



Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe
Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Económico
Latino-Americano e do Caribe
Système Economique
Latinoaméricain et Caribéen

Avances Recientes en la Arquitectura Institucional de la Integración de América Latina y el Caribe

*Secretaría Permanente del SELA
Caracas, Venezuela
25 y 26 de octubre de 2010
SP/Di N° 10-10*

Copyright © SELA, octubre de 2010. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| RESUMEN EJECUTIVO | 3 |
| I. INTRODUCCIÓN | 7 |
| II. El comportamiento reciente de los esquemas regionales y subregionales de integración preexistentes, y sus instituciones | 8 |
| II.1. Esquemas de alcance subregional | 8 |
| • Comunidad Andina (CAN) | 8 |
| • Mercado Común del Sur (MERCOSUR) | 13 |
| • Sistema de Integración Centroamericana (SICA) | 17 |
| • Comunidad del Caribe (CARICOM) | 20 |
| II.2. Esquemas de alcance regional | 24 |
| • Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) | 24 |
| • Asociación de Estados del Caribe (AEC) | 27 |
| III. Las nuevas instituciones de alcance regional y los proyectos de cooperación para la integración | 31 |
| • Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) | 31 |
| • Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) | 39 |
| • Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica | 46 |
| • Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) | 51 |
| IV. Las dos Cumbres de América Latina y el Caribe (CALC) | 55 |
| V. Hacia un programa para la puesta en marcha de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) | 68 |
| BIBLIOGRAFÍA | 79 |

P R E S E N T A C I Ó N

El presente documento ha sido elaborado en cumplimiento de la Actividad 1.1.3. "Arquitectura institucional de la integración" del Programa de Trabajo de la Secretaría Permanente del SELA para el año 2010, con el propósito de que sirva de base a la Reunión Regional sobre Arquitectura Institucional de la Integración Regional que tendrá lugar en la sede del SELA.

En primer lugar, se considera la evolución y estado actual de dicha arquitectura en los distintos acuerdos de integración existentes en ALC, tanto subregionales como regionales. Luego, se revisa la situación de las nuevas instituciones de alcance regional surgidas recientemente, identificando los avances tanto en la UNASUR como en ALBA-TCP. Así también, se presenta la evolución del Proyecto Mesoamérica y de la Iniciativa IIRSA.

Posteriormente, se analizan las Cumbres de América Latina y el Caribe (CALC) de diciembre de 2008 y febrero de 2010, y la Reunión Ministerial de 2009, en cuanto a la adecuación de la institucionalidad de la integración a las nuevas realidades. Por último, se presenta un conjunto de consideraciones respecto de un posible programa regional basado en el nuevo marco generado por dichas Cumbres.

La Secretaría Permanente expresa su agradecimiento y reconocimiento a los Dres. Jaime Estay, Profesor-investigador en la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Puebla y Carlos Otto Vázquez, por su dedicación en la confección de este estudio.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento, tiene como objetivos fundamentales hacer una revisión y balance crítico de lo ocurrido en el periodo más reciente con la Arquitectura Institucional de la Integración en América Latina y el Caribe, y presentar algunos de los componentes centrales que se derivan de las dos Cumbres de América Latina y El Caribe (de diciembre de 2008, en Brasil; y en febrero de 2010 en México). Lo anterior se inscribe en el propósito de este proyecto de trabajo del SELA: presentar a sus Estados Miembros algunas consideraciones acerca de los posibles contenidos de un programa regional que permita cumplimentar las orientaciones y mandatos emanados de dichas Cumbres, en la perspectiva de que dicho cumplimiento constituiría un paso decisivo en la generación de una nueva arquitectura de la integración regional.

El informe se divide en una introducción y cuatro capítulos. En la introducción, se destacan las exigencias y tensiones a las que ha estado sujeta la integración latinoamericana y caribeña y los cambios que de allí se han derivado, tanto en relación a la ampliación de objetivos y temas de la agenda integradora, como respecto de la aparición de nuevos esquemas y procesos que apuntan a una integración de carácter efectivamente regional.

Luego de la introducción, en el primer capítulo se hace un recuento de la evolución reciente y el estado actual de la arquitectura institucional de la integración en los diferentes mecanismos o esquemas vigentes desde hace varias décadas. Por una parte, se analizan los esquemas de alcance subregional, por lo que se revisa lo sucedido con la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur, el Sistema de Integración Centroamericana y la Comunidad del Caribe; y, por otra, se estudian los esquemas de alcance más "regional", como son la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Por lo que hace a la Comunidad Andina, se destaca la "Nueva Visión Estratégica de la Integración Andina", que se impulsa como parte de un renovado esfuerzo político para fortalecer el proceso integrador. En tal sentido, se presentan los "principios orientadores", así como los "Ejes de Consenso de la Agenda Estrategia Andina", que buscan consolidar tanto el Sistema de Integración Andino, como el conjunto del proceso integrador en general. En cuanto al Mercado Común del Sur, se menciona el avance gradual que ha presentado este esquema en sus distintos ámbitos de funcionamiento, acompañados por la permanencia de diferencias significativas entre sus países miembros, en temas como las "asimetrías estructurales" y en otros aspectos y rubros "sensibles" en la dinámica cotidiana de funcionamiento del bloque.

En cuanto al Sistema de Integración Centroamericana, se presenta un balance ambivalente, ya que el funcionamiento de este proceso subregional se vio afectado por la grave crisis política que implicó la ruptura del orden constitucional en Honduras. El impacto de este hecho en el desempeño de las instancias comunitarias, llegó a traducirse en la paralización de algunos avances alcanzados, sumiendo en una crisis temporal algunas áreas de funcionamiento del principal mecanismo de integración centroamericana. La Comunidad del Caribe, por su parte, a pesar de los efectos adversos derivados de la crisis - que afectaron en la zona particularmente al turismo y los servicios financieros - prosiguió avanzando en el fortalecimiento de la institucionalidad comunitaria, con acciones en el ámbito interno y en el marco de sus relaciones con el exterior, lo cual contribuyó en cierto grado, a atenuar algunos de los efectos más severos de la crisis.

4

Respecto a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), en el trabajo se revisa lo ocurrido en el periodo reciente respecto de la conformación de un “Espacio de Libre Comercio”, el cual ha sido priorizado por la Asociación y cuyas características generales comenzaron a ser definidas desde 2004. Para ello se identifican tanto los avances como los problemas presentes en la construcción de los distintos componentes de dicho Espacio. La Asociación de Estados del Caribe (AEC), por su parte, ha proseguido en el periodo reciente con los proyectos que forman parte de las cuatro áreas de su estructura institucional (comercio, transporte, turismo sustentable, y desastres naturales). Se destaca que al participar en la AEC la totalidad de países miembros del SICA y 14 de los 15 Estados Miembros de la CARICOM, dicha Asociación continuó desempeñando un papel importante como aglutinador de los esfuerzos de integración y cooperación que se llevan a cabo tanto en Centroamérica como en el Caribe.

En el segundo capítulo del documento, se analiza la situación de las nuevas instituciones de alcance regional surgidas en años recientes, así como de los proyectos de cooperación para la integración que están en marcha.

En lo que respecta a las nuevas instituciones de alcance regional, se revisan los avances de importancia que se han dado tanto en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), como en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP). En lo que hace a la UNASUR, se identifican los principales componentes de su Tratado Constitutivo firmado en mayo de 2008, y en particular aquellos referidos al carácter, los objetivos, la estructura institucional y las formas de funcionamiento de la Unión, luego de lo cual se pasa revista al desenvolvimiento que ella ha tenido con posterioridad a dicha firma, y en particular a la creación de los distintos Consejos a través de los cuales se ha ido construyendo la institucionalidad de la UNASUR. En cuanto a la ALBA-TCP, se realiza un breve recuento de la ampliación de su membresía y de las iniciativas más relevantes que la Alianza ha ido concretando desde su creación (con el nombre de “Alternativa”) en diciembre de 2004, así como de las definiciones que se han ido adoptando, tanto en relación a la estructura institucional de la ALBA-TCP, como respecto a la construcción de una arquitectura monetario-financiera entre los países de la Alianza, punto éste último respecto del cual se revisa con detalle lo referido al Banco del ALBA y al Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE). Al respecto se destaca en particular la rápida concreción de algunos de los principales componentes del Sistema, como es la realización de la primera operación comercial en sures ocurrida en febrero de 2010.

En relación a los proyectos de cooperación para la integración, en el trabajo se revisa el desempeño más reciente del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica conocido como Proyecto Mesoamérica, así como la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

Por lo que hace al Proyecto Mesoamérica, en el material se destaca el hecho de que este esquema intergubernamental - que prevé también la participación del sector privado y la sociedad civil - si bien se había caracterizado en su etapa previa por priorizar la integración física a través de la construcción de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transporte, en su evolución más reciente ha venido incorporando entre sus propósitos el desarrollo social, con acciones y programas en materia salud, medio ambiente y vivienda. De esta forma, al “Eje Económico” (que se ha ido desarrollando desde que el actual Proyecto Mesoamérica era conocido como Plan Puebla Panamá), en el periodo reciente se ha ido agregando el “Eje Social”, el cual deberá traducirse en una mejor calidad de vida para los habitantes de la región,

caracterizada por la elevada presencia de población indígena y con altos niveles de marginación.

En cuanto a la IIRSA, esta iniciativa multinacional que pretende la construcción de infraestructura física para vincular al espacio sudamericano en tres ámbitos fundamentales, que son el transporte, la energía y las telecomunicaciones, continuó con su propósito de disminuir las barreras internas al comercio, acercar los mercados, y fomentar la competitividad de los países del área. En ese sentido, en el documento se muestran los avances que presentan los proyectos que forman parte de los “Ejes de Integración y Desarrollo”, a diez años de haberse puesto en marcha este ambicioso proyecto de cooperación con vistas a integrar a doce países sudamericanos. Como parte del balance, no deja de señalarse la necesidad de una mayor vinculación de la iniciativa con la sociedad civil, pues distintos movimientos sociales han señalado en diversas ocasiones los efectos negativos que los proyectos tendrán en la vida social y cultural de las comunidades, a las cuales la iniciativa pretende incorporar y beneficiar.

