

**DÍAZ BARRADO, Cástor M., *América en busca de la integración: Rasgos y principios desde la óptica del Derecho Internacional*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2018, 310 págs.**

Por Juan Manuel Rodríguez Barrigón,  
Profesor Titular de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales,  
Universidad de Extremadura

El Continente americano constituye una región especialmente interesante para el estudio de los procesos de integración, principalmente para quienes bajo una perspectiva internacionalista se aproximan a las respuestas organizadas que los Estados intentan dar a su inserción en una Sociedad Internacional en transformación continua. Sabido es que las primeras manifestaciones se produjeron tempranamente, siquiera como esfuerzos concertados, con el surgimiento de los nuevos Estados; y ya a finales del siglo XIX encontramos las primeras manifestaciones de un panamericanismo que aspira a la realización de formas de unificación en el Hemisferio Occidental. Aunque éstos se fundamentan en una idea de comunidad de intereses, no será hasta el nuevo orden internacional surgido tras la Segunda Gran Guerra cuando se sienten las bases para concebir las relaciones interamericanas sobre modelos de integración y cooperación avanzados. En nuestros días, la realidad americana conoce una evolución acorde con la inserción de los Estados en la Sociedad Internacional de la Globalización, que interrelaciona con otros marcos regionales ubicados más allá de los océanos que la circunda, ya sea con la Unión Europea o con los Estados del Sudeste asiático, y aunque en ello se puedan haber apuntado ciertas notas de digresión sobre el discurso de la integración americana, lo cierto es que ésta se consolida en expresiones regionales y subregionales que perviven en el tiempo.

Es precisamente este rasgo de permanencia en los diferentes mecanismos de integración lo que ha permitido no sólo una sistematización cierta de los componentes relacionales en este ámbito regional, sino también sustentarse sobre particulares modelos jurídicos que articulan y estructuran unos principios y valores que se construyen sobre la propia integración. Es en este campo propio del Derecho Internacional donde se incardina este libro. El profesor Díaz Barrado ha dedicado gran parte de sus investigaciones a los diferentes procesos de integración y de cooperación desarrollados en el ámbito latinoamericano. Sin embargo, no debe ser observada esta obra monográfica como una recopilación de estudios precedentes, sino una aportación que, desde una perspectiva jurídica, analiza los procesos de integración y sus componentes definitorios, para soportar sobre ellos una ordenación de principios que permiten aventurar, al margen de las incertidumbres singulares de algunos modelos concretos, la continuidad de las relaciones interamericanas sobre valores que pueden ser proyectados hacia el futuro.

La obra que es objeto de esta recensión aparece estructurada en dos secciones diferenciadas: Por una parte, se delimitan los rasgos fundamentales que caracterizan a la integración en el marco americano y, por otra parte, los principios y fundamentos sobre los que se sustenta. Un planteamiento de este orden resulta especialmente conveniente

cuando se pretende singularizar la integración en un marco regional sobre el que confluyen diferentes procesos, no todos convergentes, pero en los que subyacen elementos de identificación común. Por esta razón, dada la complejidad que está presente en las diferentes realizaciones americanas, el objeto de este estudio aparece con un interés sobresaliente para los iusinternacionalistas, pues trascienden el análisis particularizado de cada modelo y su incidencia sobre los Estados que participan en ellos.

Bajo esta premisa, el autor hace notar la existencia de una pluralidad de procesos iniciados en los que se puede encontrar un cierto carácter fragmentario en el concepto mismo de integración. Las diferentes manifestaciones que se han venido produciendo desde mediados del siglo XX ponen de relieve no sólo la diversidad de ámbitos geográficos en que se desarrollan estos procesos, sino también la disparidad de modelos desplegados desde entonces. Pronto quedó constatado que la integración bajo objetivos comunes a todo el Continente no se hace posible, proliferando modelos que se construyen sobre medios institucionales y jurídicos diferentes, de modo que ya a finales de la pasada centuria se comprueba que la práctica totalidad de Estados se han incorporado a algún marco subregional. A pesar de que la naturaleza de los mecanismos desarrollados para alcanzarla sea dispar, su caracterización general presenta al menos como atributo común comprender ámbitos económicos y comerciales. Ahora bien, como se enfatiza en esta obra, el concepto de integración aparece con una amplitud habitualmente desconocida en otros ámbitos regionales y diferenciada de la habitual acepción que se da a la misma en el plano estrictamente jurídico.

