

MÁS LATINOAMÉRICA

Cástor Miguel Díaz Barrado

Director del Centro de Estudios de Iberoamérica,
Universidad Rey Juan Carlos de Madrid

La decisión de crear la *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños* (CELAC) responde, con toda seguridad, a la decidida voluntad de *reforzar el espacio latinoamericano*. El momento elegido para ello ha sido, sin duda, uno de los más oportunos. El significativo crecimiento económico de buena parte de las economías latinoamericanas y la profunda crisis que se cierne sobre Europa y los Estados Unidos favorecen la consolidación de un marco de cooperación dotado de mayor autonomía entre los Estados de América Latina y el Caribe. Con ello, se darían algunas condiciones para institucionalizar y profundizar las relaciones entre los Estados de esta región. La Cumbre de Jefes de Estado y de Gobiernos celebrada en Caracas, a primeros de diciembre de 2011, ha producido como textos más relevantes *la Declaración de Caracas*, el *Plan de Acción* de Caracas 2012 “como parte integral” de la 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”, y el *Estatuto de Procedimientos de la CELAC*. La reunión ha supuesto un despliegue muy relevante del conjunto de los países de la región y el objetivo final que se han marcado los Estados latinoamericanos y caribeños no es otro que, como se dice en la *Declaración de Caracas*: “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”.

No obstante, la CELAC se enfrenta a una serie de dificultades, cuya superación o no, pondrá de relieve la eficacia de la cooperación e “integración” que se pretende y, a la postre, demostrará si estamos asistiendo a la creación de un espacio de gran conte-

nido o, por el contrario, con un significado muy retórico. Por de pronto, el examen de los instrumentos que han emanado de la *Cumbre de Caracas*, cargados de buenas intenciones, no ofrecen un sólido marco para la cooperación, ni siquiera institucionalizado, y menos idóneo todavía para dotar de contenido a la voluntad integradora. Es verdad que aún es pronto para valorar el devenir de este nuevo foro y habrá que dilucidar tanto su inserción en la escena internacional como en el continente americano así como su grado de autonomía y capacidad para responder a los retos de la región y de los países que la integran. De todos modos, se pueden realizar ahora algunas reflexiones:

En primer lugar, no es inapropiado recordar el fracaso, es verdad que algunas veces relativo, de experiencias anteriores tendentes a definir un proceso de integración propio en el área latinoamericana-caribeña. El surgimiento de la *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)*, en 1959, si bien supuso el primer intento de integración en el continente americano durante el siglo XX, pronto demostró sus deficiencias. Esto impuso su renovación mediante la creación de la *Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)*, en 1980 que, en realidad, no ha supuesto un avance decisivo en la integración latinoamericana. Por lo demás, los resultados del denominado “Grupo de Río” como Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política han sido más alentadores aunque, en el fondo, se ha producido su agotamiento. Desde luego, no era la vía para alcanzar la integración entre los Estados de la región. En definitiva, la CELAC representa, por un lado, *la última versión* de diversos intentos de cooperación e integración en América Latina y el Caribe y enlaza, por ello, con las experiencias anteriores; y, por otro lado, supone *una nueva versión* enriquecida de un “sentimiento” de cooperación e integración entre un conjunto de Estados que parecen definir una parte específica del continente americano, con lo que se expresa una voluntad política de instaurar un marco *para la integración pendiente*.

En segundo lugar, la CELAC se enfrenta a dificultades que derivan de su propia configuración porque no quedan claros, en términos políticos y económicos o de otra índole, *los criterios de pertenencia y los aspectos que perfilan su composición*. Las continuas referencias a la labor de los Libertadores en la *Declaración de Caracas* son insuficientes y no penetran en la esencia de la definición del espacio de concertación,

cooperación e integración que se está construyendo. A lo más que se llega en la citada Declaración es a recordar “el acervo histórico del Grupo de Río y de la CALC”, lo que según los Estados latinoamericanos y caribeños “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”.