El tercer capítulo del documento está dedicado al análisis de las Cumbres de América Latina y El Caribe (CALC) realizadas en diciembre de 2008 y febrero de 2010 y a la Reunión Ministerial previa a la segunda de esas Cumbres que se efectuó en noviembre de 2009, destacando la amplitud y contenidos de la agenda abordada y, en general, la importancia de esas reuniones y la trascendencia que ellas pueden tener como pasos iniciales para elevar a un nuevo nivel los vínculos de todo tipo entre los países de la región.

Para ello, a partir de los documentos finales emanados de las tres reuniones se identifican los temas que fueron discutidos y las principales decisiones tomadas en relación a esos temas, centrando la atención en los dos documentos principales emitidos por la segunda reunión de jefes de estado y de gobierno. Por una parte, la *Declaración* de esa Cumbre, en la cual se plasmaron seis acuerdos que incluyen la decisión de crear la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (denominación que aún está sujeta a discusión) y los principios, valores comunes y prioridades en los que se sustentará dicha Comunidad, así como el acuerdo en principio de que el nuevo organismo se creará a partir de la fusión de la CALC y el Grupo de Río. Por otra parte la *Declaración de Cancún*, constituida por seis considerandos iniciales, seguidos por un total de 87 puntos que corresponden a cuatro decisiones de carácter general y a un Programa de Trabajo, en el que se definen un conjunto de 20 ámbitos o temas –que recogen lo principal tanto de la Declaración de la I Cumbre de la CALC, como de un “Plan de Acción” definido en la reunión Ministerial de noviembre de 2009– con sus correspondientes líneas prioritarias de acción. Se resalta que dicho Programa de Trabajo abarca un muy amplio abanico que incluye a una parte sustancial de los problemas, los espacios de funcionamiento económico y social y los ámbitos presentes y potenciales de vinculación intrarregional de los países latinoamericanos y caribeños.

En el cuarto y último capítulo, se presentan un conjunto de consideraciones respecto de los posibles contenidos a tener en cuenta para un programa a escala regional que, con base en el nuevo marco generado por las Cumbres de América Latina y El Caribe, pudiera permitir el cumplimiento de las orientaciones y mandatos emanados de ellas y posibilitar la puesta en marcha de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Bajo esa perspectiva, en el documento se identifican los principales ámbitos de decisión respecto de los cuales es necesario avanzar en la discusión para llegar a acuerdos que permitan enfrentar en mejores condiciones la actual etapa de conformación inicial de la

6

Comunidad. Al respecto se destaca la necesidad de consensos y compromisos mínimos, plenamente asumidos por todos, lo que debería implicar la decisión de hacer a un lado los factores de confrontación, dando paso a una estrategia incluyente y abarcadora, surgida del convencimiento de las potencialidades que ofrece una región latinoamericana y caribeña unida en los aspectos esenciales.

Un primer ámbito de decisión, es el referido a la futura estructura institucional de la CELAC, incluyendo su tamaño, atribuciones, forma de funcionamiento, instrumentos y competencias, así como la relación que deberá guardar la nueva instancia regional con los esquemas de integración ya existentes.

Un segundo ámbito de decisión, se refiere al conjunto de temas de carácter sectorial presentes en el Programa de Trabajo de Cancún y en el Plan de Acción de Montego Bay –salud, educación, finanzas, infraestructura, seguridad alimentaria, entre otros–, los cuales deben formar parte de los objetivos y acciones tanto del conjunto de los esquemas de integración ya existentes, como de la propia CELAC.

Un tercer ámbito de decisión, se refiere a los temas transversales –como el medio ambiente, las cuestiones de género y la migración–, que permean al conjunto de temas sectoriales, y respecto de los cuales apenas se empieza a dimensionar correctamente el esfuerzo que es necesario realizar para abordarlos cabalmente. Respecto de estos temas, se destaca en este documento la necesidad de identificar posibles cursos regionales de acción, que vayan más allá de las declaraciones de ocasión, para que se constituyan en áreas de trabajo común al interior de los diferentes esquemas y mecanismos de integración y dentro de la CELAC misma.

Un cuarto ámbito de decisión, se refiere a las posibles iniciativas regionales de concertación de posiciones y de interlocución frente al resto del mundo. Esto con la finalidad de que la CELAC, una vez puesta en marcha, pueda constituirse en un espacio de primer orden para la adopción de posiciones comunes de la región frente a terceros, y de expresión y defensa de dichas posiciones. Ello permitiría asegurar no sólo la continuidad y ampliación - a través de la CELAC - del papel que el Grupo de Río ha venido jugando como interlocutor frente a países y bloques, sino también que la Comunidad asuma la representación latinoamericana y caribeña frente a otros espacios y ante distintos organismos multilaterales, llevando la voz de la región respecto de temas, problemas y debates de la mayor importancia que hoy ocupan la agenda internacional.

Según se argumenta a lo largo del capítulo, una adecuada atención a esos cuatro ámbitos de decisión en la actual etapa de definiciones iniciales sobre el nuevo organismo regional, le permitiría a éste desde su nacimiento, dotarse de un marco de funcionamiento y de un conjunto de objetivos y de contenidos altamente pertinentes, creando las condiciones para que la futura Comunidad pueda desarrollar las elevadas potencialidades que hoy están presentes en la integración latinoamericana y caribeña y responder a los cruciales retos que el escenario regional y global impone al esfuerzo integrador de América Latina y el Caribe.

I. INTRODUCCIÓN

Durante los años recientes, la integración latinoamericana y caribeña se ha visto sujeta a un conjunto de tensiones y exigencias, que han empujado tanto a revisiones de distinta profundidad en los objetivos, las prácticas y las estructuras de los mecanismos ya existentes, como a la aparición de nuevas iniciativas integradoras.

Luego de más de cincuenta años desde la aparición de los primeros esquemas de integración en la región, durante los cuales se impuso primero el modelo integrador puesto al servicio de la industrialización sustitutiva de importaciones, que en el marco de la crisis de los años ochenta del siglo pasado fue reemplazado por el llamado "nuevo regionalismo" o "regionalismo abierto", en el transcurso de la presente década fue haciéndose cada vez más evidente la necesidad de someter dicho "regionalismo" a una profunda revisión.

Tanto el escaso avance en los objetivos planteados en los diferentes esquemas integradores y la cortedad de dichos objetivos, como en general las múltiples evidencias de que los resultados del esfuerzo de integración en muy poco habían ayudado a una verdadera vinculación entre los pueblos y países de la región, ni menos aún habían contribuido a la superación de los problemas económicos y sociales históricamente presentes América Latina y el Caribe, todo ello llevó a un creciente cuestionamiento de los rumbos seguidos por la integración regional, el cual en distintos grados ya ha venido rindiendo frutos.

Así, si bien de manera heterogénea, en los esquemas preexistentes es posible identificar, incluso a pesar de la actual crisis mundial, la aparición de nuevas prioridades y el abandono de otras, como son la progresiva –y difícil– desaparición del énfasis mercantilista presente en los esquemas; la mayor atención hacia las asimetrías económicas y sociales entre los participantes; la incorporación de objetivos vinculados al desarrollo social; la inclusión de temas ambientales; los intentos por construir una identidad comunitaria; los énfasis en la democracia como contexto y como práctica interna del funcionamiento de los esquemas; la apertura hacia la participación de la sociedad civil en la definición de los rumbos y contenidos de la integración; y el avance hacia mecanismos de cooperación monetaria y financiera. A ello, se agrega el reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de asegurar que los procesos de integración se acompañen con proyectos de cooperación para la integración que, cuidando tanto el medio ambiente como las necesidades e intereses de las poblaciones involucradas, permitan la generación de la infraestructura energética, de transportes y de telecomunicaciones indispensable para el avance de dichos procesos.

Todos esos cambios también están presentes, incluso con mayor fuerza, en las nuevas iniciativas de integración que se han puesto en marcha en los años recientes, como son la UNASUR y el ALBA-TCP, agregándose en ambos casos una intención abarcadora –no sólo respecto de los temas abordados, sino también en relación al número de países participantes–, la cual era también muy necesaria para romper con la tendencia a la fragmentación de la región en mini bloques –e incluso en una multiplicación de acuerdos bilaterales de distinto tipo, al margen o como parte de los distintos esquemas– que se había impuesto desde hace ya varias décadas, y que postergaba hacia un brumoso futuro cualquier eventual proceso integrador de carácter verdaderamente regional.

8

En esa perspectiva, sobran los motivos para prestar la mayor atención hacia las dos Cumbres de América Latina que se han realizado, y en las cuales han participado la totalidad de países de la región, las cuales a partir de una autoconvocatoria que en sí misma constituye una muy positiva novedad, han dado pasos de la mayor importancia para la próxima puesta en marcha de una nueva instancia latinoamericana y caribeña, cuyas definiciones generales fueron plasmadas en los documentos finales de las dos Cumbres realizadas, y en particular en la de Cancún, iniciándose desde ella un proceso que con seguridad será muy intenso, para dar forma definitiva a la nueva instancia y dotarla de capacidades e instrumentos que le permitan constituirse en el espacio regional de concertación e integración que tan necesario resulta hoy para los países latinoamericanos y caribeños.

Teniendo presente ese cambiante y complejo escenario de la integración regional, en el presente texto, se realiza una revisión del comportamiento reciente de los procesos latinoamericanos y caribeños de integración, con énfasis en las modificaciones institucionales ocurridas tanto en los esquemas preexistentes, como en las nuevas iniciativas que se han puesto en marcha en los últimos años. Para ello, en el siguiente apartado se revisa lo ocurrido con dichos esquemas preexistentes, tanto de alcance subregional como regional; en el tercero, se abordan los principales rasgos de la UNASUR y del ALBA-TCP, así como de los Proyectos Mesoamérica e IIRSA; en el cuarto, se identifican los contenidos y alcances de las dos Cumbres de América Latina y el Caribe que se han realizado hasta la fecha; y, para finalizar, se enuncian los principales componentes que podrían hacer parte de una futura Unión de América Latina y El Caribe.