Esta multiplicación de procesos de integración no está exenta del riesgo de provocar la ineficacia de los mismos al producirse una cierta superposición de objetivos que pueden conducir a la contradicción. Por esta razón, se subraya, es imprescindible que los mismos busquen la complementariedad, la convergencia y la compatibilidad, ineludibles si no quieren convertir las realizaciones ya alcanzadas en meros discursos de intencionalidad vacía.

La diversidad señalada también se manifiesta en la multiplicidad de dimensiones en las que se opera la integración. Este rasgo fundamental es objeto de un tratamiento amplio en esta monografía, que el autor fundamenta sobre el análisis detallado de los diferentes procesos que se han desarrollado hasta nuestros días. Lógicamente, sobresalen los componentes económicos en ellos, toda vez que las experiencias conocidas han buscado de forma mayoritaria hacerlos primar. Sin embargo, en el ámbito latinoamericano y en el Caribe se han introducido también importantes elementos de integración política y social que suelen aparecer como corolario de los avances en el campo económico, o también como expresión de una voluntad de profundizar en elementos de carácter institucional y normativos más avanzados.

Efectivamente, pueden observarse ya la existencia de procesos en los que los objetivos integradores responden a otros planteamientos. Sirva de ejemplo la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), para la que se han fijado unos objetivos complejos aglutinadores de todos los aspectos sobre los que pueden extenderse los elementos de integración, si bien hasta el momento se ha manifestado más como un mecanismo de cooperación sobre el que se fragua la compleja identidad del amplia área subregional que aglutina, y en la que las realizaciones presentan aún limitaciones deducidas de la voluntad de no profundizar en unos fines concretos. Igualmente, existen otros modelos en los que no es la dimensión

económica el más sobresaliente de sus objetivos, como es el caso de UNASUR. Como se pone de relieve en las normas fundacionales, los aspectos económicos no están ausentes de su marco convencional, pero éstos parecen dejados en un nivel no dominante habida cuenta de que los Estados miembros están participando en diferentes procesos de integración en los que lo económico es dominante. Así se aprecia al constatar que se han dispuesto objetivos hasta ahora desconocidos, como son el campo de la cooperación política, la integración energética, la integración física o la cooperación en el campo de la defensa. Incluso se constata, por otro lado, la existencia de procesos que tienen una inspiración ideológica muy profunda que se convierte en factor de aglutinamiento de los participantes en el mismo. Es el caso de la Alianza Bolivariana, en la que se combinan componentes económicos no inspirados en el mayoritario modelo liberal, basado en la pretensión de integrar a los pueblos, con otros de inspiración solidaria. Sin embargo, dado el carácter democrático de los sistemas políticos de los Estados participantes, pesa la incertidumbre sobre este modelo, pues el cambio del ideario de los Gobiernos pueden operar transformaciones o incluso su desconfiguración.

Como destaca el Profesor Díaz Barrado, esta multidimensionalidad forma parte de la definición que tiene la integración en América, y se alcanza a través de la naturaleza y contenido de los esquemas de integración junto a la evolución que se ha producido en ellos. Por ello, resalta de forma significativa que es éste uno de los rasgos más importantes que encontramos en la integración dentro del Continente.

Junto a él, la caracterización evolutiva y dinámica que parece ínsita en todo proceso de integración, de suyo incompleto e inacabado, que anima en su progreso a conformar nuevas etapas, se hace muy perceptible en el ámbito americano. Como se pone de relieve en esta obra, estos rasgos no sólo se proyectan individualmente en cada uno de los procesos que se vienen desarrollando, sino también en la formulación de la propia integración en este Hemisferio. Ciertamente es que los puntos de partida frecuentemente resultan un tanto difusos e insuficientes en el establecimiento de unas normas que posibiliten la consecución de fines, más destacable por la debilidad de la institucionalidad internacionalizada. Incluso, algunos esquemas de integración se operan sin la formación de una auténtica Organización Internacional en la que se soporte, encontrándose expresiones identificadoras que eluden a estos nuevos sujetos. La práctica seguida sobre la integración es variada, y carente de una homogeneidad que permita reconocer los esquemas seguidos; sin embargo, aquellos que han alcanzado el estadio de Organización Internacional son los que han tenido realizaciones más relevantes, y han construido un marco normativo más completo con estructuras institucionales más sólidas.

