

LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL NUEVO FORO LATINOAMERICANO.

THE COMMUNITY OF LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN STATES. SOME THOUGHTS ON THE NEW LATIN AMERICAN FORUM.

Manuel Jesús Morán Rosado*

Sumario. *I -CUESTIONES INTRODUCTORIAS. II- LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA. LOS ANTECEDENTES DE LA CELAC. III- LA CONFIGURACIÓN DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS. IV. ALGUNOS EFECTOS DE LA CREACIÓN DE LA CELAC EN LA REALIDAD LATINOAMERICANA. V. CONSIDERACIONES FINALES.*

RESUMEN: La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, creada formalmente en diciembre de 2011, pretende ser el único foro conjunto de toda la región, con independencia de los sistemas subregionales preexistentes. El presente Trabajo de Investigación, dentro de los límites de su extensión, analiza, además de los antecedentes de la CELAC, los documentos constitutivos, y las consecuencias de la aparición de esta Comunidad, tanto en las relaciones entre los países de la Región, como en las relaciones con otros ámbitos, como la Unión Europea.

ABSTRACT: The Community of Latin American and Caribbean, formally established in December 2011, aims to be the only joint forum of the entire region, regardless of pre-existing sub-systems. The present research work within the limits of its extension, also analyzes the background of CELAC, the constituent documents, and the consequences of the emergence of this community, both in relations between the countries of the Region as in relations with other areas such as the European Union.

PALABRAS CLAVE: CELAC, Latinoamericano, Caribeño, Bloque, Grupo de Río, CALC, Integración, Cumbre, Declaración, Caracas, Antecedentes, Foro, complementariedad.

KEYWORDS: CELAC, Latin American, Caribbean, Block, Rio Group, CALC, Integration Summit Declaration, Caracas, background, Forum, complementarity.

Fecha de recepción del original: 2 de enero de 2012. Fecha de aceptación de la versión final: 6 de febrero de 2012.

* Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Extremadura, mmorros@unex.es

I. CUESTIONES INTRODUCTORIAS.

En la sociedad internacional contemporánea existe una tendencia a organizarse en bloques de países, a través de foros y organizaciones regionales y subregionales, conformadas por razones geográficas, por valores y principios compartidos, y por el objetivo de satisfacción de intereses comunes; de tal modo que se materializan vocaciones diversas de cooperación y de integración de los países participantes en los diferentes procesos que se articulan.

En Latinoamérica se han acometido, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, numerosas iniciativas para la integración en bloques. De todas las iniciativas puestas en marcha, no todas han perdurado en el tiempo, y unas han sucedido en la práctica a otras. En algunos supuestos, ha llegado a producirse un solapamiento de unas con otras, provocando una proliferación excesiva de procesos de cooperación e integración, tanto en el ámbito del conjunto de la región, como en ámbitos subregionales.

Uno de los factores que ha estado más presente, en muchos de los procesos iniciados, es la relación –tensionada en numerosas ocasiones- entre la mayoría de los países latinoamericanos y el gran vecino del Norte, los Estados Unidos. Una de las iniciativas que consumaba la relación entre todas las naciones americanas fue el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), como una idea de libre comercio entre todos los países del continente, y una nueva oportunidad de acercamiento entre los mismos¹. La desconfianza de algunos de los países latinoamericanos ante la fortaleza económica norteamericana, y los peligros que pudieran derivarse de ese libre comercio, han llevado a un cierto estancamiento de ese proceso².

En cualquier caso, han sido diversas las experiencias iniciadas de cara a la integración latinoamericana, fundamentalmente en el plano de lo económico, como la ALALC, o la ALADI (que vino a reemplazar a la anterior), que han ofrecido algunas aportaciones en cuanto a tales retos de cooperación e integración del conjunto de la Región, dando lugar a numerosos acuerdos, no solamente entre los países participantes de la ALADI, sino también con terceros Estados³.

En los últimos años, y sobre la base de las *Cumbres de las Américas*, y de los trabajos del conocido como *Grupo de Río*, como analizaremos más adelante, se ha buscado la

¹ *Videor*, entre otros, DÍAZ BARRADO, C., OLMOS, M.B., “Características y dimensiones de la integración hemisférica en el continente Americano: el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)”, *Soberanía del Estado y Derecho Internacional: homenaje al profesor Juan Antonio Carrillo Salcedo*, vol.I, 2005, pp. 465-494.

² El cierto fracaso del *ALCA* se ha visto suavizado gracias a los Tratados de Libre Comercio de carácter bilateral o multilateral que se han adoptado entre distintos países latinoamericanos y Estados Unidos.

³ Acerca de la ALADI, existe una amplia bibliografía; entre otras publicaciones, pueden citarse VACCHINO, J. M. *Integración Latinoamericana. De la ALALC a la ALADI*: Ed. Depalma. Buenos Aires, 1983; ZELADA CASTEDO, Alberto. "Convergencia y multilateralismo en la ALADI". *Integración Latinoamericana* N° 93, p. 48 y ss. BID-INTAL. 1984; o FERRER VIEYRA, E., "Reflexiones sobre la integración de América Latina (ALADI)", en *Cursos de Derecho Internacional*, vol.2, 2003.

creación de un nuevo foro que agrupara solamente a los países latinoamericanos, que no contara, pues, con la concurrencia de los países del Norte, con los Estados Unidos y Canadá, y ha tenido un impulso importante en los países que han compartido una actitud crítica frente a los Estados Unidos, y que han tenido como cabeza visible al Presidente de Venezuela, Hugo Chávez.

Tras unas cumbres anteriores, especialmente en 2008 y en 2010, en diciembre de 2011 se ha producido la conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, con el objetivo de convertirse en una Organización que represente a la totalidad de los países de la Región, y con la vocación de distinción frente a la OEA, al no contar en su seno a los Estados Unidos ni a Canadá.

La confluencia de los numerosos procesos en presencia, y de las organizaciones regionales y subregionales existentes, provoca que el futuro sea incierto en cuanto a la consolidación de cada uno de ellos, especialmente, del que nace con la pretensión de excluir a los grandes vecinos del norte. Como señalaremos más adelante, son numerosos los factores que habrá que tener en cuenta al respecto.

Con motivo de la creación de esta Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, el presente Trabajo de Investigación tiene, como principal objetivo, abordar la aparición de esta nueva Organización de integración latinoamericana; así, pretende desarrollar, en primer lugar, un análisis del proceso de creación de la CELAC, atendiendo a los documentos constitutivos, a la voluntad expresada en diversas declaraciones e instrumentos, que contienen los principios que inspiran, y que regirán las actuaciones de la Comunidad; en segundo lugar, abordar las interacciones con otros procesos y organizaciones regionales y extra-regionales, de manera específica, se contienen referencias a la Organización de Estados Americanos, a la Comunidad Iberoamericana de Naciones, y a las relaciones con la Unión Europea; finalmente, en tercer lugar, reflexionar sobre algunos aspectos de la situación latinoamericana, tras la conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

II. LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA. LOS ANTECEDENTES DE LA CELAC.

1. La realidad de diversos sistemas de integración regional y subregional en el ámbito iberoamericano.

El conjunto de países de Latinoamérica conforman una realidad plural, con un rosario amplio de singularidades nacionales, y socioculturales que enriquecen sus identidades, culturas y costumbres; pero hay que destacar que nunca han renunciado estas naciones a expresar sus identidades comunes, sus valores compartidos, y los afanes por la superación, por el desarrollo, y por alcanzar una presencia y un protagonismo internacionales, que hasta el momento no han adquirido en toda su potencialidad. A lo

largo de las últimas décadas, se han ido creando numerosos sistemas de cooperación, y de integración, con más o menos suerte⁴.