II. EL COMPORTAMIENTO RECIENTE DE LOS ESQUEMAS REGIONALES Y SUBREGIONALES DE INTEGRACIÓN PREEXISTENTES, Y SUS INSTITUCIONES

En el presente apartado, se identifica la evolución general, y en particular de las estructuras institucionales, de los distintos esquemas de integración que han estado desde hace ya tiempo presentes en América Latina y el Caribe, abordando en primer lugar lo referido a la Comunidad Andina, el Mercado Común del Sur, el Sistema de Integración Centroamericana y la Comunidad del Caribe, todos ellos de alcance subregional, para revisar a continuación lo ocurrido con la Asociación Latinoamericana de Integración y la Asociación de Estados del Caribe, como esquemas de alcance regional.

II.1. Esquemas de alcance subregional

- **La Comunidad Andina**

El balance de la evolución más reciente del proceso de integración andino muestra que a pesar del complejo escenario internacional, y de la difícil etapa por la que han atravesado las relaciones políticas y diplomáticas entre los Estados Miembros de la CAN, especialmente en los últimos dos años, la institucionalidad andina plasmada en el Sistema Andino de Integración (SAI), hizo posible la continuidad del funcionamiento de este mecanismo subregional de integración y que, inclusive, en algunos ámbitos específicos de su accionar, se pudieran desplegar nuevas iniciativas para avanzar en un replanteamiento estratégico que permita la consolidación y profundización de la integración.

En relación con el primero de estos condicionantes, si bien la crisis económica y financiera internacional que tuvo como epicentro los Estados Unidos afectó de forma

generalizada al conjunto de las economías de América Latina y el Caribe, la manera en que dicha crisis pudo ser procesada internamente por los gobiernos de los países andinos posibilitó que los efectos negativos de la misma, en el sector financiero en un primer momento y en el ámbito de la economía real con posterioridad, fueran menos pronunciados que en el promedio de los países de América Latina, proyectándose para 2010 una significativa recuperación de la producción y el empleo de los países andinos.

Respecto de las relaciones políticas y diplomáticas entre los países de la CAN, es de destacar la crisis política desatada en marzo de 2008 debido a un conflicto fronterizo que derivó en la ruptura de relaciones diplomáticas entre Ecuador y Colombia, y cuyos efectos se hicieron presentes a lo largo de todo el 2008 y el 2009, siendo hasta fines de este último año cuando empezó a darse la normalización de las relaciones diplomáticas entre ambos países, con el nombramiento en el mes de noviembre de los respectivos encargados de negocios. Al panorama descrito, habría que agregar otros conflictos fronterizos binacionales entre los países andinos, así como las tensiones existentes en la relación entre Bolivia y Perú por los diferendos entre ambos países en relación con la histórica demanda boliviana de una salida al mar.

En ese complicado escenario, de obstáculos adicionales de distinta naturaleza que se han debido enfrentar, el conjunto de órganos e instituciones que forman parte del SAI continuó instrumentando acciones para profundizar la integración, si bien a pesar de determinados logros alcanzados, no se deben omitir algunos tropiezos, e incluso retrocesos que se presentaron en el funcionamiento de la estructura comunitaria a consecuencia de las diferencias y desacuerdos presentes entre los países andinos respecto de la visión, rumbo, contenidos, velocidad, instrumentos y grados de profundidad del proceso de integración. En ese sentido, la solicitud de Bolivia de destituir al Secretario General de la CAN, realizada en agosto de 2008, por considerar que se había violado la normativa andina al aprobar con el voto en contra de Bolivia la Decisión 689 para facilitar la negociación del TLC entre Estados Unidos y Perú, no es sino la expresión concentrada de las distintas visiones presentes en la Comunidad, así como de las duras pruebas que ha debido enfrentar su institucionalidad para lograr la continuidad del proceso.

Uno de los aspectos más evidentes de las dificultades para alcanzar acuerdos de carácter institucional dentro de la CAN, está dado por las sucesivas postergaciones para aplicar el Arancel Externo Común (AEC). En tal sentido, cabe tener presente que tan sólo en los últimos dos años, es decir entre 2008 y 2009, la entrada en vigor de dicho arancel se aplazó hasta en cinco ocasiones y con ello se continuó postergando la concreción de la Unión Aduanera. Las sucesivas posposiciones, se plasmaron en la Decisión 679 del 30 de enero de 2008, en la Decisión 688 del 2 de julio de 2008, en la Decisión 693 del 18 de septiembre de 2008, en la Decisión 695 del 14 de octubre de 2008 y, por último, en la Decisión 717 del 8 de septiembre de 2009, mediante la cual se extendió hasta el 31 de diciembre del año 2011 el plazo para la entrada en vigor del Arancel Externo Común. El nuevo aplazamiento se dio bajo la consideración de que se necesita mantener un grado de flexibilidad en la aplicación de los niveles arancelarios en tanto se establece una política arancelaria comunitaria, para lo cual el Grupo de Trabajo de Alto Nivel de la Política Arancelaria, requiere de un plazo adicional. [Comisión de la Comunidad Andina, 2009]

Otro aspecto en el que por distintos motivos se han venido aplicando también sucesivas posposiciones, tiene que ver con la entrada en vigencia del Pasaporte Andino, documento que de acuerdo a los considerandos presentes en la Decisión 504 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de fecha 22 de junio de 2001 "se

10

constituirá en un instrumento que coadyuvará a la consolidación de una conciencia y cohesión comunitaria entre los nacionales de los Países Miembros y a la identificación internacional de la Comunidad Andina como un conjunto de países comprometidos con un proyecto integrador común" [Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 2001]. En esa Decisión, se establece que el Pasaporte Andino entraría en vigencia a más tardar el 31 de diciembre de 2005 y que si un país miembro adelantara la entrada en vigencia de dicho documento antes de esa fecha, debería comunicar el hecho a la Secretaría General de la CAN y a los demás países para su correspondiente reconocimiento.

Cuatro años después del vencimiento del plazo, la puesta en marcha del Pasaporte Andino sigue sin concretarse, ya que la Decisión 625 del 27 de octubre de 2005 postergó la fecha de su instrumentación y después seguirían la Decisión 655 del 24 de noviembre de 2006, la Decisión 678 del 20 de diciembre de 2007, la Decisión 709 del 23 de diciembre de 2008 y, más recientemente, la Decisión 719 del 24 de septiembre de 2009, en la que se decide "postergar hasta el 31 de diciembre de 2010 el plazo establecido" para la entrada en vigencia del Pasaporte Andino [Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, 2009].

Los desacuerdos dentro del espacio comunitario andino, también se hicieron presentes una vez que Ecuador tomó la determinación, en enero de 2009, de aplicar medidas arancelarias a la totalidad de las importaciones para hacer frente a los impactos en el sector externo de su economía derivados de la crisis financiera internacional desatada con especial fuerza en el último trimestre del 2008, medida que provocó inconformidad en los demás países de la subregión.

Argumentando la protección de su balanza de pagos, la extrema vulnerabilidad de su economía dolarizada, la defensa de su producción nacional, y el hecho de que Colombia y Perú habían procedido a devaluar sus monedas, en enero de 2009 las autoridades ecuatorianas resolvieron "Establecer una salvaguardia por balanza de pagos, de aplicación general y no discriminatoria a las importaciones provenientes de todos los países incluyendo aquellos con los que Ecuador tiene acuerdos comerciales vigentes que reconocen preferencias arancelarias, con el carácter de temporal y por el periodo de un (1) año" [Gobierno del Ecuador, 2009].

Si bien la Secretaría General de la CAN ha señalado que Ecuador debe restituir las preferencias arancelarias a sus socios andinos, no fue sino días antes de vencerse el plazo estipulado en la "Salvaguardia por Balanza de Pagos", que Ecuador anunció a principios del 2010 que comenzaría a reducir las medidas arancelarias adoptadas un año atrás. La reducción gradual, que iniciará con una disminución del 10 por ciento y que tardará un periodo de seis meses para llegar a su total eliminación, ha sido vista como un intento por continuar con las medidas de protección arancelaria aunque a ritmos menores, argumentando que dichas acciones debieron haber sido suspendidas de forma definitiva en enero de 2010.

A pesar de los aspectos señalados, importa destacar que a diferencia de lo sucedido en los años ochenta con la llamada crisis de la deuda, en que los distintos esquemas de integración regional se vieron severamente afectados, en la presente crisis se ha dado una mayor participación de los organismos regionales y subregionales, y en este caso específico la institucionalidad andina, en el diseño y puesta en marcha de estrategias para hacer frente a algunos los impactos más severos de la crisis, lo mismo en el plano comercial que en el estrictamente financiero y productivo a escala subregional.

Así, el recuento de la evolución más reciente del proceso de integración andino debe tener en cuenta las propuestas y acciones coordinadas que se han venido tomando en el marco institucional, entre las cuales se encuentra la reunión, en el mes de febrero de 2009, de los ministros de finanzas de los países miembros de la CAN convocada para tomar medidas para hacer frente a la crisis.

En la misma dirección, de instrumentación de medidas de política convergentes para enfrentar los desafíos del entorno internacional, en diciembre de 2008 la Comisión de la Comunidad aprobó la Decisión 704, mediante la cual se adoptan Indicadores de Vulnerabilidad Macroeconómica (IVM). La definición de dichos indicadores, pretende fortalecer los esfuerzos que ya se llevan a cabo de manera regular entre los países y miembros para armonizar políticas a nivel macroeconómico como es el caso de la inflación, la política fiscal y la deuda pública. El análisis de los Indicadores (IVM) formará parte de los Programas de Acciones de Convergencia (PAC) y será objeto de seguimiento del Grupo Técnico Permanente (GTP) de la CAN.

