.
- Instrumentar las decisiones de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno y de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores;

- Mantener la continuidad y el seguimiento de los trabajos de la Comunidad e informar de ello a los Estados miembros;
- Organizar y coordinar las reuniones de la CELAC.
- Coordinar las actividades permanentes de la CELAC.
- Presentar para su consideración a la Cumbre de las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y a la Reunión de Coordinadoras y Coordinadores Nacionales, el Programa de Trabajo bienal de actividades de la CELAC, con fechas, sedes y agenda de las reuniones de sus órganos.
- Efectuar el seguimiento a los acuerdos alcanzados en cada reunión.
- Preparar documentos de trabajo en temas de interés de la CELAC.
- Emitir, registrar y organizar los documentos y mensajes oficiales, así como mantener la comunicación oficial con los Estados Miembros.
- Constituirse como receptora del patrimonio de la Comunidad, así como del proveniente del Grupo de Río y la CALC;
- Apoyar a las instancias de la CELAC en el cumplimiento de sus funciones
- Preparar y presentar la Memoria Anual y los informes respectivos a las instancias de la CELAC - Preparar y presentar una minuta al final de cada reunión.
- Garantizar que todos los documentos oficiales sean presentados a todos los Estados Miembros en tiempo y en todos los idiomas oficiales de la CELAC.
- La Presidencia Pro Tempore podrá convocar a una reunión de los Mecanismos Regionales y Sub-

Regionales de Integración para compartir información, coordinar sus tareas, evitar duplicaciones e intensificar el diálogo, con el objeto de profundizar la unidad e integración y acelerar el desarrollo regional en áreas prioritarias para la CELAC.

El Estado sede de la Presidencia Pro Tempore asumirá los gastos que genere su funcionamiento. El Estado sede de la Presidencia Pro Tempore creará y mantendrá una página electrónica oficial de la CELAC, en la cual, entre otros elementos, publicará las declaraciones que ésta formule.

4.- Reunión de Coordinadores Nacionales Los Estados Miembros se vincularán con la Presidencia Pro Tempore por medio de los Coordinadores Nacionales, los cuales serán los responsables de la coordinación y seguimiento directo de los temas en discusión.

Cada país acreditará a un Coordinador Nacional titular y los alternos que considere necesarios.

Se reunirán de manera ordinaria dos veces al año, antes de cada Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y de forma extraordinaria cuando así se requiera. Como norma las reuniones se harán en el país que ostente la Presidencia Pro Tempore a menos que, a propuesta de éste, y en consulta con los Estados Miembros, se decida otra sede. Sus atribuciones son:

- Coordinar a nivel nacional los temas de la unidad, diálogo y concertación política regional de interés para la agenda de la CELAC
- Ser las instancias de enlace y coordinación para los temas de la unidad, concertación y diálogo político.
- Ser las instancias de enlace y coordinación para los programas, proyectos e iniciativas de integración, cooperación y desarrollo.
- Implementar mediante la adopción de las disposiciones pertinentes, las decisiones de la Cumbre de Jefas y

Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones de la Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Tempore;

- Preparar las reuniones de las Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.
- Elaborar proyectos de declaraciones, decisiones, resoluciones y normativas para la consideración de la Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- Coordinar las iniciativas de la CELAC con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos;
- Estructurar, coordinar y dar seguimiento a los respectivos Grupos de Trabajo;
- Dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;
- Hacer seguimiento y coordinación a los proyectos de cooperación y desarrollo específicos que surjan en la CELAC.
- Se podrán conformar grupos de trabajo de composición abierta, para dar cumplimiento a los mandatos y recomendaciones de los órganos competentes.
- Estas instancias darán cuenta del resultado de sus trabajos a los Coordinadores Nacionales, los que elevarán esta información a la Reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.
- Conocer los resultados de las reuniones de los Mecanismos Regionales y Sub-Regionales de Integración y someterlos a consideración de los Ministros de Relaciones Exteriores.

5.- Reuniones especializadas: Las reuniones especializadas, atenderán áreas de interés y otras priorizadas para la

promoción de la unidad, integración y la cooperación regionales, participarán en dichas reuniones funcionarios de Alto Nivel con suficiente capacidad de decisión para cumplir los objetivos de la CELAC.

Serán convocadas por la Presidencia Pro Tempore de acuerdo a lo establecido en el Programa de Trabajo Bienal de la CELAC.

Estas instancias informarán del resultado de sus trabajos a la Reunión de Coordinadores Nacionales, la cual lo elevará a la reunión de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. En caso necesario, estas reuniones podrán ser precedidas por reuniones técnicas preparatorias.