Finalmente, entre los rasgos que el Profesor Díaz Barrado identifica en la integración americana, se hace patente la determinación territorial de la misma. Aunque lógicamente los Estados participan en estos procesos en defensa de sus intereses compartidos o guiados por la identidad que los agrupa, en el caso americano se observa que los criterios que se han seguido se basan tanto en la proximidad y contigüidad geográfica como los lazos histórico-culturales que mantienen y forman común. Sobresale por la presencia de ambos criterios el espacio latinoamericano, en el que confluyen factores de diversa naturaleza que identifican a los participantes para conformar procesos aglutinadores para todos los Estados, y que conviven con otros de participación más reducida, pero que no se incompatibilizan ni propician la exclusión entre sí.

Bajo estos presupuestos, conviven diferentes esquemas de integración que comprenden marcos geográficos que se definen por tener un alcance hemisférico, regional o subregional. Si el criterio geográfico resulta fácilmente acreditable para los esquemas de alcance continental, la formación de modelos regionales no tiene unos perfiles tan definidos, como se desprende del análisis de las normas sobre las que se fundamentan. Aunque de estas regiones americanas son identificables con esquemas de integración o cooperación territorialmente prefigurados, otros se construyen sobre elementos de identidad histórico-cultural que desbordan el concepto natural de región como ocurre con el área latinoamericana; incluso más recientemente aparecen otros que desdibujan cualquier criterio geográfico, como es el caso de la Alianza del Pacífico, que perfila su ampliación sobre criterios basados en el libre comercio exclusivamente. Incluso el ámbito subregional, más claramente definido territorialmente presenta con frecuencia una cierta apertura a espacios conectados por rasgos de identidad más amplios.

No menos interés presenta la segunda parte de la obra, dedicada a especificar los principios sobre los que se construye esta integración americana. Como sostiene el autor, las diferentes manifestaciones integradoras han ido plasmando ciertos principios sobre los que se sustentan. Aun cuando los mismos pueden ser plasmación de normas de alcance ampliado al conjunto de la Sociedad Internacional, lo cierto es que se han tomado como sustento de las relaciones interamericanas y soporte de los modelos de construcción jurídica en el Continente, que encuentra su plasmación no sólo en los actos fundacionales, sino también otros de diferente naturaleza, todos ellos confirmando la voluntad de proceder a su consolidación. En esta línea, en la obra se identifican como principios y fundamentos la paz, la democracia, el respeto por los Derechos Humanos, así como el desarrollo económico y social como objetivos de la integración.

La voluntad de preservar la paz constituye indudablemente un presupuesto fundamental para construir un contexto de integración entre Estados soberanos, afirmación que puede ser sostenida en cualquier ámbito en el planeta. Ello no es óbice para que deba subrayarse la importancia de que todos los mecanismos de integración en el Hemisferio Occidental han tomado como fundamento las relaciones pacíficas. Incluso las diferencias más relevantes que afectan a componentes fundamentales para los Estados no han constituido, en la práctica americana, un obstáculo para el mantenimiento de los procesos integradores; antes al contrario, se demuestra que las controversias se contienen en su alcance, manifestando sus consecuencias en el marco bilateral y encauzando su solución eventual sin perturbar el orden integrador.

El Profesor Díaz Barrado realiza un análisis completo de las diferentes situaciones en las que se ve conformada esta voluntad de hacer primar la paz entre los Estados americanos participantes en esquemas de integración. Los variados instrumentos constitutivos no tienen como rasgo común el expreso señalamiento de la paz como fundamento u objetivo de la integración o la cooperación que instituyen, pero el estudio pormenorizado que se nos aporta en esta obra pone de relieve, a través de actos de heterogénea naturaleza, que la paz se identifica como un sustrato elemental para la integración en todos los niveles territoriales en que se manifiesta, ya sea explicitado o no. A ello ha contribuido la progresiva conformación de un escenario de paz. Superados algunos conflictos de naturaleza internacional, la estabilización de la paz en el Continente es expresión de la adhesión a principios del Derecho Internacional que se propugnan universalmente, pero que se hacen particularmente efectivos en este marco geográfico.

La generalización de Declaraciones de Zonas de Paz en este ámbito no sólo ha contribuido a frenar la proliferación de armamentos y a contribuir a la paz mundial, sino también a sentar las bases de un modelo relacional. Su expresión más completa es la Declaración de la CELAC de 2014, en la que se proclama América Latina y el Caribe como Zona de Paz, que reafirma que la paz es la condición necesaria para la integración entre los Estados participantes, cuyas consecuencias de orden jurídico son de notable interés. Aun con todo, la dimensión seguridad y defensa en el ámbito americano no ha sido objeto de una integración específica, a diferencia de otras regiones como la comprendida en el Atlántico Norte. Las funciones de cooperación que se han atribuido sobre este campo a la OEA no constituyen un obstáculo para apreciar que, limitadamente, estas materias han tenido un tratamiento particular en algunos marcos de integración regional o subregional. Su estudio detallado permite sostener que la seguridad y la defensa no se han establecido como objetivos específicos de estos procesos de forma generalizada, si bien en algunos de ellos se les ha otorgado una notable entidad, como es el caso de UNASUR.