Entre algunos de los principales Indicadores de Vulnerabilidad Macroeconómica adoptados se encuentran el de deuda pública como proporción del PIB; ingresos tributarios como proporción del PIB; deuda externa total como proporción del PIB; deuda externa total como proporción del ingreso por exportaciones de bienes y servicios; servicio de la deuda externa como porcentaje del ingreso por exportaciones de bienes y servicios; deuda externa total como proporción de las reservas internacionales netas; y, saldo de la cuenta corriente como proporción del PIB. Con la Decisión 704 de la CAN, que contempla la identificación, análisis y seguimiento de los IVM, se permitirá que los países andinos puedan identificar señales de alarma y reaccionar a tiempo instrumentando las medidas de política macroeconómica que sean necesarias para disminuir la vulnerabilidad de las respectivas economías.

También como parte de la dinámica intracomunitaria, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores decidió crear el "Consejo de Fiscales de la Comunidad Andina" el cual estará integrado por los fiscales generales de los países miembros, teniendo facultades consultivas, y podrá ser convocado por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores o la Secretaría General, para dar su opinión no vinculante en materia de cooperación policial y judicial. El Consejo de Fiscales tiene entre sus funciones presentar recomendaciones para la adopción de una normativa comunitaria en asuntos de su competencia, e impulsar acciones de coordinación, cooperación e intercambio de información entre los países miembros, de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina [Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN, 2009].

El mismo Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, decidió la creación del "Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades", integrado por representantes de secretarios de estado o de rango ministerial de los países miembros de la CAN, que tiene como función el diseño y promoción de políticas públicas encaminadas a la equidad de género, la igualdad de oportunidades, así como la promoción de los derechos humanos de las mujeres [Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores 2009a], mientras que entre las acciones impulsadas para fomentar la integración regional en el ámbito cultural, y como parte de la indispensable difusión de la identidad comunitaria andina, en abril de 2008 se dio el lanzamiento de TVCAN, señal de televisión por Internet, así como de Radio CAN, espacio radial en Internet de la Comunidad Andina.

12

Con avances y retrocesos, pero sobre todo con acentuadas diferencias y posturas encontradas presentes en diversos ámbitos de la acción comunitaria entre los países miembros de la Comunidad, el Consejo Presidencial Andino celebrado en octubre de 2008, dispuso la creación de un grupo especial conformado por Delegados Presidenciales Plenipotenciarios, con el propósito de reflexionar y discutir acerca del futuro de la Comunidad Andina, en franco reconocimiento de la existencia de dichas diferencias.

Derivado de este mandato, en el año 2009 se realizaron una serie de encuentros para abordar la "Nueva Visión Estratégica de la Integración Andina". Para avanzar en la definición y contenidos de esta propuesta de amplio alcance, en febrero de 2009 se efectuó en la ciudad de Quito la Primera Reunión de Delegados Presidenciales Plenipotenciarios de la CAN. Con posterioridad, en marzo de 2009 se realizó en Colombia la Segunda Reunión de Delegados, en tanto que la Tercera Reunión tuvo lugar en Bolivia en el mes de abril y la Cuarta Reunión se llevó a cabo en Lima, Perú, en el mes de junio de 2009. En dichos eventos, los principales aspectos abordados se refieren a la necesidad de replantear los ejes estratégicos de la integración andina para transitar de una integración centrada en lo comercial hacia una nueva integración sustentada en los temas sociales, políticos, medio ambientales, de relaciones externas y comerciales, y en la que todos estos ámbitos tengan la misma importancia.

Una vez que Perú asumió la Presidencia Pro Tempore de la CAN a partir de julio de 2009, los esfuerzos continuaron al máximo nivel con el fin de ir dando forma a la Visión Estratégica del proceso andino de integración. De esta manera, el 5 de febrero de 2010, los Ministros de Relaciones Exteriores en forma ampliada con la Comisión de la Comunidad, aprobaron los Principios Orientadores y la Agenda Estratégica Andina, la cual se sustenta en doce ejes de consenso.

Los Principios Orientadores que deben guiar el proceso de integración en la subregión son:

- Asumir con realismo y oportunidad histórica las virtudes y límites del proceso andino de integración.
- Preservar el patrimonio común andino, consolidando los logros alcanzados en cuarenta años de integración.
- Respetar la diversidad de enfoques y visiones que constituyen el fundamento de la coexistencia comunitaria.
- Impulsar el desarrollo del mercado y del comercio andinos desarrollando nuevas oportunidades de inclusión económica y solidaridad social.
- Avanzar en la reducción de las asimetrías dentro de los Países Miembros mediante iniciativas que impulsen el desarrollo económico y social.
- Desarrollar el carácter integral del proceso de integración.
- Profundizar la integración física y fronteriza entre los Países Miembros.
- Promover los aspectos amazónicos en el proceso de integración andino.
- Promover la participación de la ciudadanía en el proceso de integración.
- Valorar y asumir la unidad en la diversidad cultural.
- Potenciar sensiblemente los recursos de la biodiversidad de los Países Miembros.
- Fortalecer la institucionalidad del Sistema Andino de Integración para mejorar su coordinación y eficiencia.
- Fortalecer la cooperación regional en temas de seguridad.
- Fortalecer la política exterior común.
- Generar mecanismos prácticos de articulación y convergencia entre procesos de integración.

Por su parte, los 12 Ejes de Consenso de la Agenda Estratégica Andina, los cuales contienen programas y proyectos específicos son:

- Participación de los ciudadanos andinos por la integración.
- Política exterior común.
- Integración comercial y complementación económica, promoción de la producción, el comercio y el consumo sostenibles.
- Integración física y desarrollo de fronteras.
- Desarrollo social.
- Medio ambiente.
- Turismo.
- Seguridad.
- Cultura.
- Cooperación.
- Integración energética y recursos naturales.
- Desarrollo institucional de la Comunidad Andina.

En el Eje referido al desarrollo institucional de la Comunidad Andina se encuentran, entre otros, los siguientes programas y proyectos: adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de la normatividad andina; establecer un mecanismo de evaluación de la eficacia y los resultados de los programas de cooperación en el marco de la CAN; adelantar acciones para conseguir el financiamiento requerido para el desarrollo de los programas y proyectos de la Agenda Estratégica Andina; y diseñar un programa de información, coordinación y relacionamiento entre los Órganos e Instituciones del Sistema Andino de Integración.

La Nueva Visión Estratégica, contenida en la Agenda Estratégica Andina, constituye sin duda un desafío político de primer orden si se quiere dar viabilidad a largo plazo al proceso integrador, ante el reconocimiento explícito por parte de diferentes instancias comunitarias de las divergencias que vienen complicando el funcionamiento de la institucionalidad en la subregión.

• **Mercado Común del Sur (MERCOSUR)**

El estado actual y la evolución más reciente del proceso de integración en el MERCOSUR muestra un avance gradual en los distintos ámbitos de su funcionamiento, - político, económico, comercial, social-, sin que ello implique la desaparición de las significativas diferencias que han estado presentes de largo tiempo atrás en el desarrollo de este mecanismo regional de integración en rubros tales como el de las asimetrías estructurales, la administración subregional de las políticas comerciales, la integración productiva, el desarrollo de la competitividad a escala regional y el comercio de servicios, entre otros.

Esos avances paulatinos, producto de la permanente confrontación de posiciones en "temas sensibles" para países, regiones y sectores sociales de los Estados Miembros, se han presentado lo mismo en el marco de la dinámica interna del mecanismo de integración subregional que en el plano de las relaciones con otros países, agrupaciones de países y acuerdos, con los cuales se han venido dando acercamientos y estrechando vínculos para una mayor cooperación y fortalecimiento de las relaciones institucionales.

Como parte de su dinámica interna de funcionamiento, el Consejo del Mercado Común (CMC), órgano superior del MERCOSUR responsable de la conducción política del proceso de integración y de la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los

14

objetivos establecidos en el Tratado de Asunción, realizó entre los años 2008 y 2009 un total de cinco reuniones. La XXXV Reunión Ordinaria del CMC el 30 de junio de 2008 en la Ciudad de San Miguel de Tucumán, Argentina; la VII Reunión Extraordinaria del CMC el 27 de octubre de 2008 en Brasilia, Brasil; la XXXVI Reunión Ordinaria del CMC el 15 de diciembre de 2008 en Costa de Saúipe, Bahía, Salvador, Brasil; la XXXVII Reunión Ordinaria del CMC el 23 de julio de 2009 en Asunción, Paraguay; y, la XXXVIII Reunión Ordinaria del CMC el 7 de diciembre de 2009 en Montevideo, Uruguay.

En relación con la última de esas reuniones, la XXXVIII Cumbre del MERCOSUR, en el comunicado conjunto dado a conocer por los presidentes de los Estados Miembros [Consejo del Mercado Común, 2009], se destacaron los avances logrados en aspectos específicos del desarrollo institucional del esquema, así como también aquellos componentes respecto de los cuales se necesita seguir trabajando en la búsqueda de soluciones que permitan la convivencia de distintas visiones en relación con el rumbo, contenido, velocidad y niveles de profundización del mecanismo de integración.

Respecto de los logros, en el Comunicado se reconocieron los avances en la aplicación del Sistema de Pagos en Moneda Local entre Argentina y Brasil (SML), mecanismo que permite a los importadores y exportadores argentinos y brasileños realizar el pago y cobro de las operaciones comerciales en las respectivas monedas nacionales. El Convenio del SML se firmó el 8 de septiembre de 2008 en la ciudad de Brasilia y fue menos de un mes después, el 6 de octubre de 2008 que cuando dicho instrumento financiero comenzó a funcionar. Teniendo presente que el SML no es formalmente parte de la estructura del MERCOSUR, existe la posibilidad de hacer extensiva su utilización a los demás países miembros del esquema, permitiendo así regionalmente la disminución de la transferencia de divisas entre sus países.