6.- Troika: La Presidencia Pro Tém-pore estará asistida por una Troika compuesta por el Estado que ostenta la Presidencia Pro Tém-pore, por el que le precedió en esa responsabilidad y por el que lo sucederá como Presidencia Pro Tém-pore La troika quedará automáticamente constituida al momento de la elección del Estado miembro que presidirá la Presidencia Pro Tém-pore de la CELAC.

Decisiones Las decisiones se adoptan por consenso en todas las instancias. Las decisiones se reflejan por escrito y pueden tomar el formato de declaraciones, decisiones, comunicados conjuntos y especiales resoluciones o cualquier otro instrumento de decisión que, de común acuerdo se determine. Todas tienen el carácter de acuerdos políticos y constituyen mandatos.

II. Mecanismo de Consulta Urgente

Con el propósito de emitir con celeridad y oportunidad pronunciamientos de la CELAC ante hechos imprevistos que merecen atención urgente, la Presidencia Pro Tempore o cualquier Estado miembro, por intermedio de la Presidencia Pro Tempore, podrá proponer un proyecto de declaración o comunicado, el cual será circulado por la Presidencia Pro Tempore a los miembros de la Troika, los cuales emiten una

opinión sobre la conveniencia o inconveniencia de dar un pronunciamiento sobre un tema específico. De contar con la opinión favorable de la Troika, el proyecto de declaración o comunicado deberá ser consultado y consensuado con todos los Estados miembros, por medio de los Coordinadores Nacionales, manteniendo en la medida de lo posible, un plazo mínimo de doce horas para las consultas entre la Presidencia Pro Tempore y la Troika y el mismo plazo para las consultas con los Estados miembros. La consulta se efectúa con base en el principio de que si no se manifiesta dentro del plazo señalado alguna observación u objeción, ello constituye la aprobación tácita de la propuesta. Es obligación de la Presidencia Pro Tempore cursar la solicitud formulada por el Estado miembro.

III. Vinculación con otras regiones: La CELAC asume las siguientes atribuciones en el relacionamiento e interlocución de la Comunidad con otros países y grupos regionales:

- Diálogo político con otros actores intergubernamentales, organismos y mecanismos internacionales.
- Concertación de posiciones comunes en foros multilaterales para promover y afianzar los intereses de la comunidad latinoamericana y caribeña frente a los temas de la agenda internacional. - Impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales.
- Posicionamiento de América Latina y el Caribe ante acontecimientos relevantes.
- La Presidencia Pro Tempore coordinará los diálogos anuales con otros bloques regionales y los países que desempeñan un papel preponderante en la comunidad internacional. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños se constituye en el mecanismo representativo de América Latina y el Caribe y, en ese carácter, asume la interlocución en

los siguientes 16 foros, sin menoscabo de los que eventualmente puedan surgir: - Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALC UE).

- Diálogo Ministerial Institucionalizado entre el Grupo de Río y la Unión Europea. - Los diálogos que el Grupo de Río haya mantenido con países o grupos de países en el marco de las reuniones que se llevan a cabo al margen de la Asamblea General de Naciones Unidas.

IV. Idiomas Los idiomas oficiales de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños son el español, el francés, el holandés, el inglés y el portugués; y los idiomas de trabajo serán el español, el francés, el inglés y el portugués.

V. Modificación de los Procedimientos: Cualquiera de los Estados Miembros podrá proponer enmiendas a los presentes procedimientos mediante comunicación escrita de su Ministro de Relaciones Exteriores a la Presidencia Pro Témpore. Esas propuestas serán analizadas por la Reunión de 17 Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores quienes elevarán sus recomendaciones a consideración de las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno, quienes tomarán una decisión.

VI. Incorporación del patrimonio histórico del Grupo de Río y de la CALC Integran el patrimonio histórico de la CELAC las Declaraciones, Comunicados Conjuntos y Especiales, Resoluciones y demás instrumentos de decisión aprobados durante los procesos del Grupo de Río y de la CALC. Se anexa a este estatuto de procedimientos, la lista de temas, declaraciones y documentos que se han tratado en la CALC y del Grupo de Río y que constituyen el acervo histórico de ambos mecanismos.

VII. Unificación del Grupo de Río y de la CALC La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños sucede, para todos los efectos, al Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río) y a la Cumbre de

América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). Por tanto, el Grupo de Río y la CALC dejarán de funcionar, sin afectar la continuidad de los programas y acciones en curso que hayan sido acordados por el Grupo de Río y por la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo.