Además de la más veterana Organización de Estados Americanos (OEA) –con la representación de todo el continente-, o de la existencia de la Comunidad Iberoamericana de Naciones (con la presencia destacada de España y Portugal), cabe citar, entre otros, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el consolidado MERCOSUR, el SELA (Sistema económico latinoamericano), la más recientemente conformada UNASUR⁵, Caricom (Comunidad del Caribe)⁶, ALBA⁷...; propiciados todos estos foros, por la proximidad geográfica, por intereses económicos y políticos comunes, o por los objetivos genéricos de la integración regional o subregional⁸.

⁴ En relación con los sistemas de cooperación e integración en el conjunto del espacio latinoamericano, pueden citarse numerosos trabajos de investigación; entre ellos, véanse, por ejemplo, ALADI, Secretaría General, *Un Nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana*, La Paz, Bolivia, 2005; DÍAZ BARRADO, C.M., “Iberoamérica ante los procesos de integración: Una aproximación general en Iberoamérica ante los procesos de Integración”, *Actas de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, BOE, Madrid, 2000, pp. 23-70; SANAHUJA, J. A., “Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas”, en *La nueva agenda de desarrollo en América Latina*, en *Pensamiento Iberoamericano* (nueva época) nº 0, febrero de 2007.

⁵ En efecto, merece una referencia especial este foro, UNASUR, constituido en los últimos años, y que, aunque no ha logrado un desarrollo de su estructura y de sus acciones, sí ha mostrado una vocación de proyección amplia, en todo el subcontinente sudamericano; véase, entre otros, ÁLVAREZ VALDÉS, R., “UNASUR: desde la perspectiva subregional a la regional”, *Serie Documentos Electrónicos*, núm. 6, Programa Seguridad y Ciudadanía, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Chile, octubre de 2009; DÍAZ BARRADO, C.M., y CANO LINARES, A., “La unión de naciones suramericanas (UNASUR). Análisis e instrumentos”, *Cuadernos iberoamericanos*, Madrid, 2007; - MARTÍNEZ ALFONSO, L.; PEÑA, L., y VÁZQUEZ, M., *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, núm. 7, año 2008-2009, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, Buenos Aires, 2008.

⁶ Acerca de la singularidad del área caribeña, puede consultarse GILL, H., “CARICOM: origen, objetivos y perspectivas de integración en el Caribe”, *Integración Latinoamericana*, nº 191, Julio, 1993; MESQUITA MOREIRA, M., y MENDOZA, E., *Regional Integration. What is in it for CARICOM?*. INTAL-ITD, Working Paper 29, Abril, 2007; GUTIÉRREZ DEL CASTILLO, Víctor, CARICOM: Comunidad del Caribe y Mercado Común, dentro del trabajo conjunto DÍAZ BARRADO, C. y MANERO SALVADOR, A., *Glosario de términos útiles para el análisis y estudio del Espacio Iberoamericano de Cooperación e Integración: Comercio, Cultura y Desarrollo*. AECID. Marcial Pons, Madrid, 2010.

⁷ La *Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe* es una organización regional, con un manifiesto soporte ideológico, que tiene gran dependencia de las derivas futuras de algunos gobiernos, como el de Venezuela.

⁸ Es de destacar la consolidación de sistemas más específicos, y con menor expansión geográfica, como el de MERCOSUR, o la Comunidad Andina, que han logrado algunos ámbitos de cooperación de cierta intensidad; asimismo, merece ser incluido aquí el SICA; véase, BERNAL-MEZA, R., *Sistema Mundial y Mercosur, Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 2000; QUINTIMIL LÓPEZ, J.A., *Instituciones y Derecho de la Comunidad Andina*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006; SANAHUJA, J.A., y SOTILLO, J.A., (coords.), *Integración y desarrollo en Centroamérica: más allá del libre comercio*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Madrid, 1998.

Son numerosos, pues, los diversos foros y sistemas de cooperación e integración que se han ido conformando en el todo el espacio iberoamericano, a lo largo del último medio siglo, con perfiles y matices diferentes, y con la presencia de un buen y plural número de Estados participantes.

En cualquier caso, debe reconocerse que no todos han alcanzado la mayoría de sus objetivos; muchas veces, por divergencias entre los gobiernos participantes, por conflictos derivados de priorizaciones en uno u otro sentido, por parte de los dirigentes, y también, por la debilidad de las estructuras organizativas; o de las posibilidades –no siempre amplias- de aportaciones financieras y materiales para la consecución y realización efectiva de los planes diseñados, de los programas elaborados y las acciones previstas, que se han ido incluyendo en las numerosas reuniones, en múltiples documentos y declaraciones. De ahí que muchas veces se haya traslucido una insatisfacción respecto a las deficiencias de los procesos de integración, y de la necesidad de clarificación de los mismos, reflexionando sobre la necesaria coordinación y aprovechamiento de tantos esfuerzos dispersos.

2. Los antecedentes inmediatos de la creación de la CELAC.

Aunque, como queda expresado, el afán por la integración se ha puesto de manifiesto con la creación de numerosos sistemas cooperativos y de integración en los diversos ámbitos del gran espacio latinoamericano y caribeño, el proceso desarrollado para la conformación de la CELAC tiene sus hitos principales en una serie de reuniones celebradas a partir del año 2008. Dentro de los márgenes del presente trabajo de investigación, citaremos dos importantes reuniones, que resultaron decisivas en el proceso que estamos analizando: la *Cumbre* de diciembre de 2008, de Salvador de Bahía, y la *Cumbre* de febrero de 2010, en la Riviera Maya.

A) La Cumbre de diciembre de 2008.

La I Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) tuvo lugar en la ciudad de Salvador de Bahía, Brasil, durante los días 16 y 17 de diciembre de 2008. El principal propósito era el de profundizar en la integración regional, y avanzar en la promoción del desarrollo sostenible de sus pueblos. Durante la Cumbre, fue aprobada la conocida como *Declaración de Salvador, Bahía*⁹, que venía a priorizar los siguientes temas, de cara a la adopción de acciones por parte de los países participantes: cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración; crisis financiera internacional; energía; Infraestructura física; Desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza; Seguridad alimentaria y nutricional; Desarrollo sostenible; Desastres naturales; Promoción de los Derechos Humanos y combate al racismo; Circulación de personas y migraciones; Cooperación Sur- Sur; Proyección internacional de América Latina y el Caribe.

⁹ Esta Declaración de Salvador, Bahía, de 17 de diciembre de 2009 se fundamenta en “el propósito de profundizar la integración regional y establecer compromisos efectivos de acción conjunta para la promoción del desarrollo sostenible de sus pueblos”, y “en profundizar la coordinación de posiciones para proyectar una visión común de América Latina y el Caribe en diálogos externos”.

De interés en estos años, también, es otro documento, que surge en el ámbito de una Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y El Caribe sobre Integración y Desarrollo, CALC; se trata del *Proyecto de Plan de Acción de Montego Bay*, de 6 de noviembre de 2009. De entre las iniciativas anunciadas en este *Plan de Acción*, es de destacar, en el marco de lo que se denomina la *Cooperación entre los Mecanismos Regionales y Subregionales de Integración*, la de “promover el diálogo y la cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración con el objetivo de profundizar el conocimiento mutuo e identificar posibles sinergias y oportunidades de iniciativas conjuntas, así como evaluar la posibilidad de iniciar un proceso de convergencia en áreas prioritarias”. A ese respecto, se incluyen referencias a esa coordinación entre los diversos sistemas de integración en materias como las infraestructuras, el desarrollo sostenible, o la energía, entre otras. Se trataba, pues, de otro documento en el que se apostaba por una coordinación, por una “convergencia” entre los diferentes sistemas preexistentes en el espacio latinoamericano¹⁰.