En esa misma Cumbre, los mandatarios hicieron una evaluación del funcionamiento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), en tanto instrumento para avanzar en uno de los temas críticos dentro del esquema subregional, que es el referido a la existencia de profundas asimetrías estructurales entre los Estados y regiones, las cuales no sólo deben ser reconocidas colectivamente sino también enfrentadas con acciones y proyectos específicos si se quiere darle viabilidad y certeza en el mediano y largo plazo a este mecanismo subregional de integración.

Conforme a lo establecido en su reglamento, el Fondo tiene como objetivos financiar programas para promover la convergencia estructural, el desarrollo de la competitividad, la promoción de la cohesión de las economías menores y de las regiones menos desarrolladas, así como apoyar la consolidación de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración [Consejo del Mercado Común 2005]. La contribución de los Estados Parte al FOCEM se da en los siguientes porcentajes: Brasil 70%, Argentina 27%, Uruguay 2%, Paraguay 1%. Los últimos datos oficiales aportados, señalan que se han aprobado un total de veinticinco proyectos en el marco del FOCEM de los cuales catorce fueron presentados por Paraguay, seis por Uruguay, uno por Brasil, tres por la Secretaría del MERCOSUR, así como uno pluriestatal. Los proyectos aprobados abarcan una gran variedad de temas y áreas como la vivienda, el transporte, las microempresas y aspectos de salud pública, entre otros.

Para acceder a los recursos del FOCEM, cada proyecto debe cumplir con los siguientes requisitos: ser presentado y ejecutado bajo responsabilidad de un organismo público, tener un costo superior a los 500 mil dólares, ser financiado nacionalmente al menos en un 15 por ciento de su costo total y ajustarse a uno de los cuatro Programas que conforman el Fondo: "Convergencia Estructural", "Desarrollo de la Competitividad",

“Cohesión Social” y “Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración”. En la Cumbre de diciembre de 2009, los mandatarios destacaron la necesidad de agilizar la aprobación de los proyectos en análisis, así como también de maximizar la utilización de los recursos disponibles para el desarrollo de los Estados Partes, y emitieron la Decisión N° 16/09, mediante la cual se aprueba el presupuesto del FOCEM para el año 2010.

En lo que se refiere al seguimiento del escenario internacional, así como a las acciones desarrolladas para enfrentar la crisis económica mundial, en la Cumbre presidencial se destacó la realización de la Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales del MERCOSUR y Estados Asociados, realizada el 7 de diciembre de 2009 en Montevideo, así como también los trabajos que ha venido desarrollando el Grupo de Monitoreo Macroeconómico (GMM), en materia de actualización periódica de las estadísticas armonizadas para la presentación del “Boletín de Indicadores Macroeconómicos del MERCOSUR” y los avances del proyecto “Apoyo al Monitoreo Macroeconómico del MERCOSUR (AMM)”. Todo lo cual ha conducido a la coordinación de políticas regionales para mitigar el impacto de los factores externos, facilitando la presencia de señales de recuperación de las economías de la región.

En lo que respecta a la dimensión social del MERCOSUR, en el segundo semestre del 2009 entró en funciones el Instituto Social del MERCOSUR (ISM), el cual tiene entre sus objetivos contribuir a la consolidación de la dimensión social como un eje del desarrollo; ayudar a superar las asimetrías; colaborar técnicamente en el desarrollo de políticas sociales regionales; sistematizar y actualizar indicadores sociales regionales; reconstruir y compartir las mejores prácticas en este ámbito; y, promover mecanismos de cooperación horizontal, así como identificar fuentes de financiamiento [Consejo del Mercado Común, 2007]. Con sede en la ciudad de Asunción, el ISM es el responsable de coordinar políticas y desarrollar acciones conjuntas en materia de desarrollo social con programas dirigidos, entre otros grupos y sectores, a la infancia y la adolescencia, la juventud, los adultos mayores, así como a la consecución de la seguridad alimentaria y la lucha contra la pobreza.

Respecto de la Unión Aduanera, interesa destacar que éste continuó siendo uno de los temas donde han seguido presentándose dificultades para acercar posiciones entre los Estados Miembros, a pesar de los permanentes esfuerzos que se han desarrollado en el ámbito institucional para alcanzar su cabal concreción. En tal sentido, en diciembre de 2009 el Consejo, mediante la Decisión N° 28/09 acordó: que Argentina y Brasil podrían mantener hasta 100 ítems arancelarios en sus listas nacionales de excepciones al Arancel Externo Común (AEC) hasta el 31 de diciembre de 2011; prorrogar, hasta el 31 de diciembre de 2011, las excepciones para Paraguay y Uruguay previstas en el Artículo 2 de la Decisión CMC N° 31/03; y, prorrogar, hasta el 31 de diciembre de 2011, las excepciones para Paraguay, previstas en el Artículo 3 de la Decisión CMC N° 31/03, bajo la consideración que una adecuada gestión de la política arancelaria comunitaria debe tener en cuenta la coyuntura económica internacional.

También en materia de política arancelaria, y a pesar del señalamiento de los mandatarios en la Cumbre Presidencial de Montevideo respecto de los avances en los estudios de los equipos técnicos para la eliminación del doble cobro del AEC y respecto de la puesta en marcha de un Mecanismo de Distribución de la Renta Aduanera, lo cierto es que hay posturas encontradas en ambos puntos, demandando tanto la necesidad de contar a la brevedad con un mecanismo eficaz que garantice la disponibilidad de recursos que ingresan de la recaudación del AEC, como también el que se consideren los efectos diferenciados que tendría para los países miembros la

16

eliminación del doble cobro en los respectivos ingresos y presupuestos nacionales, algunos de los cuales resentirían especialmente esta medida.

En materia de derechos humanos, en la Cumbre Presidencial de Asunción del 23 de julio de 2009, mediante la Decisión N° 14/09, se aprobó la creación del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDDHH), que posibilitará consolidar la promoción de los Derechos Humanos como uno de los ejes en que se sustenta el proceso de integración. Con posterioridad a esta fecha, mediante la Decisión N° 32/09, se aprobó el "Acuerdo de Sede entre Argentina y el MERCOSUR", que establece que la sede y las actividades del IPPDDHH se ubiquen en la ciudad de Buenos Aires.

También, como parte del desarrollo de las distintas actividades de los órganos e instituciones del MERCOSUR, mediante la Decisión N° 21/09 del 7 de diciembre de 2009, se aprobó la Lista de Compromisos Específicos de los Estados Partes del MERCOSUR, la cual recoge los compromisos a los que se llegó en el Consejo en la "VII Ronda de Negociación de Compromisos Específicos en materia de Servicios". En la lista, se incorporan los compromisos negociados anteriormente así como las modificaciones resultantes de la Séptima Ronda, incluyendo los compromisos adicionales asumidos por Uruguay para los servicios de telecomunicaciones. Con ello, se continúa profundizando en los acuerdos que posibilitarán avanzar en la liberalización del comercio del sector servicios entre los Estados Miembros.

En materia de relaciones externas, en el 2009 se dieron algunos visos de reactivación de las negociaciones para alcanzar un Acuerdo de Asociación Interregional entre MERCOSUR y la Unión Europea. En tal sentido, en junio y noviembre de ese año se realizaron reuniones técnicas entre ambas partes con el objetivo de retomar las negociaciones y avanzar en la medida de lo posible antes de la Cumbre UE-ALC de 2010 en Madrid.

También en materia de relaciones externas, el Estado de Israel ratificó el Tratado de Libre Comercio suscrito con MERCOSUR, que es el primer acuerdo extrarregional de este tipo concertado por este mecanismo de integración, el cual entró en vigor entre Israel y Uruguay el 23 de diciembre de 2009.

Asimismo, en el ámbito de las relaciones externas en 2009 se celebró la II Ronda de Negociaciones con la República Árabe de Egipto; la primera Reunión del Comité de Administración Conjunta del Acuerdo de Preferencias Fijas con la República de la India; el primer encuentro Ministerial Trilateral con SACU (Southern Africa Customs Union) e India; así como la IV Reunión del Comité Automotor del Acuerdo de Complementación Económica N° 55 entre MERCOSUR y México.

Un último aspecto tiene que ver con la situación de la República Bolivariana de Venezuela dentro del MERCOSUR. Después de la aprobación el 4 de julio de 2006 del "Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR", mediante el cual se establecieron las condiciones y plazos para la plena incorporación de ese país, se abrió un amplio espacio de espera debido a que la entrada en vigencia del Protocolo requiere que el mismo sea ratificado por los Congresos de los cinco países implicados, tiempo durante el cual Venezuela ha permanecido en calidad de "miembro pleno en proceso de adhesión". Hasta mediados de diciembre de 2009, el Protocolo había sido ratificado por los parlamentos de Venezuela, Argentina y Uruguay, estando pendiente de aprobación por los parlamentos de Brasil y Paraguay. Después de tres años y medio, finalmente el parlamento brasileño ratificó, el 15 de diciembre de 2009, el tratado de adhesión con 35 votos a favor y 27 en contra, quedando pendiente

solamente la ratificación del Parlamento Paraguayo para que se pueda cumplir con la incorporación plena de Venezuela.

- **Sistema de Integración Centroamericana (SICA)**

En lo que se refiere al estado actual y evolución de la arquitectura institucional de la integración en la subregión centroamericana, expresada en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), si bien sus órganos e instituciones han venido desplegando una variada e intensa actividad, en los últimos dos años los resultados han sido ambivalentes. En efecto, en los distintos planos de su actividad se han presentado tanto avances como tropiezos en los diferentes ámbitos de su funcionamiento que van desde la Reunión de Presidentes del SICA, pasando por el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo, la Secretaria General, la Corte Centroamericana de Justicia, el Parlamento Centroamericano, la Secretaria de Integración Económica Centroamericana (SIECA), las Secretarías Especializadas, Consejos, Instituciones Regionales y Secretarías intergubernamentales, que forman parte del Sistema de la Integración Centroamericana.¹

Uno de los acontecimientos que mayores repercusiones ha tenido en Centroamérica fue la crisis política de junio de 2009 en Honduras, la cual impactó en el funcionamiento de las instancias comunitarias de integración y llegó a traducirse en la paralización de los avances alcanzados en ciertas áreas de funcionamiento del mecanismo de integración, como sucedió con la suspensión indefinida de las negociaciones para lograr un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, luego de haberse realizado siete rondas de negociación y varias rondas técnicas comerciales con los representantes europeos.