Disposiciones transitorias En tanto no culmine el plazo establecido en la Declaración de la Unidad, aprobada en la Riviera Maya, el 23 de febrero de 2010, se realizará la cumbre acordada en Chile en 2012, país que ejercerá la primera Presidencia Pro Témpore de la CELAC hasta esa fecha. La designación de la primera Troika para el período 2011-2012 estará compuesta por el Estado que haya sido designado para dirigir la Presidencia Pro Témpore en el lapso 2012-2013, el último Estado que haya dirigido la Presidencia Pro Témpore del Grupo de Río, el último que haya desempeñado la Presidencia de la Cumbre América Latina y el Caribe sobre integración y desarrollo (CALC). Con la adopción del presente Estatuto de Procedimientos queda concluido el proceso de constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Relación de autores

Josette Altmann Borbón.

Historiadora y politóloga. Coordinadora Regional de Cooperación Internacional y Directora del Observatorio de la Integración Regional Latinoamericana (OIRLA) de la Secretaría General de FLACSO. Profesora en la Facultades de Ciencias Sociales y Educación de la Universidad de Costa Rica. Miembro de la Comisión de Estudios de Pos Grado en Evaluación Educativa de la Universidad de Costa Rica. Ha publicado y colaborado en diversos libros. Entre sus últimas publicaciones se destaca, Altmann Borbón, *Josette et al. Perspectivas de desarrollo y coincidencias para la transformación del Estado*. FLACSO-Secretaría General/AECID, 2011; Altmann Borbón, Josette (Ed). *América Latina y el Caribe: Alba: ¿Una Nueva Forma de Integración Regional?* Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General; Altmann Borbón, Josette. “Desarrollo: Medio y fin para la gobernanza y la convivencia democrática”. En: Rojas Aravena, Francisco. (Coord). *Iberoamérica: Distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo*. FLACSO/AECID, 2011; Altmann Borbón, Josette y Rojas Aravena, Francisco. “La década latinoamericana: Integración y multilateralismo para el desarrollo”. En: Altmann Borbón, *Josette et al. Perspectivas de desarrollo y coincidencias para la transformación del Estado*. FLACSO-Secretaría General/AECID, 2011; Altmann Borbón, Josette, “Integración

Latinoamericana: Historia de crisis Inacabadas”. En: Rojas Aravena, Francisco y Álvarez Marín, Andrea. *América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento. Repensar las Ciencias Sociales*. Además es autora de numerosos artículos publicados en revistas profesionales y académicas, entre sus más recientes se encuentran, Altmann Borbón, Josette. “Múltiples iniciativas de la integración”. En: Revista ATENEA, Año IV, No. 27; Altmann Borbón, Josette. “Entre la unión y la desunión: Alcances y limitaciones de la integración centroamericana”. En: IdeAS Journal. Idées d’Ameriques 1-2011; Altmann Borbón, Josette, “The Bolivarian Chavez effect. Worth a second look”. En: Canada Watch, 2010.

Tatiana Beirute Brealey.

Candidata a Máster en Desarrollo Humano por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Argentina. Licenciada en Sociología por la Universidad de Costa Rica. Actualmente se desempeña como asistente de investigación en la Secretaría General de la FLACSO. Ganadora de una de las becas de investigación del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica para los Trabajos Finales de Graduación. Ha trabajado como consultora en temas de género, medios de comunicación y seguridad ciudadana para la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, entre otros. Se ha desempeñado como docente de la Universidad de Costa Rica. Ha escrito artículos sobre temas de seguridad, integración regional y género. Entre sus últimas publicaciones está “América Latina y el Caribe: Cooperación Transfronteriza. De Territorios de División a Espacios de Encuentro” (coeditora con Josette Altmann editora) Editorial Teseo. FLACSO Secretaría General.

José Briceño Ruíz.

Es Doctor en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos de Aix-en-Provence, Francia. Es titular de una Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad de Durham (Inglaterra) y un DEA en Ciencia Política Comparada del Instituto de Estudios Políticos de Aix-en-Provence – IEP Aix (Francia). Es profesor-de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de los Andes, en Venezuela. Es autor y editor de varios libros sobre integración latinoamericana, los más reciente de ellos De la integración latinoamericana al interregionalismo (Madrid, Siglo XXI, 2008), editado con Philippe de Lombaerde y Shigeru Kochi. Actualmente es el Director de la revista Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo; Economía y política en el pensamiento sobre la integración en América Latina, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 2011 (en prensa), editado con Andrés Rivarola y Angel Casas Graega.