B) La importante Cumbre de febrero de 2010.

Realmente, la voluntad de crear un nuevo organismo regional en Latinoamérica ya se expresó en la II Cumbre, celebrada en febrero de 2010. En efecto, durante una Cumbre de la Unidad constituida por la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC), realizada en febrero de 2010, en la Riviera Maya, México, se anunció la constitución de un nuevo foro, con el “nombre temporal” de *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)*, aunque el arranque de su funcionamiento se emplaza a un momento posterior.

El documento clave, a dicho respecto, es la *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*, de 23 de febrero de 2010, que viene a anunciar la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, como un espacio regional propio que reúna a todos los Estados latinoamericanos y caribeños, para consolidar y proyectar la identidad latinoamericana y caribeña, y sujeta a unos valores y principios comunes: el respeto al derecho internacional, la igualdad soberana de los Estados, el no uso ni la amenaza de la fuerza, la democracia, el respeto a los derechos humanos, el respeto al medio ambiente, tomando en cuenta los pilares ambiental, económico y social del desarrollo sustentable, la cooperación internacional para el desarrollo sustentable, la unidad e integración de los Estados de América Latina y el Caribe, y el diálogo permanente que promueva la paz y la seguridad regionales.

Se precisa en la *Declaración* que la CELAC asumirá el patrimonio del Grupo de Río y de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (apartado 4

¹⁰ Este *Plan de Acción de Montego Bay*, de 6 de noviembre de 2009, en efecto, es un documento amplio, que incluye propuestas en torno a la cooperación entre los sistemas de integración preexistentes, acerca de la crisis financiera internacional, la energía, las infraestructuras, el desarrollo social y la erradicación del hambre y de la pobreza, el desarrollo sostenible, los desastres naturales, o el cambio climático. Será una referencia incluida en textos posteriores (ver *infra*).

del documento); y hasta tanto no se formalizase la nueva entidad, los dos foros mantendrían sus acciones¹¹.

En dicha Cumbre, se va a adoptar la conocida como *Declaración de Cancún*, de 23 de febrero de 2010. Se trata de un instrumento con 88 cláusulas¹², además de un preámbulo con seis apartados. La *Declaración de Cancún* destaca el acuerdo de intensificar el diálogo político entre los Estados, y buscar la consecución de “una instancia de concertación política fortalecida que afiance su posición internacional y se traduzca en acciones rápidas y eficaces que promuevan los intereses latinoamericanos y caribeños frente a los nuevos temas de la agenda internacional” (primera cláusula de la Declaración).

De entre ellas, cabe destacar también la número 6 y la número 7, dedicadas a la *Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración*, y que insisten en la coordinación, y la convergencia de acciones entre los mecanismos ya existentes para “profundizar la integración”¹³. De otro lado, y de acuerdo con la número 87, se acuerda “incorporar el Plan de Acción de Montego Bay como documento anexo de la presente Declaración, con objeto de profundizar en el cumplimiento de la agenda latinoamericana y caribeña”.

Hubo otras reuniones preparatorias del Foro¹⁴. En la Declaración de Caracas –de la que trataremos después-, se viene incluso a reconocer los “importantes logros y consensos alcanzados” en las reuniones ministeriales de relaciones exteriores realizadas en Caracas, en julio de 2010, y en abril de 2011, así como las reuniones ministeriales en

¹¹ Concretamente, en virtud del apartado 6 del documento, se acuerda que “en tanto no culmine el proceso de constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, mantener un foro unificado, en el que participen todos los países de América Latina y El Caribe, que preserve al Grupo de Río y la CALC con sus respectivos métodos de trabajo, prácticas y procedimientos, a fin de asegurar el cumplimiento de sus mandatos, así como la capacidad de concertación política que les permitan pronunciarse o actuar ante acontecimientos internacionales. Las reuniones del Grupo de Río y la CALC se realizarán a través de este foro unificado de acuerdo con los calendarios de reuniones de ambos mecanismos. Sin perjuicio de lo anterior, se realizarán las cumbres acordadas: en 2011 en Venezuela y en 2012 en Chile”.

¹² Las materias que se abordan versan sobre la Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración, la Crisis financiera internacional, Comercio, Energía, Integración física en Infraestructura, Ciencia y tecnología, Programas sociales y erradicación del hambre y la pobreza, Seguridad alimentaria y nutricional, Educación, salud y servicios públicos, Cultura, Migración, Género, Desarrollo sostenible, Cambio climático, desastres naturales, Derechos humanos, Asuntos de Seguridad, Problema Mundial de las Drogas, Terrorismo, Cooperación Sur-Sur.

¹³ En concreto: “6. Intensificar el diálogo, la coordinación, la interacción, los consensos, la sinergia y la convergencia de acciones entre los mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe para profundizar la integración y acelerar el desarrollo regional mediante la articulación de proyectos comunes y complementarios. 7. Convocar a los organismos y mecanismos regionales y subregionales a promover esquemas concretos en favor del intercambio de experiencias y de la identificación de las áreas de cooperación y necesarias sinergias y convergencia de acciones entre los diferentes procesos subregionales, a fin de dar pasos específicos que nos permitan profundizar en las distintas dimensiones de la integración”.

¹⁴ Un ejemplo de estas múltiples reuniones fue un encuentro en Caracas, en mayo de 2011, donde participaron representantes de 32 países: embajadores, cancilleres, ministros, y otros delegados.

materia social, ambiental, energético, financiero y comercial, en el marco de la Presidencia venezolana de la CALC (apartado nº 5 de la citada Declaración).

De alguna manera, puede afirmarse que la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños viene a formalizar (se trata, ciertamente, de eso) de la fusión del Grupo de Río (mecanismo informal de diálogo y concertación política) y de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo. A este respecto, se reconoce la contribución de las mismas a la cooperación de ambos foros¹⁵. Precisamente, en la Declaración de Caracas (en su apartado 3), se cita “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”. En este sentido, esta *Declaración*, de 23 de febrero de 2010, podría ser el primer documento constitutivo de la CELAC, aunque la *Declaración de Caracas* de diciembre de 2011 ha de considerarse como el verdadero Acta Fundacional de la CELAC.

Apuntar, finalmente que la Cumbre, que se ha celebrado en diciembre de 2011, se iba a celebrar en el verano de 2011, pero se retrasó, precisamente, debido a la enfermedad del presidente de Venezuela.

III. LA CONFIGURACIÓN DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS.

1. La cumbre de Caracas de diciembre de 2011. La decisión de configurar la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.

Con la idea de crear una gran organización, paralela a la OEA, pero sin USA ni Canadá, un total de 33 países¹⁶ han acudido, los días 2 y 3 de diciembre de 2011, en la ciudad de Caracas, capital de Venezuela, a la cita para la constitución de la CELAC, Comunidad de Estados latinoamericanos y Caribeños en ese sentido, la nutrida asistencia al llamamiento realizado ha constituido todo un éxito la realización de la cumbre¹⁷, y ello

¹⁵ Se recoge expresamente: “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” (apartado 2 de la *Declaración de Caracas*, de diciembre de 2011).

¹⁶ Los países participantes han sido los siguientes: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, y Venezuela.

¹⁷ Un dato a considerar es que, en estos primeros días de diciembre de 2011, en realidad, han tenido lugar tres citas distintas en la ciudad de Caracas: la cumbre constitutiva de la CELAC, un encuentro de la Unión de Naciones Suramericanas, u otra de Petrocaribe.

se deriva de las declaraciones y comentarios aportados por los mandatarios presentes en la misma.