En el mismo sentido, en el marco de la XXXIV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros del SICA, efectuada el 29 de junio de 2009, se emitió la "Declaración de Presidentes del SICA, adoptando medidas políticas inmediatas ante la situación en Honduras" y en la cual los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, y República Dominicana, así como el representante del gobierno de Belice, llaman a consulta de forma inmediata a los embajadores de los países del SICA acreditados ante el gobierno de Honduras; instruyen a los Directores de los países del SICA ante el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para suspender de forma inmediata todos los préstamos y desembolsos a Honduras; cancelan todo tipo de reuniones de carácter político, económico, financiero, cultural, deportivo, turístico y de cooperación con el gobierno golpista; e impiden la participación en las distintas reuniones del SICA de todo representante que no sea acreditado por el presidente Manuel Zelaya. [Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, 2009]

En el plano de las relaciones intergubernamentales entre países del área, Costa Rica y Panamá han procedido a reconocer las elecciones presidenciales del 29 de noviembre de 2009 efectuadas en Honduras, en tanto que otros países continúan desconociendo dicho régimen, con lo que ello implica en términos de las afectaciones al proceso comunitario. El hecho de que Panamá, país que también reconoció las elecciones, haya recibido de Costa Rica la presidencia pro tempore del organismo para los seis meses que van del 1 de enero al 30 de junio de 2010, hace prever que continuará no sólo el marasmo que ha caracterizado el funcionamiento del principal organismo de

¹ En ese sentido, conviene tener presente que la XXXV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del SICA, que estaba programada para el 8 y 9 de diciembre de 2009, fue suspendida a solicitud de Costa Rica, país que ejercía en ese momento la presidencia pro tempore del organismo.

18

integración subregional en estos últimos meses, sino también los roces y diferencias entre los gobiernos de los países centroamericanos que han venido asumiendo recientemente posturas contrapuestas con respecto a la evolución de los sucesos en Honduras.

Aún con este escenario, que afectó fuertemente el desempeño de la institucionalidad centroamericana, especialmente a partir de la segunda mitad del año 2009, se presentaron avances en ámbitos puntuales, buena parte de los cuales se encuentran contenidos en el proceso de replanteamiento integral de la institucionalidad iniciado varios años atrás. Entre algunas de esas acciones de reforzamiento y consolidación del ámbito institucional comunitario, ocurridas desde fines del 2007 y hasta principios del 2010, cabe señalar que en el marco de la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, los Ministros de Relaciones Exteriores acordaron crear el Organismo Superior de Control Regional del SICA que será el Consejo Fiscalizador Regional (CFR-SICA), el cual estará encargado del control y fiscalización de la gestión realizada por los Órganos e instituciones pertenecientes al SICA. Con esta medida, se pretende facilitar la rendición de cuentas y una mayor transparencia en el uso de los recursos del Sistema, ya sea nacionales, regionales, o provenientes de la cooperación internacional. [Ministros de Relaciones Exteriores de los Países del SICA 2007]

En esa misma lógica, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores aprobó el Reglamento del "Comité Ejecutivo del Sistema de la Integración Centroamericana". Este Comité, pasó a constituirse en órgano permanente y está conformado por un representante de cada uno de los Estados Miembros, nombrados por los respectivos presidentes, por intermedio de sus Ministros de Relaciones Exteriores, quedando formalmente instalado el 13 de febrero de 2008, al efectuarse en Costa Rica su primera reunión.

Como parte del replanteamiento integral de la institucionalidad regional, en la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA sobre la Institucionalidad Regional, efectuada en San Salvador el 20 de febrero de 2008, se suscribió el "Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas" [Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA, 2008]. También en materia de acciones que favorecen la estructura comunitaria, Guatemala depositó en la Secretaría General del SICA el Instrumento de Ratificación del Convenio de Estatuto de la Corte Centroamericana de Justicia.

Posteriormente, en el marco de la XXXII Reunión Ordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, efectuada en San Salvador el 27 de junio de 2008, la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA), presentó la "Agenda Estratégica Social de Centroamérica", la que servirá como base de una hoja de ruta para desarrollar la integración social en la región, y en diciembre de 2008 se acordó aprobar la "Agenda Estratégica Social del SICA" que, entre otros aspectos, busca la universalización de servicios básicos en la región.

Por lo que se refiere a la membresía del SICA, el 26 de junio de 2008 este organismo y la República de Chile acordaron formalizar la incorporación de este país al SICA en la categoría de Observador Regional. En esa misma fecha, el SICA y la República Federal de Alemania suscribieron el Convenio mediante el cual se acuerda la participación de dicho país en la categoría de Observador Extrarregional. En la XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA, realizada en San Pedro Sula, Honduras, en diciembre de 2008, se decidió admitir a la República de Argentina en la categoría de País Observador Regional, y a la República de Italia como País Observador Extrarregional. [Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA 2008a]. En Junio de

2009, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores acordó el ingreso de Japón al SICA en calidad de Observador Extrarregional.

Entre otras de las acciones desarrolladas en este periodo, en agosto de 2007 los Ministros de Agricultura de los países del SICA, ante el acelerado incremento del precio internacional de los alimentos, decidieron adoptar la "Política Agrícola Centroamericana 2008-2017" para fortalecer la integración regional, la competitividad del sector agrícola, y la seguridad alimentaria regional. De la misma manera, en la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados Miembros del SICA, celebrada en octubre de 2008 en la ciudad de Tegucigalpa, Honduras, se instruyó al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para que considere la posibilidad de extender líneas de crédito de hasta 200 millones a los Bancos Centrales y de hasta 200 millones por Estado Miembro para los bancos comerciales, públicos y privados que así lo soliciten, de conformidad con los esquemas que para ese efecto apruebe el BCIE. Asimismo, se acordó instruir al Consejo de Ministros de Integración Económica, al Consejo Monetario Centroamericano y al BCIE, para que en coordinación con la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), propusieran en un plazo de 30 días un plan con medidas de carácter urgente para hacer frente a los impactos de la crisis financiera internacional que promueva el empleo, la inversión pública y el comercio intrarregional. [Jefes de Estado de Estado y de Gobierno del SICA 2008b]

En la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA del 15 de enero del 2009, efectuada en Managua, Nicaragua, se decidió instruir al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, para que con el apoyo de la Secretaría General del SICA presentaran en un plazo de seis meses una propuesta de revisión y modernización del organismo, asegurando los principios de proporcionalidad, rotación y equidad en la participación de los Estados Miembros en las sedes y cargos de los órganos, organismos e instituciones del Sistema.

En el marco de la XXXIV Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA, realizada el 29 de junio de 2009 en Managua, Nicaragua, se tomó nota de la Agenda Estratégica Centroamericana dada a conocer por el Secretario General del SICA, así como también la Propuesta de Acciones y Reformas para garantizar la Modernización del SICA.

En lo que se refiere a las relaciones externas de los países miembros del SICA con otros países, grupos de países y regiones, los mayores esfuerzos se desplegaron en torno a la negociaciones para un Acuerdo de Asociación amplio con la Unión Europea, así como también a ratificar el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, el cual entró en vigor el 1 de enero de 2009.

En mayo de 2008 se realizó en Lima, la III Cumbre UE-Centroamérica en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y la Unión Europea, representada por la Troika, reconocieron los avances logrados en las rondas de negociación del Acuerdo de Asociación sustentado en tres pilares esenciales: el político, la cooperación y el comercio, incluyendo éste último el establecimiento de una zona de libre comercio entre las dos regiones. En la reunión, los Jefes de Estado de Centroamérica señalaron que la región desarrollará un proceso para la entrada en vigencia del "Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana" y de los elementos necesarios que permitan la instrumentación del Acuerdo de Asociación sobre la base de región a región. En las diversas rondas de negociación, los mandatarios centroamericanos han venido insistiendo que la migración debe incluirse en dicho Acuerdo, sobre la base de un enfoque integral que tome en cuenta los derechos humanos y laborales de los migrantes y sus familias. [Jefes de Estado y de Gobierno UE-Centroamérica, 2008]

20

Si bien el Acuerdo de Asociación se había previsto completarlo hacia la segunda mitad del 2009, la suspensión de las negociaciones sumió en un impasse la posible suscripción del mismo. No obstante el Acuerdo fue suscrito durante la Cumbre de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, efectuada el 18 de mayo de 2010 en Madrid, para proseguir con las correspondientes ratificaciones en lo que resta del 2010 y 2011, año en que podría entrar en vigor dicho Acuerdo.

El CAFTA-DR (Central America Free Trade Agreement – Dominican Republic) entró en vigor para el Salvador el 1º de marzo de 2006; un mes después, el 1º de abril de 2006, para Honduras y Nicaragua; el 1º de julio de 2006 para Guatemala; y el 1º de marzo de 2007 para la República Dominicana. Fue el 14 de noviembre de 2008 cuando Costa Rica terminó de aprobar la legislación interna referida al TLC, y finalmente el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos entró en vigor el 1º de enero de 2009.

Si bien resulta prematuro hacer un balance de los efectos que tendrá para la región la instrumentación del Tratado, lo cierto es que con la crisis económica y financiera internacional y la mayor integración de sus economías con Estados Unidos, en 2009 los cinco países centroamericanos firmantes del CAFTA-DR tuvieron un comportamiento negativo de su Producto Interno Bruto, por lo que habrá que esperar un mayor tiempo para hacer un balance más completo de cuáles podrán llegar a ser en el mediano y largo plazos los impactos estructurales de la firma del Tratado en la base económica y en la planta productiva de los países centroamericanos y República Dominicana.