Francine Jácome.

Antropóloga graduada en la Universidad Central de Venezuela con estudios de postgrado en Ciencias Políticas de la misma universidad. Entre 1979 y 1982 dictó clases en la Escuela de Sociología de la Universidad del Zulia (Maracaibo, Venezuela) y entre 1986 y 1998 en la Escuela de Estudios Internacionales de la Universidad Central de Venezuela (Caracas, Venezuela). A partir de 1986 es investigadora en el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP) y desde 2000 se desempeña como su Directora Ejecutiva. Actualmente está a cargo de los proyectos “Seguimiento del Plan de Acción de Québec: Venezuela”, “Impactos de los cambios legales e institucionales sobre la sociedad civil en Venezuela” y “Democracia Activa-Red Ciudadana por el Cumplimiento Gubernamental de las Cumbres”. Forma parte del equipo que dirige el proyecto “Reformas políticas y movimientos

sociales en la región andina”, auspiciado por IDRC. Es coordinadora para Venezuela del proyecto de la Friedrich Ebert Stiftung “Programa de Cooperación en Seguridad Regional” y forma parte del Equipo Hemisférico que lleva adelante el proyecto “Participación Ciudadana en el Proceso de Cumbres de las Américas”. En los últimos dos años, cuenta con 6 publicaciones sobre los temas de seguridad regional, fuerzas armadas y seguridad en Venezuela así como sobre populismo en la región andina. Es autora de artículos publicados en revistas nacionales e internacionales así como de capítulos en volúmenes colectivos editados tanto en Venezuela como en el exterior.

Grace Jaramillo.

Títular de un Master of Arts en Políticas Públicas y Relaciones Internacionales y un Diploma Superior en Políticas Públicas de América Latina, por la Universidad de Pittsburgh (Estados Unidos). Es Coordinadora del Programa de Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador. Su tema de investigación principal ha sido sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo: “Gobernabilidad: el hoyo negro de la cooperación internacional para el desarrollo en el Ecuador”, estudio financiado por el fondo de investigación Fulbright (2005), artículo publicado en la colección PLANEX 2005-2006. Otra línea de trabajo ha sido Economía Política de los Países Andinos, con varios artículos publicados en revistas internacionales. También ha publicado sobre los Regionalismos en América del Sur donde ha publicado Integración: más allá del nuevo regionalismo (2008). Además mantiene una columna semanal en Diario *El Comercio* de Quito, Ecuador.

Ennio Rodríguez.

Economista por parte de la Universidad de Costa Rica. Además posee el grado de doctor en filosofía del Instituto de Estudios sobre el Desarrollo de la Universidad de Sussex del Reino Unido. Posee una vasta experiencia laboral y desde el 2009 trabaja en el Banco Interamericano de Desarrollo como Asesor Principal de Política Regional. Entre los años 2006 y 2009 trabajó para el Banco Hipotecario de la Vivienda en Costa Rica donde fungió como presidente ejecutivo. Ha sido profesor e investigador impartiendo cursos sobre economía del desarrollo, comercio internacional, microeconomía y macroeconomía en la Escuela de Postgrado de Estudios sobre el desarrollo de la Universidad de Sussex, en el Programa de Posgrado de la FLACSO Costa Rica y en las Escuelas de Economía de la Universidad de Costa Rica y de la Universidad Nacional. Es además desde 1988 colaborador permanente de la columna de opinión del periódico *La Nación*. Fue miembro del Consejo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica. Ha publicados siete libros y más de cincuenta artículos. Entre sus más recientes libros publicados se encuentra el *Impacto del TLCAN en las Exportaciones de Prendas de Vestir de los Países de América Central y República Dominicana. Cross-conditionality, Banking Regulations and Third World Debt, El Desafío del Desarrollo Centroamericano*. Además entre sus artículos más recientes se encuentra *Una sólida alianza para el desarrollo: Centroamérica y el BID desde 1990* en "Integración Regional". "Libre comercio en América Central: ¿Con quién y para qué? Las implicancias de CAFTA". Y "Centroamérica: La programación regional y las actividades del Banco (2001-2003)".

Francisco Rojas Aravena.