La III Cumbre de América Latina y el Caribe se ha transformado en la reunión fundacional de la CELAC. Y precisamente, el principal instrumento derivado de esta Cumbre, la Declaración de Caracas, en su apartado 1º, señala que la reunión de los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, se celebra “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”.

En todo caso, debemos señalar que el acuerdo inicial para la creación del nuevo foro se adoptó en febrero de 2010, en la cumbre del grupo de Río y de la CALC, celebrada en Cancún, México. Y en diciembre de 2011, la Cumbre de Caracas, en virtud de la Declaración de Caracas de 3 de diciembre, viene, si cabe decirlo así, a oficializar, a confirmar la creación de la CELAC, y a constituir la, de manera definitiva.

De manera concreta, podemos reseñar que esta constitución formal de la CELAC se produce, específicamente, por medio de dos apartados esenciales de la Declaración de Caracas, los números 3, 20 y 31: el apartado nº 3 viene a reafirmar la decisión de constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, ya anunciada en febrero de 2010; en virtud del nº 20 –partiendo nuevamente de los antecedentes de las cumbres, ya mencionadas, de diciembre de 2008, y de febrero de 2010-, se declara que la reunión de diciembre de 2011 tiene el objetivo precisamente de “poner en marcha la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños”; y, finalmente, el nº 31 de los apartados de la Declaración de Caracas incluye que se pone en marcha la CELAC “como mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños y como un espacio común que garantice la unidad e integración de nuestra región”.

Lo más importante que ha de apuntarse es que el nuevo foro reúne la representación de más de 570 millones de personas, lo que da idea de la trascendencia del mismo. De otro lado, destacar la decisión de articular esta Comunidad dejando al margen a los Estados Unidos y a Canadá, con el deseo expreso de que no participen en el mismo, y comparando esta situación con la presencia de estos dos países en la Organización de Estados Americanos, OEA.

2. La naturaleza y los objetivos de la CELAC.

El punto número 28 de la Declaración de Caracas señala que la CELAC es el único mecanismo de diálogo y concertación que agrupa a los 33 países de América Latina y El Caribe. Además, en diversos apartados de la Declaración se asume el acervo histórico del Grupo de Río y de la CALC, foros que culminarían su existencia con la

conformación de la CELAC¹⁸. De hecho, si leemos la Parte VII del *Estatuto sobre Procedimientos*, sobre Unificación del Grupo de Río y de la CELAC, “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”.

En cuanto a los grandes objetivos que se deducen de los diversos documentos y declaraciones, pueden resumirse en los tres siguientes:

- Constituir un gran bloque de fuerza política, económica y social que les identifique dentro y fuera de la región.
- Establecer programas que permitan avanzar hacia la construcción de un mundo multipolar y en paz.
- Avanzar en la integración en diversas áreas, bajo los principios de respeto a la democracia, las riquezas naturales, la sostenibilidad y la soberanía de todos los países.

Por último, y en relación con los valores y principios que fundamentan a la nueva Comunidad, debemos remitirnos a lo que establece el apartado nº 23 de la *Declaración de Caracas*, de diciembre de 2011, que recoge los valores y principios comunes que han de inspirar los diferentes procesos de diálogo, intercambio y negociación política que se activen desde la CELAC: 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.

¹⁸ De acuerdo con el apartado 32 de la Declaración, “...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 el 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”. Además cabe coitarse lo que contiene la Parte VI del Estatuto sobre Procedimientos: “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 de4 temas, declaraciones y documentos que se han tratado en la CALC uy del Grupo de Río y que constituyen el acervo histórico de ambos mecanismos”.

3. Análisis de los aspectos más relevantes de los instrumentos de la CELAC.

A) La Declaración de Caracas.

El instrumento internacional más importante es la conocida como *Declaración de Caracas*, de 3 de diciembre de 2011, que cabe calificar como el *instrumento constitutivo* de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Esta Declaración contiene 40 puntos, donde se proclaman los objetivos de la Cumbre, y se anuncia –tal vez, más preciso, sea sostener que viene a *formalizar*- la creación de la CELAC¹⁹.

La *Declaración de Caracas* parte del reconocimiento de la contribución a las aspiraciones del conjunto de la región del Grupo de Río y de la CALC (apartado n° 2), de la decisión expresada en la cumbre de febrero de 2010, en cuanto a la CELAC (apartado n° 3), así como del reconocimiento de la labor desarrollada por las reuniones de los Ministros de Relaciones Exteriores, realizadas en Caracas, en 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”(apartado n° 5).

En relación con los procesos y sistemas de integración preexistentes en el conjunto del espacio iberoamericano, el apartado n° 10 de la Declaración de Caracas recoge el reconocimiento de los mismos como buenos cimientos de cara al desarrollo de la CELAC²⁰; de ahí que quepa concluir que parece asumirse, en cierta medida, el acervo de los diversos procesos²¹.

Es muy destacable, asimismo, y a los efectos del contenido del presente trabajo de investigación, el contenido del apartado n° 21 de la Declaración que estamos analizando, referido al propósito de avanzar en “el proceso de integración política, económica, social y cultural haciendo un sabio equilibrio entre la unidad y la diversidad

¹⁹ En efecto, el anuncio, como queda explicado en otro lugar del presente trabajo, se realizó en la Cumbre de febrero de 2010, por lo que de alguna manera habría que concluir que desde febrero de 2010 hasta diciembre de 2011 se ha vivido un proceso de formalización, de implementación del acuerdo inicial, de aquella voluntad de constituir una Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, que ha desembocado en la puesta en marcha definitiva con los acuerdos y documentos derivados de la Cumbre de Caracas, especialmente, de la Declaración de Caracas de 3 de diciembre de 2011. Un instrumento relevante fue, también, como veremos más adelante en este trabajo, el denominado *Estatuto sobre Procedimientos* de la CELAC, que ha quedado incorporado como parte integrante de la Declaración de Caracas.

²⁰ El contenido de este apartado es el siguiente: “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 sus 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”.

²¹ Con relación a esta cuestión, y como quiera que la CELAC parte de un proceso de unificación de la CALC y del Grupo de Río, en tal sentido, el apartado n° 29 de la Declaración señala que la CELAC tiene presente el acervo histórico del Grupo de Río y de la CELAC, y que se impulsarán planes de acción para el cumplimiento y desarrollo de los compromisos recogidos 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.

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”.

Apuntar a esta última cuestión, la que se refiere a la identidad del conjunto latinoamericano, y a la diversidad de los pueblos, que esta apelación a la unidad y a la rica pluralidad de los pueblos latinoamericanos y caribeños, y a sus culturas -en todas sus manifestaciones, en relación con su desarrollo en libertad, y en cuanto a los mecanismos e instrumentos necesarios para asegurar su protección, y para garantizar las posibilidades de una proyección interna y externa, es una constante presente en todos los documentos relevantes que se han aprobado en las numerosas cumbres y reuniones que se han desarrollado en los diversos foros de la región, y de manera especial, en todo el proceso de antecedentes inmediatos de la creación de la CELAC.

B) Otro instrumentos a destacar de la CELAC. Plan de acción y demás documentos añadidos²².

a) *Plan de Acción de Caracas 2012*.

El apartado nº 33 de la Declaración de Caracas incluye la referencia a este otro documento, y en tal sentido, incorpora 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”.