• Comunidad del Caribe (CARICOM)

En el marco de la crisis internacional y con los impactos generados regionalmente por la disminución de ingresos provenientes del sector servicios –turismo y servicios financieros–, el proceso de integración en el Caribe continuó avanzando con acciones y programas que tendieron a fortalecer su institucionalidad, para hacer frente a los efectos más perniciosos de dicha crisis. En tal sentido, en 2008 y 2009 los países miembros de CARICOM pusieron en marcha medidas en el ámbito interno y en el marco de sus relaciones con el exterior, para fortalecer la integración económica y comercial, mejorar su inserción en la economía mundial, y promover el desarrollo social de sus habitantes.

En el ámbito interno, y como parte de su desarrollo institucional, entre los hechos más importantes, destacó la realización de la XX Cumbre Extraordinaria de los Jefes de Estado y de Gobierno, efectuada los días 12 y 13 de marzo de 2009 en Belice, la cual tuvo entre sus propósitos centrales discutir sobre los efectos de la crisis financiera global en los países caribeños, así como en relación con las implicaciones que tuvo la quiebra del CL Financial Group y los fraudes de Allen Stanford en miles de depositantes e inversores caribeños. [Jefes de Estado y de Gobierno de la CARICOM, 2009]

Con posterioridad a esa reunión, del 2 al 5 de julio de 2009 se realizó en Georgetown, Guyana, la XXX Cumbre Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno, en la que se trataron un conjunto de temas de relevancia para la profundización de la integración, entre los que destacó la importancia de la libre movilidad de personas según lo establecido en el artículo 45 del Tratado Revisado de Chaguaramas, pues constituye un elemento esencial para la cabal concreción del proyecto de Mercado y Economía Única (CARICOM Single Market and Economy, CSME). De la misma manera, y también con relación al CSME, los mandatarios acordaron que los Estados miembros deben concretar de inmediato la entrada en vigor de los procedimientos de derecho de

establecimiento, así como el movimiento temporal de proveedores de servicios, teniendo en cuenta el potencial aumento de la competencia extrarregional que puede significar para la Comunidad la aplicación del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.

En lo que se refiere al turismo, los jefes de gobierno reconocieron los impactos de la crisis económica y financiera global en el sector y acordaron aplicar urgentemente un programa regional para promover a la región, mientras que en materia de desarrollo humano y social aprobaron un calendario para el desarrollo de la Agencia de Salud Pública del Caribe, que permita una mejor utilización de los recursos públicos de salud regionales bajo una sola estructura de gobierno. Reconocieron, igualmente, la eficacia de las medidas tomadas hasta ese momento para hacer frente a la epidemia del virus H1N1, al tiempo de expresar su esperanza de que los esfuerzos mundiales para lograr una vacuna efectiva rindan fruto en el corto plazo.

En cuanto a las relaciones externas, en la XXX Cumbre los mandatarios revisaron los avances en la aplicación del Acuerdo de Asociación Económica entre los países del CARIFORUM y la UE, haciendo notar los progresos realizados por los Estados signatarios de la CARICOM en ese sentido. Los jefes de gobierno acordaron, además, continuar las conversaciones con el MERCOSUR para lograr avances hacia una "cooperación funcional", que sitúe a la región caribeña en una mejor posición para desarrollar relaciones comerciales más estrechas con ese mecanismo de integración en un futuro cercano.

Además del comunicado final, en la reunión se emitieron tres declaraciones: una referida al sector financiero, otra sobre agricultura y seguridad alimentaria, y una sobre cambio climático y desarrollo. En lo que se refiere al sector financiero, y debido a los relativamente elevados grados de integración financiera existentes en la región del Caribe, los mandatarios acordaron reforzar las actividades de supervisión por parte de los organismos regulatorios regionales existentes: el Comité de Gobernadores de los Bancos Centrales, la Asociación Caribeña de Reguladores de Seguros, el Grupo Caribeño de Reguladores de Valores, y la Comisión Regional de Competencia. De la misma manera, para facilitar una mayor colaboración entre las distintas autoridades encargadas de la supervisión financiera en el Caribe, se decidió establecer un Colegio de Reguladores mediante el cual se pueda compartir periódicamente información referida a aspectos financieros transfronterizos. [Jefes de Estado y de Gobierno de la CARICOM, 2009a]

En el tema de agricultura y seguridad alimentaria, se reconoció que la producción de energía y biocombustibles procedentes de biomasa debe incrementarse de manera sostenida para proveer energía de fuentes económicas y ambientales, pero sin comprometer la seguridad alimentaria. Asimismo, los mandatarios acordaron avanzar en la aplicación de una Política Agrícola Comunitaria y un Plan Estratégico Regional, además de establecer un efectivo régimen de medidas sanitarias y fitosanitarias incluyendo un Sistema Regional de Agricultura Saludable y Seguridad Alimentaria (CAHFA).

En lo que hace al cambio climático y el desarrollo, se mencionaron los peligros del cambio climático y la vulnerabilidad de las pequeñas islas, países y territorios del Caribe, señalando que de acuerdo a estimaciones del Banco Mundial el impacto potencial del cambio climático representa alrededor de un 11,3 por ciento del PIB anual total de los 20 países de la CARICOM (Estados Miembros y Asociados). Ante ello, los Jefes de Estado y de Gobierno tras reconocer la importancia de un enfoque regional común para hacer frente a las amenazas del cambio climático y ante la realización de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, efectuada en Copenhague, enfatizaron la

22

necesidad de contar con el apoyo financiero para mejorar su capacidad de respuesta frente a los desafíos que plantea el cambio climático y de acceder a las tecnologías necesarias para llevar a cabo las acciones de mitigación que les permitan adaptarse a sus efectos adversos.

Otro evento relevante consistió en la conmemoración del XXXVI Aniversario del Tratado de Chaguaramas, documento fundacional de la CARICOM, efectuada el 24 de julio de 2009 en Georgetown, Guyana, sede del organismo. En la reunión, se destacaron los logros alcanzados en el proceso de integración y se enfatizó la necesidad de cumplir cabalmente con la concreción del CSME para que los países caribeños puedan superar deficiencias estructurales y posicionarse de manera estratégica en la economía global.² El proyecto de CSME posibilitará la creación de condiciones necesarias para la libre circulación de capitales, mercancías, servicios y personas entre los países miembros por medio de una política comercial y económica común, así como mediante la armonización de políticas económicas, fiscales y monetarias.

En la reunión, se abordó también la necesidad de instrumentar acciones para mantener la estabilidad financiera, garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los países miembros y alertar sobre los severos efectos que plantea el cambio climático mundial, puntos todos ellos en los que sería necesario adoptar posiciones comunes, tanto dentro de la dinámica interna de la comunidad, como en los distintos foros y ámbitos externos donde participe.

Un componente destacable en la consolidación y profundización del proceso de institucionalización de la Comunidad, tiene que ver con la suscripción en julio de 2008 del Acuerdo relativo a la operación del Fondo CARICOM de Desarrollo, instrumento considerado en el artículo 158 del Tratado con el objetivo de ayudar a los países, regiones y sectores de la Comunidad con menor desarrollo relativo a enfrentar los efectos negativos derivados de su inclusión en el proyecto de CSME, buscando una mayor cohesión entre los mismos. [Jefes de Estado y de Gobierno, 2008]

Ese Fondo inició actividades en agosto de 2009 con recursos provenientes de los Estados Miembros que participan en el CSME, los que hicieron aportaciones al mismo en función de su tamaño e ingreso per cápita. Mediante el Fondo, se pretende brindar asistencia técnica y financiera según a lo estipulado en el Acuerdo de Operación y, si bien todos los países miembros son elegibles para recibir apoyo de los recursos del mismo, entre los países beneficiarios del primer ciclo de financiamiento se encuentran Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Granada, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, así como Guyana.

En el marco de sus relaciones externas, los países miembros de la CARICOM mantuvieron una serie de reuniones con representantes de otros países, grupos de países y esquemas de integración, destacando entre dichas reuniones el encuentro con el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, en el marco de la V Cumbre de las Américas efectuada en abril de 2009 en Puerto España. Asimismo, cabe destacar la Tercera Cumbre CARICOM-Cuba, efectuada el 8 de diciembre de 2008 en Santiago de Cuba, donde los mandatarios reafirmaron su compromiso de fortalecer las instituciones y mecanismos de integración existentes y expresaron su esperanza "de que la Cumbre de América Latina y El Caribe sobre Integración y Desarrollo, a efectuarse en Salvador de Bahía, Brasil, los días 16 y 17 de diciembre de 2008, contribuya a dichos esfuerzos sobre la base de los principios consagrados en el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas, y

² Bahamas y Haití no están en el "Mercado y Economía Única del Caribe" (CSME), los otros trece miembros de la CARICOM sí forman parte del CSME.

de la solidaridad, la cooperación y el trato especial y diferenciado para las economías más vulnerables de la región” [Jefes de Estado y/o de Gobierno de la República de Cuba y los Estados miembros de la Comunidad del Caribe, 2008]

Por lo que se refiere a las relaciones entre Centroamérica y el Caribe, lo más significativo ocurrido después de la II Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA y la CARICOM, efectuada el 12 de mayo de 2007 en la ciudad de Belice, fue la Reunión de los Secretarios Generales del CARICOM, la AEC y el SICA, que tuvo lugar en Puerto España, el 20 de abril de 2009, en el marco de la V Cumbre de las Américas.

En dicha reunión, los secretarios acordaron continuar dando seguimiento al Plan de Acción SICA-CARICOM formulado el 22 de febrero de 2007 en la ciudad de Belice, para determinar su grado de ejecución y avance. Coincidieron en efectuar consultas entre sus respectivas organizaciones sobre temas de interés prioritarios para la región caribeña y centroamericana, como lo son la crisis financiera internacional, la seguridad regional y el cambio climático. Determinaron asimismo, impulsar una mayor participación de los empresarios del Caribe y Centroamérica en las iniciativas de desarrollo de ambas regiones y coincidieron en la importancia de asegurar la celebración de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA y la CARICOM.