En todo caso, la proliferación y fortalecimiento de la integración en el espacio americano se ha producido cuando se han consolidado las condiciones para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas y se han generalizado las democracias como formas de gobierno. Precisamente es la democracia otro de los principios que en esta obra se señalan como un alcance “constitucional” para los esquemas de integración americanos. Desde los últimos años de la pasada centuria la realidad política de los Estados americanos apunta con nitidez a la generalización de las formas de gobierno democráticas en los Estados americanos, consolidándose no sólo como factor de estabilidad interna para éstos, sino que se constata también que la democracia es uno de los fundamentos de la integración, afianzada como instrumento esencial para dar continuidad a los diferentes esquemas en que se desarrolla esta integración.

En una Sociedad Internacional como la de nuestros días, en la que no es fácil defender la existencia de un principio democrático que fije obligaciones sobre la forma de gobierno de los Estados, la contribución que han hecho los Estados americanos resulta muy sobresaliente. A ello han contribuido decididamente los diferentes esquemas de integración y de cooperación en este Continente, dotando de perfiles jurídicos nítidos a este principio. Tal vez la OEA sea el exponente más claro y relevante, por sus dimensiones hemisféricas y por haberse inclinado desde sus orígenes por la democracia representativa como forma de gobierno necesaria para la paz y el desarrollo, promoviendo este modelo organizativo entre sus miembros, y que llega a “garantizarse” con la adopción en 2001 de la Carta Democrática Interamericana. Esta percepción del principio democrático en el Hemisferio se confirma en otros marcos de alcance continental como el ALCA, pero también en todos los procesos de integración regional y subregional, que vinculan de forma estricta el mantenimiento de regímenes democráticos con la participación en los mismos, lo que confirma su carácter estructural en las relaciones interamericanas. El detallado análisis que realiza el Profesor Díaz Barrado permite concluir que la democracia ha sido asumida tanto por los Estados americanos como por las organizaciones de cooperación e integración en las que participan como un “principio jurídico de alcance general”, del que se desprenden obligaciones para los Estados que, bajo diferentes formulaciones, pueden ser exigibles.

La asociación del principio democrático con el reconocimiento y protección de los derechos humanos convierte a estos en otro de los principios sobre los que se construye la integración en el ámbito americano. Su relevancia es destacada en todo

caso por la importancia que adquirió desde los orígenes de la formación de normas sobre reconocimiento y protección en el sistema internacional, razón por la cual difícilmente podría entenderse que los diferentes procesos de integración conocidos pudieran quedar al margen de su influjo. Ahora bien, más allá de la frecuente alusión al respeto por estos derechos en los actos fundacionales u otros instrumentos ulteriores en los esquemas integradores, no se han generado modelos autónomos de protección distintos de los mecanismos dispuestos en la Convención Interamericana de 1969. Ello no resta importancia a la continuidad con que se manifiesta la adhesión al respeto por los derechos humanos mediante actos de naturaleza política, pero con clara significación jurídica, que confirman la profunda convicción de los Estados en el principio de respeto de los derechos humanos y su incidencia sobre los procesos integradores en que participan.

Finalmente, el desarrollo económico y social es objeto de estudio en esta obra, aspecto sobresaliente para dilucidar el alcance que se ha otorgado al mismo en los diferentes modelos integradores. Es importante la aproximación al desarrollo en el espacio americano, pues aparece como un rasgo común en los diferentes esquemas de integración el objetivo del desarrollo. Ahora bien, esta constatación suscita, más allá de las aspiraciones de bienestar propugnado para los pueblos, cuestiones que inciden no tanto en la identificación de objetivos cuanto en la formación posible de un principio jurídico basado en el desarrollo. Aun cuando el Profesor Díaz Barrado concluye negativamente sobre este último, avanza que la práctica americana está contribuyendo a la formación de este principio que se especifica de forma creciente a través del desarrollo sostenible.

En suma, se ofrece al lector una obra de perfiles esencialmente jurídicos, que identifica con precisión los rasgos y principios que permiten tener un conocimiento preciso de la realidad integradora americana, cuyas conclusiones son el resultado de un minucioso y madurado análisis, imprescindible para futuras investigaciones en este sector del Derecho Internacional y para la formación especializada de los estudiantes.