El Plan de Acción hace referencia a la posición y acuerdos estratégicos de cara a numerosas cuestiones, que van desde la crisis financiera internacional, la

²² En realidad hay que hacer relación de los siguientes documentos: 1. Declaración de Caracas. 2. Plan de Acción de Caracas. 3. Estatuto de Procedimientos. 4. Declaración Especial defensa de la democracia. 5. Comunicado especial sobre las Islas Malvinas. 6. Comunicado Bloqueo Cuba. 7. Comunicado Especial sobre compromiso para la inclusión social de la CELAC. 8. Comunicado Especial sobre seguridad alimentaria y nutricional. 9. Proyecto de Comunicado Especial contra la especulación financiera y la excesiva volatilidad de precios de los alimentos. 10. Comunicado Especial sobre compromiso situación de los derechos humanos de las personas migrantes. 11. Desarrollo sostenible de los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Caribeños CARICOM. 12. Proyecto de Comunicado Especial contra la especulación financiera y la excesiva volatilidad de solidaridad con Haití. 13. Proyecto de Comunicado Especial sobre Paraguay País en desarrollo sin litoral marítimo. 14. Comunicado Especial sobre la Coca originaria y ancestral Patrimonio natural de Bolivia y Perú. 15. Proyecto de Comunicado Especial sobre la iniciativa YASUNI ITT Cumbre CALC CELAC. 16. Proyecto de Comunicado Especial sobre la situación de emergencia centroamericana debido a las depresiones tropicales. 17. Proyecto de Comunicado Especial sobre Declaración del 2013 como el Año Internacional de la QUINUA. 18. Proyecto de Comunicado Especial sobre el respaldo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica. 19. Proyecto de Comunicado Especial sobre la Eliminación total de las Armas Nucleares. 20. Comunicado Especial sobre el Vigésimo Aniversario de la Agencia brasileño Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares. 21. Comunicado Especial de Apoyo a la lucha contra el terrorismo en todas su formas y manifestaciones. 22. Comunicado Especial sobre el problema mundial de las Drogas. 23. Comunicado de Apoyo de la CELAC a la candidatura regional al cargo de Director Regional de la OTI.

complementariedad y cooperación entre los sistemas de integración regional y subregionales, el ámbito económico-comercial, el desarrollo productivo e industrial, los campos de desarrollo social y cultural, los asuntos energéticos, los transportes, las comunicaciones, las infraestructuras, la integración fronteriza, el medio ambiente, la asistencia al migrante, las tecnologías de la información y la comunicación, y la asistencia humanitaria.

b) Estatuto de Procedimientos de la CELAC.

Este instrumento también se considera como parte integral de la *Declaración de Caracas*, de acuerdo con el apartado nº 34 de ésta, “poniendo así definitivamente en marcha su organización y funcionamiento”.

Se trata de un Documento que se estructura en siete Partes, dedicadas a los Órganos, el Mecanismo de Consulta Urgente, la Vinculación con otras regiones, los idiomas oficiales, la Modificación de los procedimientos, la Incorporación del patrimonio histórico del Grupo de Río y de la CALC, y la Unificación del Grupo de Río y de LA CALC.

De acuerdo con la Parte I de este instrumento, 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 Témpore*; 4. Reunión de Coordinadores Nacionales; 5. Reuniones especializadas; 6. Troika.

A destacar también el aspecto referido a las entidades de las que parte la CELAC: la Parte VII incorpora la decisión de la Unificación²³ del Grupo de Río y de la CALC, siendo la Parte VI la que consagra la asunción del patrimonio de las dos estructuras preexistentes²⁴.

c) Otros instrumentos.

De entre el resto de documentos derivados de la Cumbre, la mayoría de finalidad muy específica, y referidos a cuestiones muy concretas, hay que destacar, de manera singular, la *Declaración Especial sobre la Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)*, de 3 de diciembre de 2011.

²³ Se indica claramente que la CELAC sucede, “para todos sus efectos”, al Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río) y a la CALC. Por eso, se advierte que “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 CALC.

²⁴ En tal sentido, se especifica que el patrimonio histórico de la CELAC está integrado por “las Declaraciones, Comunicados Conjuntos y especiales, Resoluciones y demás instrumentos de decisión aprobados durante los procesos del Grupo de Río y de la CALC”. De otro lado, se acuerda anexionar, al 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”.

Dicha Declaración comienza con la manifestación de que se asienta en una serie de principios y valores, que se proclaman “conquistas de los pueblos latinoamericanos y caribeños que no admiten retroceso”, y cuya observancia son “requisitos esenciales para la participación en los distintos órganos de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños; son los siguientes: el respeto del estado de Derecho, el respeto a la soberanía y la integridad territorial, la defensa de la democracia, la voluntad soberana de los pueblos, la justicia social, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Esta Declaración incluye una cláusula de compromiso con la promoción, defensa y protección del Estado de Derecho, del orden democrático, de la soberanía de los pueblos, de los Derechos humanos y las libertades fundamentales²⁵; un mecanismo para la adopción de acciones concertadas de cooperación y pronunciamiento para la defensa de la institucionalidad democrática²⁶; y un tercer aspecto, a tener en cuenta, es que se advierte que “las medidas que se adopten en relación con hechos objeto de esta Declaración, deberán ser compatibles con el Derecho Internacional y la legislación interna del Estado afectado”²⁷.

Merece una consideración especial el segundo aspecto de los tres citados, puesto que se establecen dos posibles supuestos: el primero, cuando un gobierno constitucional de un Estado miembro considere que existe una amenaza de ruptura o alteración del orden democrático que lo afecte gravemente, “podrá notificar la situación a la Presidencia Pro Tempore, la que se encargará con la asistencia y apoyo de la Troika de dar a conocer la situación a todos los Estados Miembros, de forma que los mismos puedan decidir la adopción de medidas concretas concertadas...”.

El segundo supuesto recogido es el que contempla una situación en la que se haya producido una ruptura del Orden Constitucional o del Estado de derecho; en este caso, la Presidencia Pro Tempore, con apoyo de la Troika, convocará una Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros, “para que con plena participación del Gobierno legítimo afectado y en forma ágil y oportuna, decidan por consenso”, adoptar las medidas que se consideren oportunas²⁸.

²⁵ Entre los que se incluyen “el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, el no sometimiento a torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, el no ser arbitrariamente detenido, preso, o desterrado, ni objeto de ejecuciones sumarias y arbitrarias, de desapariciones forzadas, y la libertad de opinión y expresión”.

²⁶ Este aspecto es muy importante en el marco de una Region con grandes convulsiones políticas a lo largo de su historia, y que recientemente ha tenido situaciones como la acontecida en Honduras.

²⁷ Este último inciso puede provocar numerosas interpretaciones, habida cuenta de que sirva de matizaciones a la observancia de los principios y medidas que pudieran adoptarse.

²⁸ Entre las medidas a adoptar, se incluyen, de manera expresa, de un lado, la de “realizar gestiones diplomáticas en el estado afectado con el objeto de contribuir a la restitución del proceso político institucional democrático y del estado de Derecho a la brevedad posible”; y de otro lado, la de “suspender al Estado en que se hubiese materializado la ruptura del orden constituido o del Estado de Derecho, del derecho a participar en los distintos órganos e instancias, así como del goce de los derechos y de los beneficios que se derivan de ser miembro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños., hasta que el orden constitucional sea restablecido”.

4. La estructura y funcionamiento de la CELAC.

Inicialmente, en la cumbre de 2010, se decidió la creación de un Foro Unificado de las estructuras de la CALC, y del Grupo de Río: y se asignó la presidencia a Chile y a Venezuela, por un período de dos años. Ahora, la idea inicial es que disponga de una estructura ligera, sin presupuesto propio ni secretaría, que funciones entre cumbre y cumbre, a través de una troika, formada inicialmente por Chile, Venezuela y Cuba. En todo caso, el apartado n°4 de la Declaración de Caracas se incluye un reconocimiento “a 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”.