Está claro que no sería posible definir a la CELAC únicamente como la expresión de la exclusión de los Estados Unidos y Canadá de este proyecto común sino que, además, habría que hacerlo en términos de inclusión y de razones de pertenencia. La CELAC agrupa a Estados muy distintos desde la perspectiva político-económica y desde la óptica histórico-cultural. Es verdad, sin embargo, que, en ocasiones, la diversidad es la que mejores resultados produce para la instauración de procesos de cooperación e integración. Pero, quizá, resulte complicado aunar todas las voluntades en un proyecto común con eficacia cuando, por de pronto, la realidad latinoamericana se distancia, en buena parte, de la realidad caribeña y cuando se da toda ausencia de criterios de pertenencia que den contenido al proyecto. Más aún, se echa en falta el empleo de *un criterio geográfico más claro*, ya que los límites geográficos de la CELAC son limitados y, al mismo tiempo, difusos. Por si fuera poco, en el caso de que las bases para la integración fueran criterios políticos e ideológicos, éstos que por sí mismos son tan cambiantes, no podrían fundamentar una asociación de este tipo. Algo que, con seguridad, se ha apreciado en las posiciones que sobre diversos temas han mantenido los Estados latinoamericanos y caribeños en la *Cumbre de Caracas*. Los “sentimientos” de pertenencia a una región tan heterogénea como ésta no son suficientes para alcanzar un grado de integración real y, aunque pueden proyectar políticas de cooperación que son ciertamente útiles, precisan de fundamentos políticos, económicos o de otra índole como pueden ser los geográficos o históricos y culturales o de buena parte de éstos en su conjunto, y todo ello, en el marco de la defensa de intereses.

Por último, la CELAC deberá actuar en un continente que, desde la perspectiva de la cooperación y la integración, *está profundamente fragmentado*. Por ello, esta Comunidad deberá encontrar un espacio para la colaboración entre los Estados que la

conforman. Estos Estados, sin embargo, disponen de un escaso margen de maniobra en su política exterior. Si el objetivo no es, como parece deducirse tras la reunión celebrada en Caracas, desplazar o sustituir a *la Organización de Estados Americanos* (OEA), ésta seguirá siendo, entonces, la expresión más genuina de la cooperación hemisférica y del panamericanismo. Ahora bien, si la finalidad de la CELAC consistiera en asumir las principales competencias que tiene atribuidas la OEA, llegaríamos a la conclusión de que sólo cabría eliminar esta Organización y que la CELAC iniciase un largo camino de “recomposición” del sistema interamericano, en particular, en aquellos sectores que están bien asentados en la Organización panamericana como es el caso del *fortalecimiento de los sistemas democráticos y la defensa de los derechos humanos*.

Más todavía, la plena integración político-económica de la CELAC parece descartada en los próximos años porque los principales Estados que la componen proyectan su política exterior y sus intereses en otras direcciones. No parece que Brasil esté dispuesto a sacrificar el proceso de *UNASUR* que, paulatinamente, va adquiriendo mayor solidez para diluirlo en un espacio de cooperación, como la CELAC, de resultados muy inciertos. Tampoco parece que México renuncie a su proyección hacia el Norte tanto a través del *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN), como primer paso para mayores grados de integración, o que deje de profundizar sus relaciones con los Estados Unidos, en particular, en algunos sectores de interés nacional como sería, por ejemplo, la cuestión migratoria. Pero, incluso, no parece tampoco que los Estados de la Comunidad del Caribe (CARICOM) opten por perder su autonomía y protagonismo en un foro tan amplio como la CELAC, poniendo en riesgo su proceso de integración. Lo que resulta claro es que la integración real que tiene lugar en el espacio que se quiere definir como América Latina y el Caribe camina, en la actualidad, en otras direcciones. Aparcada *sine die* la integración económica hemisférica que se propuso a través del establecimiento de un *Área de Libre Comercio para las Américas* (ALCA), los Estados del continente han tomado posiciones y han optado por integraciones que se basan, sobre todo, en criterios geográficos y que están fundamentados en los intereses de su política interior y exterior. En la actualidad estaríamos en el periodo

de la simplificación de los procesos de integración en América y no en la fase de creación de nuevos procesos. La CELAC, no obstante, viene a añadirse a una lista larga de iniciativas.

Como se dice en la *Declaración de Caracas*, la CELAC es el “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*”. Para traducirlo, la CELAC tiene un largo camino que recorrer si quiere afianzarse como un foro privilegiado de la cooperación y, en su caso, de la integración en el continente americano. Para ello, parece necesario, más allá de lo que se indica en el *Plan de Acción 2012 de Caracas*, y con realismo, *identificar ámbitos y sectores específicos* de la cooperación en los que se puedan producir resultados efectivos en el área latinoamericana-caribeña.

Decir: “Más Latinoamérica” está bien pero llegar a “Menos América” no conviene, tampoco, a los Estados latinoamericanos y caribeños. Aunque, la principal dificultad a la que se tiene que enfrentar este nuevo foro será la existencia de otros marcos de cooperación e integración que, como decimos, se encuentran más desarrollados y consolidados y, sobre todo, que responden mejor, en el contexto actual, a los intereses de los Estados de América Latina y el Caribe. El devenir de este nuevo marco de concertación y cooperación está aún por definir y los resultados que produzca, para la integración, seguro que se harán esperar. Lo relevante es que quedan por explicitar las consecuencias de la creación de un marco de este tipo, más allá de las declaraciones y de las reuniones al más alto nivel.

Madrid, 9 de enero de 2012