Secretario General de FLACSO. Doctor en Ciencias Políticas, Universidad de Utrecht, Holanda. Master en Ciencias Políticas, FLACSO. Especialista en Relaciones Internacionales

y Seguridad Internacional. Secretario General de FLACSO, (2004-a la fecha). Director de FLACSO – Chile (1996-2004). Fue profesor en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Fue profesor de la Universidad de Stanford en su campus de Santiago, Chile. Profesor invitado del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y la Academia Diplomática “Andrés Bello”, Chile. Como profesor Fulbright se desempeñó en el Latin American and Caribbean Center (LACC) en la Florida International University, Miami, Estados Unidos. Forma parte del Consejo Consultivo para América Latina del Open Society Institute (OSI). Ha efectuado trabajos de asesoría y consultoría para diversos organismos internacionales y gobiernos de la región. Es miembro de la Junta Directiva de *Foreign Affairs* en español, México, del Consejo Asesor de la Revista *Pensamiento Iberoamericano*, España y del Comité Editorial de la Revista Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Es autor y editor de más de medio centenar de libros. Entre sus últimas publicaciones destacan Francisco Rojas Aravena (coordinador). *Iberoamérica: distintas miradas, diferentes caminos para metas compartidas. El bienestar y el desarrollo. Aportes a la XXI Cumbre Iberoamericana*. FLACSO Secretaria General, San José, Costa Rica, 2011 (www.flacso.org). Francisco Rojas Aravena y Andrea Alvarez Marín (editores). *América Latina y el Caribe: Confianza, ¿un bien escaso?* Editorial Teseo, Buenos Aires, Argentina. 2011 (www.editorialteseo.com). Francisco Rojas Aravena y Andrea Alvarez Marín (editores). *América Latina y el Caribe: Globalización y conocimiento. Repensar las Ciencias Sociales*. Montevideo, Uruguay, 2011 (www.flacso.org y www.unesco.org.uy). Francisco Rojas Aravena (editor). *América Latina y el Caribe: Multilateralismo vs Soberanía: la Construcción de la comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*. Editorial Teseo, Buenos Aires, Argentina, 2011 (www.editorialteseo.com). Francisco Rojas Aravena. *VII Informe del Secretario General de FLACSO. La Década Latinoamericana. Hacia el desarrollo regional. El Estado que necesitamos*. FLACSO Secretaria General, San José, Costa Rica, 2011 (www.flacso.org).

José Antonio Zabalgoitia.

Coordinador Nacional de México para el Grupo de Río. Director General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Anteriormente fungió como Coordinador General de Asesores de la Secretaría de Relaciones Exteriores. A lo largo de su carrera diplomática ha ocupado diversos cargos, entre los que destacan: Embajador de México ante Bolivia; Portavoz y Ministro para Información y Difusión en la Embajada de México en Estados Unidos, y Consejero de Prensa en la Embajada de México en España. Dentro de la Secretaría de Relaciones Exteriores se desempeñó como: Director General para América Latina y el Caribe; Director para Asuntos Bilaterales con Estados Unidos y Canadá en la Dirección General de América del Norte; Jefe de la Unidad de Información Estratégica, así como Asesor del Secretario en la Coordinación General de Asesores. Dentro del servicio público también ha fungido como Asesor para Asuntos Internacionales en la Dirección General de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, y como Subdirector para Asuntos Internacionales en la Coordinación General de Asesores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. En su experiencia docente ha impartido cátedra en el Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos; ITAM; Centro de Estudios Superiores Navales de la Armada de México, y la Universidad de las Américas. Licenciatura en Relaciones Internacionales, El Colegio de México. Maestría en Ciencias en Relaciones Internacionales, Escuela de Economía y Ciencia Política, Reino Unido. Maestría en Administración Militar para la Seguridad y la Defensa Nacionales, Colegio de Defensa Nacional.

La Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) en el contexto de la inauguración de su sede central y siguiendo el mandato que, desde sus inicios en 1957 la concibe como espacio regional autónomo para contribuir a la integración y el desarrollo latinoamericano y caribeño, tuvo el objetivo de celebrar un ciclo de seminarios internacionales en torno a las temáticas de integración regional, modelos de desarrollo, seguridad y desarrollo humano, migraciones en la región, relaciones transfronterizas y cooperación Sur-Sur. Este ciclo de seminarios posibilita diseminar conocimientos, compartir experiencias, dialogar sobre buenas prácticas y contribuir con el proceso de creación de políticas públicas.

Esta publicación recoge las ideas centrales expuestas por destacados académicos e investigadores acerca de los alcances y limitaciones de la integración regional, analizando las experiencias de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), el Proyecto Mesoamérica, el Grupo de Rio, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