En cualquier caso, deben tenerse en cuenta los apartados n° 33 y 34 de la Declaración de Caracas de 3 de diciembre de 2011, que vienen a incorporar “como parte integral de esta Declaración” tanto al *Plan de Acción de Caracas 2012*, y el *Estatuto de Procedimientos de la CELAC*²⁹

Por otra parte, los Jefes de Estado asistentes a la Cumbre de Caracas, en virtud del apartado n° 34 de la declaración constitutiva de la CELAC “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”.

Se ha acordado la figura del consenso³⁰ como método para la toma de decisiones, en buena medida, por la pluralidad de posiciones políticas y estratégicas que recoge este foro, y que, muy probablemente, va a determinar el devenir de la nueva comunidad que se ha creado.

Puede que una estructura débil, como la que se anuncia, suponga una inferioridad de condiciones en su desarrollo y funcionamiento, frente a otros sistemas de integración presentes en la región, y que sí disponen de estructuras más sólidas y consolidadas, lo que, en efecto, puede ser una deficiencia que menoscabe su eficacia y la efectividad de sus realizaciones. Todo ello, estará en justa dependencia de cómo se desarrolle la articulación de dicha estructura, en las próximas reuniones y Cumbre de la CELAC.

²⁹ Ver *supra*.

³⁰ En este sentido, el Estatuto sobre Procedimientos establece que el consenso es el método a utilizar para las decisiones en todas las instancias; asimismo, indica que las decisiones se reflejarán 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”.

IV. ALGUNOS EFECTOS DE LA CREACIÓN DE LA CELAC EN LA REALIDAD LATINOAMERICANA.

1. El futuro de la CELAC, en especial, en relación con algunas otras organizaciones internacionales.

La CELAC ha surgido como un foro de integración más, puesto que de momento no tendrá presupuesto, ni burocracia propia, y en ese sentido, hay que destacar esta debilidad estructural, frente a las consolidadas estructuras de otros sistemas de integración regionales preexistentes en la zona.

Las próximas cumbres acordadas serán en Chile, en 2012 (así se anuncia en el apartado 37 de la Declaración de Caracas), en Cuba, en 2013 (apartado 38), y en Costa Rica, en 2014 (apartado 39). El contenido de estas Cumbres, y el desarrollo de las actuaciones en estos próximos tres años, darán justa idea de las opciones de consolidación de la nueva Organización, y de su visualización como el gran aglutinador –o no- de la representación y de las voluntades del conjunto de América Latina y el Caribe.

Un aspecto interesante es el recogido en el apartado nº 36 de la Declaración de Caracas, que incluye un compromiso de coordinación y complementariedad con los diversos mecanismos y organismos regionales³¹.

Sea como fuere, y en lo que se refiere a la acción y proyección exterior del conjunto de los países miembros de la nueva Comunidad, debemos, en primer lugar destacar tres elementos, sobre la conformación de una voz concertada del conjunto de la región, acerca de los principios rectores de la acción exterior de la CELAC, y sobre las relaciones con otros foros y regiones del mundo.

El primero de los elementos, pues, se tiene que ver con la firme voluntad de 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”, de acuerdo con el apartado nº 9 de la Declaración de Caracas.

En cuanto al segundo elemento, apuntar que se deriva de la ratificación del “apego a los Propósitos y Principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, y el respeto al Derecho Internacional“, como se indica en el apartado nº 12 de la misma Declaración. Esta cuestión tiene siempre una relevancia destacada habida cuenta de la consolidación del mundo multipolar que se ha generado, y de la necesidad de preservar la primacía de las reglas y principios del Derecho Internacional.

³¹ “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 ya 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”.

Y en tercer lugar, hemos de reseñar, como elemento destacable de la acción exterior de la nueva Organización, el acuerdo de que la CELAC asume muy diversas atribuciones en las relaciones e interlocución de la Comunidad con otros países y grupos regionales (Parte III del Estatuto de Procedimientos para el funcionamiento orgánico de la CELAC): el diálogo político con otros actores intergubernamentales, organismos y mecanismos internacionales, la 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; el impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, el Posicionamiento de América latina y el Caribe ante acontecimientos relevantes.

Con relación a este último aspecto, el Estatuto de Procedimientos establece que la Presidencia Pro Tempore “coordinará los diálogos anuales con otros bloques regionales y los países que desempeñan un papel preponderante en la comunidad internacional”.

En todo caso, lo esencial es que la CELAC se constituye en el mecanismo representativo de América Latina y el Caribe, y como se recoge en el Estatuto de Procedimientos, asume la interlocución en los foros de la Cumbre América Latina y el Caribe- Unión Europea (ALC UE), el Diálogo Ministerial Institucionalizado entre el Grupo de Río y la Unión Europea, así como “los diálogos que el Grupo de Río haya mantenido con países o grupo de países en el marco de las reuniones que se llevan a cabo al margen de la Asamblea General de Naciones Unidas”.

Con independencia de cómo se desarrollen en el futuro los aspectos de cooperación y complementariedad entre la CELAC y cada uno de los otros mecanismos y organizaciones de cooperación y de integración latinoamericanas, tanto regionales como subregionales, incluiremos, a continuación, algunos apuntes acerca de tres ámbitos que cabe reseñar como de gran interés, de cara a los próximos años: en primer lugar, la vigencia de la organización de Estados Americanos; en segundo lugar, el futuro de la Comunidad Iberoamericana de Naciones; y finalmente, en cuanto a las relaciones con la Unión Europea, que es una cuestión a la que, como hemos señalado, se hace mención expresa en los documentos analizados anteriormente.

A) La aparición de la CELAC en relación con el sistema articulado de la OEA.

Solamente el tiempo nos dirá qué alcance tiene este compromiso de coordinación y complementariedad con los diversos sistemas internacionales preexistentes, y cuál sea el camino que sigan los diferentes sistemas regionales y subregionales presentes en el conjunto de América Latina y El Caribe. Lo cierto es que algunos temen que pudiera usarse el nuevo foro, por algunos sectores, como un instrumento de enfrentamiento ideológico con la OEA. De momento, lo cierto es que la CELAC nace, en cierta medida, como un ente paralelo a la Organización de Estados Americanos (OEA) que, a lo largo del tiempo, y aunque sufriendo convulsiones y ciertas transformaciones, ha mantenido su vigencia a lo largo de medio siglo³².

³² GAVIRIA, C., La OEA 1994-2004: una década de transformación, Departamento Publicaciones OEA, 2004.

En cualquier caso, han de tenerse en cuenta algunos factores que harían, a nuestro juicio, muy compleja una eventual suplantación, o sustitución, de la OEA por parte de la nueva Organización. Recuérdese, en primer lugar, que la Organización de Estados Americanos es más una organización internacional de cooperación, más que de integración. También, que, por ejemplo, la Organización de Estados Americanos acoge organismos tan importantes como la Corte Interamericana de derechos Humanos. Además, como hemos apuntado en otro apartado, otro factor a observar será la consolidación de una estructura institucional en la CELAC, que asegure una línea de continuidad en sus actuaciones. Por último, no cabe esperar que algunos de los países firmantes de la constitución de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –los que no rechacen la cooperación institucionalizada entre todos los países americanos, incluyendo a los Estados Unidos y Canadá- opten por dejar de pertenecer a la Organización de Estados Americanos.

B) La existencia de la CELAC y la vigencia de la Comunidad iberoamericana de naciones.

La creación de la CELAC ha supuesto un mensaje de identidad propia del conjunto de los países latinoamericanos, sin la presencia, tanto de los vecinos del norte, como de España y Portugal. Un aspecto a analizar en el futuro es el que se refiere a cuál sea el espíritu de algunos de los países de la región acudan a las próximas Cumbres Iberoamericanas. En tal sentido, un gran interés suscita, a nuestro juicio, la próxima edición de las cumbres de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, a celebrar en España³³, en el sentido de comprobar la vigencia del compromiso de todas y cada una de las naciones iberoamericanas con este foro, especialmente, teniendo en cuenta los mensajes, derivados de algunos de los dirigentes presentes en la configuración de la CELAC, de asumir más retos entre los propios países latinoamericanos, y menos con la presencia de otros países³⁴, no propiamente integrantes de las tres subregiones sudamericana, centroamericana, o caribeña.

Respecto a la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN), destacar que, por unas u otras razones, han estado ausentes varios mandatarios en el desarrollo de la reciente reunión de Asunción, que supone la número 20 de la *Cumbres*, en octubre de 2011, justo a un mes de la cumbre de creación de la CELAC. Por eso mismo, será importante celebración y el desarrollo de la Cumbre de la CIN, a celebrar en España en 2012.

³³ En efecto, la próxima Cumbre de la Comunidad Iberoamericana de Naciones –que será la XXII edición-, a celebrar en 2012, está prevista en Cádiz, coincidiendo con el bicentenario de la aprobación de la Constitución española de 1812.

³⁴ Están claros los mensajes de algunos mandatarios como Hugo Chávez, Presidente de Venezuela, de Bolivia, Evo Morales, o de Ecuador, Rafael Correa, en relación con la delimitación de los países que son propiamente latinoamericanos, y los que no lo son –sean los de América del Norte, como los Estados Unidos y Canadá, o la especial situación de España y Portugal en el gran *Espacio Iberoamericano*.

C) Las relaciones de la CELAC con la Unión Europea.

El objetivo de mantener relaciones intensas entre la Unión Europea³⁵ y los países latinoamericanos ha sido una constante en las acciones económicas y comerciales de ambos lados del Atlántico³⁶. Determinante al respecto ha sido el proceso ALCUE (América Latina, Caribe y Unión Europea)³⁷. En todo caso, es lo cierto que la Unión Europea ha ido creando una red de acuerdos de cooperación en materias muy diversas en un ámbito bilateral con algunos Estados, y con algunos de los sistemas de integración y cooperación subregional; valgan los ejemplos respecto a UE-Comunidad Andina, o UE-MERCOSUR.

Con la conformación de la CELAC, hay que apuntar que se pretende que la CELAC sea interlocutor de la región con otras organizaciones como la Unión Europea³⁸. A este respecto, es oportuno insistir en lo recogido en el Estatuto sobre Procedimientos, en su Parte III: “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 foros...: -Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALC UE), -Diálogo Ministerial Institucionalizado entre el Grupo de Río y la Unión Europea...”.

La cuestión estará en cómo compatibilizar este diálogo global, con los mecanismos establecidos ya con los foros subregionales, y con los instrumentos consolidados establecidos bilateralmente, con diversos países.

³⁵ Uno de los documentos más relevantes desde la óptica europea de estas relaciones, fue elaborado por la Comisión: COMISIÓN EUROPEA, Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo “Una Asociación reforzada entre la Unión Europea u América Latina”, Bruselas, 8 de diciembre de 2005 [COM(2005)636 final]. Para una referencia concreta, ver también, COMISIÓN EUROPEA, “América Latina: Documento de Programación Regional 2007-2013”, 2008.

³⁶ Cabe citar numerosas referencias bibliográficas al respecto; entre otras muchas, algunas con referencias más anteriores, como VIÑAS, A., “La Comunidad Europea frente a América Latina: olvido, transición y cambio” *Información Comercial Española*, n.º 702, 1992; o ALDECOA, F., “El acuerdo entre la Unión Europea y el MERCOSUR en el marco de la intensificación de relaciones entre Europa y América Latina”, *Revista de Instituciones Europeas*, vol.22, n.º 3, 1995; y otros trabajos, con contenidos más recientes: entre ellos, DEL ARENAL, C., “Democracia y derechos humanos en las relaciones Unión Europea-América Latina”, *Revista electrónica iberoamericana*, vol. 1, n.º 1, 2007; BENEYTO, J.M., y ARGEREY, P.,(cords.), *Europa y América Latina: el otro diálogo transatlántico*, 2006.

³⁷ *Videor*, entre otros, MARTÍN ARRIBAS, J.J., (coord.), *La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina*, Madrid, Libros de la Catarata, 2006.

³⁸ En relación con las relaciones de la Unión Europea con Latinoamérica, pueden consultarse diversos trabajos científicos; entre otros, DÍAZ-SILVEIRA SANTOS, C., *La estrategia inter-regional de la Unión Europea con Latinoamérica. El Camino a la Asociación con el MERCOSUR, la Comunidad Andina y Centroamérica. Colecciones Ceib*. Plaza y Valdés, Madrid, 2010; ALADI, Secretaría General, *Un Nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana*, La Paz, Bolivia, 2005; GENUA COVINO, G., *La integración latinoamericana, su dimensión económica, política y relaciones con terceros*, FLACSO, Buenos Aires, 2009; FERNÁNDEZ LIESA, C., DIAZ BARRADO, C., y ZAPATERO, P. (eds), *Perspectivas de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina*, Boletín Oficial del Estado-Universidad Carlos III de Madrid, 2008; GENUA COVINO, G., *La integración latinoamericana, su dimensión económica, política y relaciones con terceros*, FLACSO, Buenos Aires, 2009.

2. Latinoamérica en la sociedad internacional ante la segunda década del siglo XXI.

Todas estas circunstancias se suceden, en un momento en que el conjunto latinoamericano está atravesando la actual crisis internacional, de una manera relativamente tranquila, en el sentido de afrontarla con no excesivas convulsiones, en buena parte, por factores como el precio de las materias primas, las inversiones y atracción de flujos de capitales, y algunos instrumentos de control de la inflación; en este sentido, de acuerdo con datos que manejan grandes entidades como la OCDE, la CEPAL, o el Banco Mundial, el conjunto de la región creció en 2010, un 5,9%, y se espera para 2011, una cifra en torno al 4%, incluso con posibilidades de superarla³⁹.

Bien es cierto que el crecimiento de la región necesita del consumo de los grandes mercados, los tradicionales, norteamericano y europeo, de un lado; pero también, y de manera mucho más intensa, en los últimos tiempos, del derivado de las grandes potencias asiáticas, como China o India⁴⁰.

En cualquier caso, habrá que observar las tendencias en los próximos años de países como Brasil, Argentina, Chile, México, Perú, o Colombia, entre otros, para comprobar la potencialidad de las economías de la región, y las sinergias que puedan derivarse de las decisiones adoptadas en los diferentes marcos de cooperación e integración existentes.

Acerca de la crisis económica y financiera internacional, se han incluido referencias en diversos documentos de los últimos años que hemos analizado en el presente trabajo. Sirvan de ejemplo tanto la Declaración de Cancún, como el Plan de Acción de Montego Bay⁴¹.

En todo caso, la creación de la CELAC puede ser un impulso al protagonismo latinoamericano en la sociedad internacional del siglo XXI.

De acuerdo con el apartado nº 12 de la Declaración de Caracas, los países conformadores de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y El Caribe ratifican su compromiso con “los Propósitos y Principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, y el respeto al Derecho Internacional”. A este respecto, es interesante la

³⁹ Precisamente, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), presentaron en la cumbre iberoamericana de Asunción el pronóstico de que el crecimiento podría incluso acercarse al 4,4/ en 2011, dentro del documento *Perspectivas económicas de América Latina 2012* de la CEPAL y la OCDE.

⁴⁰ En tal sentido, cabe apuntar que la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (CEPAL) considera que China puede desplazar a la Unión Europea como segundo socio comercial de la región.

⁴¹ En cuanto a la Declaración de Cancún de febrero de 2010, los puntos 8 al 14 del documento se refieren a la “crisis financiera internacional”, señalando la necesidad de una mayor cooperación y del fortalecimiento de instituciones y fondos financieros. Respecto a la misma cuestión, en el Plan de Montego Bay de 2009, se dedicaba la Parte II, con sus siete apartados.

referencia de los apartados 23 -en cuanto a principios derivados del Derecho Internacional⁴²-, y 25 –defendiendo la idea de un mundo democrático y pluripolar⁴³-.

Precisamente, la nueva realidad de la sociedad internacional, donde se están produciendo ajustes diversos en los grandes ejes del poder político y económico internacionales, con la consolidación de las nuevas grandes potencias como China, India, o Brasil, ha de ser la gran oportunidad para algunas de las naciones iberoamericanas, y para el conjunto de la región, a la hora de participar en las grandes decisiones, y para compartir las posibilidades del necesario crecimiento económico y social.

Un dato a recordar es que tres países de la región –Brasil, México y Argentina- acuden⁴⁴ a las cumbres del llamado G-20, que se ha convertido, en los últimos años, en uno de los foros de evaluación de la situación económica internacional, con más relevancia a las reuniones del G-7/G-8, que ha ido perdiendo parte de su trascendencia, habida cuenta de la emergencia de países como China, Brasil o India, ausentes en estas cumbres, que solamente protagonizaban los tradicionales 7 más industrializados y potencias financieras⁴⁵; y es que en buena medida, China o India han asumido, en parte, los lugares que en el primero de los foros tenían Italia o Canadá. Por eso mismo, el G-20 es hoy el foro más relevante, porque, además, incluye a Estados de diversas regiones del mundo, con una proyección más multipolar.

V. CONSIDERACIONES FINALES.

Durante los años 2010 y 2011, se ha desarrollado el proceso de creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, con dos momentos culminantes, en febrero de 2010 y diciembre de 2011. Aunque habrá que esperar a cómo se desarrollen los acontecimientos a lo largo del 2012, donde se espera la siguiente

⁴² Este apartado 23 contiene, en efecto, la recopilación de los grandes principios estructurales del Ordenamiento jurídico internacional, que son asumidos como “principios comunes de las actuaciones en el ámbito de la CELAC: “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 active 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”.

⁴³ Este apartado n° 25 proclama el doble objetivo del desarrollo y cooperación dentro de la región , y de la contribución desde América Latina a la sociedad internacional del presente; y lo hace en los siguientes términos: “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”.

⁴⁴ Con independencia de la presencia de España en todas las últimas cumbres celebradas de dicho foro.

⁴⁵ USA, Japón, Francia, Reino Unido, Canadá, Italia, más la presencia de Rusia.

Cumbre, que tendrá sede en Chile, para comprobar la consolidación de la voluntad conformada por los Estados participantes, y la puesta en marcha y el desarrollo de los mecanismos aprobados, tanto en la Declaración de Caracas, como en los demás documentos que la acompañan, adoptados en la Cumbre celebrada los días 2 y 3 de diciembre de 2011.

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños supone la confluencia de los esfuerzos derivados de las Cumbres del Grupo de Río, y de las Cumbres de América Latina y El Caribe, pretendiendo ser el único foro conjunto de toda la región, con independencia de los sistemas subregionales, que no pierden por ello su sentido y sus respectivas potencialidades.

En la conformación de los países miembros de la CELAC, se ha excluido expresamente a los dos grandes Estados de Norteamérica –los Estados Unidos y Canadá-, en un afán de independencia claramente del gigante estadounidense, y en ese sentido, se ha querido –especialmente, por algunos dirigentes-, depreciar a la OEA –donde sí están presentes dichos Estados-, incluso, sugiriendo la posibilidad de que pudiera sustituirla –a la OEA- en el futuro.

La CELAC asume la representación e interlocución del conjunto de la región con otras instancias internacionales, especialmente, en relación con la Unión Europea y con Naciones Unidas. En este aspecto, es de gran importancia para el conjunto de la Unión Europea, puesto que habrá que analizar los intereses y las relaciones que la UE mantiene entabladas de manera específica con los distintos sistemas de integración subregionales, especialmente, en los terrenos económico y comercial, así como si pudiera afectar a las relaciones que, de carácter más bilateral, mantiene establecidas la UE con algunos países de la zona.

Es pronto para sostener cuál sea el futuro de la CELAC, primero, por la confluencia de numerosos sistemas de integración en el conjunto de América Latina y El Caribe; en segundo lugar, por la diferente perspectiva de las voluntades de los países participantes, respecto a la naturaleza de la CELAC, especialmente, en cuanto a la situación respecto de la Organización de Estados Americanos, OEA, y en cuanto a las relaciones con los Estados Unidos.

Especialmente, en relación con la OEA, cabe esperar que ésta última mantendrá su presencia como la gran Organización que agrupe a todos los Estados del continente americano, incluyendo, por tanto, a los Estados Unidos y Canadá.

Respecto a la estructura organizativa, en estos primeros pasos, cabe señalar que se advierte débil, y habrá que esperar a cómo se van consolidando algunas de las previsiones, y mecanismos, por ejemplo, los recogidos en el Estatuto sobre Procedimientos que recoge el elenco de niveles de reuniones y funcionamiento. A este respecto, es oportuno recordar que las numerosas reuniones y cumbres pueden provocar cierto cansancio, debido a la proliferación de instancias y convocatorias, derivadas de los diferentes sistemas de cooperación e integración.

En relación con los objetivos, contenidos en los documentos derivados de la Cumbre de Caracas de 2 y 3 de diciembre de 2011, cabe interpretarlos como muy genéricos, y voluntaristas, y habrá que concretar si los Estados miembros son capaces de articular compromisos que vayan más allá de las grandes intenciones iniciales de cooperación e integración. En todo caso, es de gran interés repasar los numerosos documentos que han surgido durante la Cumbre de Caracas. Todo ello, sin olvidar que no es la primera vez que muchos de los pronunciamientos y objetivos se han proclamado, de manera continuada, a lo largo de las dos últimas décadas.

Muy probablemente, el desarrollo futuro de la estructura y de la plasmación o consecución de los objetivos expresados en la constitución de la CELAC dependerá en buena medida, de un lado, de la voluntad concertada de los diferentes dirigentes, algunos con visiones políticas e ideológicas, poco coincidentes; de otro lado, de las aportaciones económicas, administrativas y funcionales, así como los compromisos jurídico-institucionales, que los Gobiernos estén dispuestos a asumir para la realización efectiva de los objetivos proclamados en los documentos y declaraciones formulados.

La sociedad internacional de esta segunda década del siglo XXI aparece llena de posibilidades y oportunidades para una región como la de América Latina. De cómo afronte los diversos retos económicos y sociales, podrá surgir como uno de los polos principales de desarrollo, gracias a sus enormes potencialidades. Y es de destacar la relevancia internacional que pueden adquirir algunos de sus Estados, como Brasil, México o Argentina. En todo caso, el protagonismo iberoamericano en la sociedad internacional de este siglo va a depender muy mucho de la clarificación de los diversos procesos de cooperación e integración regional, y del fortalecimiento de los mecanismos institucionales creados al efecto.