Otro hecho que sin duda tendrá fuerte impacto en la mayor parte de los países que integran la CARICOM, fue la firma del Acuerdo de Asociación Económica entre el CARIFORUM y la Unión Europea (EPA). En efecto, el 15 de julio de 2008 catorce de los quince países de CARIFORUM firmaron dicho Acuerdo con los veintisiete de la Unión Europea.³

El EPA, establece entre sus objetivos la promoción de la integración regional y la cooperación económica aplicando un marco reglamentario efectivo para el comercio y la inversión entre las partes; contribuir a una integración gradual de los Estados del CARIFORUM en la economía mundial, de conformidad con sus opciones y prioridades políticas de desarrollo; mejorar su capacidad en la política comercial y las cuestiones relacionadas con el comercio; apoyar las condiciones para aumentar la inversión y la iniciativa del sector privado; y, reforzar la competitividad y el crecimiento económico en la región. [Jefes de Estado y/o de Gobierno de la Unión Europea y del CARIFORUM, 2008]

Respecto de la integración regional, en el EPA se expresa que las Partes reconocen los esfuerzos de los Estados del CARIFORUM para fomentar la integración entre ellos a través del Tratado Revisado de Chaguaramas. De la misma manera, en el EPA las Partes coinciden en las ventajas de un Fondo de Desarrollo Regional que represente los intereses de todos los Estados del CARIFORUM para movilizar recursos relacionados con el EPA, el cual se constituirá con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo (FED) y a otros posibles donantes, destacando que los Estados procurarán crear dicho fondo en un plazo de dos años a partir de la firma del Acuerdo.

Si bien el EPA establece el libre comercio de bienes, servicios e inversiones, suprimiendo los derechos de aduanas y cuotas aplicables a los productos originarios del CARIFORUM en la Unión Europea, ello no incluirá el sector azucarero y el arrocerero, a los que se aplicará un tratamiento distinto que conduzca a su liberalización progresiva. En cuanto a

³ El CARIFORUM es el foro caribeño de los países ACP (África, el Caribe y el Pacífico) que reúne a todos los miembros del CARICOM con excepción de Monserrat y al que se agregan República Dominicana y Cuba. Este último país, si bien es un Estado ACP, no forma parte de los Acuerdos de Cotonou ni tampoco firmó el Acuerdo de Asociación con la UE.

24

la Unión Europea, los países caribeños procederán a la liberalización de su sector servicios con excepción del sector audiovisual, de cabotaje marítimo nacional y del transporte aéreo.

Puesto que el EPA aún se encuentra en proceso de ratificación, una vez que entre en vigor es de esperarse que tenga efectos significativos en el conjunto del proceso de integración de los Estados caribeños, así como también en la institucionalidad de la CARICOM, que constituye la instancia responsable de asumir el esfuerzo de integración regional a lo largo de más de tres décadas en el Caribe.

II.2. Esquemas de alcance regional

- **Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)**

Desde hace ya varios años, el objetivo principal de la ALADI –que con el ingreso de Panamá en abril de 2009 ya cuenta con 13 miembros y está en proceso la solicitud de incorporación de Nicaragua⁴–, es la creación del Espacio de Libre Comercio (ELC), cuyas características generales fueron definidas desde el año 2004 en la XIII Reunión del Consejo de Ministros de la Asociación, el cual en su Resolución 59 aprobó el documento “Bases de un programa para la conformación progresiva de un espacio de libre comercio en la ALADI”.

Dicho documento, que fue elaborado por el Comité de Representantes en respuesta a un mandato recibido por el Consejo de Ministros dos años antes,⁵ partía identificando la situación existente en materia de suscripción de instrumentos bilaterales y plurilaterales, destacando de ellos la firma de acuerdos entre países de la CAN y del MERCOSUR, y definía a continuación que:

“El desarrollo progresivo del Espacio de Libre Comercio (ELC) en la ALADI respetará los cronogramas de liberación, los marcos normativos pactados en los distintos acuerdos y los principios de pluralismo, convergencia, flexibilidad, y tratamientos diferenciales, así como la compatibilidad con los acuerdos vigentes, la instrumentación a través de mecanismos del TM80 y la coexistencia con negociaciones extrarregionales de los países miembros.

Los componentes considerados para el desarrollo del ELC son: acceso a mercados, normas y disciplinas comunes, apoyo a los PMDER y materias complementarias. [Consejo de Ministros de la ALADI, 2004]”

En dicho documento, para cada uno de esos componentes se identificaban los contenidos principales:

- Para “acceso a mercados”, se precisaba “Acceso amplio y universal a los mercados, en plazos, modalidades y mecanismos acordados en una perspectiva convergente

⁴ La solicitud de adhesión fue presentada por el Gobierno de Nicaragua el 14 de abril de 2009, y el 12 de agosto de ese año el Comité de Representantes encomendó su consideración al Grupo de Trabajo correspondiente.

⁵ Dicho mandato fue plasmado en la Resolución 55 (XII) del 22 de febrero de 2002, según la cual el Consejo de Ministros de la ALADI [2002] resolvió: “Encomendar al Comité de Representantes que adopte las medidas necesarias para facilitar e impulsar las negociaciones comerciales entre los países miembros, y que presente un informe al próximo Consejo de Ministros que contenga, entre otros, bases de un Programa para la conformación progresiva de un espacio de libre comercio al interior de la ALADI, en la perspectiva de alcanzar el objetivo previsto en el Tratado.”

por los países miembros ya sea bilateral, plurilateral o regionalmente”, señalando como un camino posible “convertir los actuales acuerdos de preferencias fijas en ALC, ya sea mediante la negociación entre las partes involucradas o mediante la adhesión negociada a un acuerdo vigente”

- Para “normas y disciplinas”, se planteaba “Contar con normas y disciplinas comunes, al nivel que sea más conveniente, en aquellos aspectos que facilitan y estimulan el comercio. Para este fin, se debe iniciar un proceso gradual de compatibilización, armonización y/o reconocimiento mutuo, según corresponda fijando plazos específicos para cada caso”, y se identificaban las siguientes normas y disciplinas: “normas, reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad, defensa comercial (derechos antidumping y medidas compensatorias), valoración aduanera, regímenes aduaneros especiales (admisión temporal con perfeccionamiento activo, drawback y zonas francas) y políticas de competencia”
- Para “apoyo a los PMDER” –Bolivia, Ecuador y Paraguay– se establecía la necesidad de “fortalecer el Sistema de Apoyo a los PMDER, enfatizando su carácter sistémico, con el objeto de incrementar la participación de los PMDER en los flujos del comercio intrarregional y facilitar su acceso al mercado de los países miembros”.

Así también para las “materias complementarias” se identificaban los contenidos de las siguientes: Integración física; Integración digital; Financiamiento del comercio; Fomento productivo y desarrollo del comercio internacional; y, Relacionamiento con los sectores empresarial, laboral y académico.

También respecto del ELC, en otra Resolución titulada “El rol de la ALADI y su funcionamiento para el desarrollo y consolidación del proceso de integración regional”, aprobada en la misma XIII Reunión del Consejo de Ministros de octubre de 2004, se definió como tarea del Comité de Representantes de la Asociación “la identificación de modalidades que permitan, a través de una gradual compatibilización y armonización, la adopción de normas y disciplinas comunes necesarias para el desarrollo y la profundización del Espacio de Libre Comercio, del que formarán parte el comercio de servicios, la propiedad intelectual, la protección de los conocimientos tradicionales, las inversiones, la doble tributación, las compras del sector público y las políticas de competencia”, debiendo impulsar el Comité acciones comunes para la integración física; el desarrollo y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones; financiamiento del comercio intra y extra regional; la superación de las asimetrías y la plena integración de los PMDER en el ELC; el fortalecimiento de la integración productiva; el tratamiento de la temática cultural, educacional, científica y tecnológica; y, el establecimiento de un “pilar académico” en la ALADI. [Consejo de Ministros de la ALADI, 2004a]

Desde ese entonces, las directivas definidas en la XIII reunión Ministerial, y en particular los contenidos de la Resolución 59, se han mantenido como guía principal de la actividad de la ALADI, buscando constituir a la Asociación en espacio de convergencia tanto de los procesos subregionales que coexisten en su interior, como de los acuerdos bilaterales firmados entre los países miembros, los cuales se han seguido multiplicando en los años recientes, a lo que se agregan los impactos positivos que el avance del ALBA-TCP y de la UNASUR con seguridad irán teniendo en el funcionamiento interno de la ALADI. Sin embargo, la convergencia buscada por la Asociación, que debería conducir a la constitución del ELC con los distintos ámbitos y componentes definidos desde 2004, se ha enfrentado con distintos retrasos y problemas, la mayor parte de los cuales se han

26

derivado de las dificultades presentes en los procesos subregionales, y a los cuales se hace referencia en otros apartados del presente documento.

Una clara expresión de esos problemas, se dio en el hecho de que la Reunión Ministerial siguiente a la de 2004, realizada en marzo de 2008, como Resolución se limitó a solicitar al Comité de Representantes “que prosiga con los trabajos para la conformación progresiva del Espacio de Libre Comercio, en el marco de la profundización de la integración regional, tomando como base los trabajos desarrollados en el ámbito de la Asociación y los planteamientos expresados en esta Reunión” [Consejo de Ministros de la ALADI, 2008], a pesar de que para esa reunión el presidente del Comité de Representantes había presentado un conjunto de Proyectos de Resolución referidos a “Directivas para la Conferencia de Evaluación y Convergencia”; “Régimen General de Origen”; “Régimen Regional de Salvaguardias”, “Directrices para la Elaboración de un Régimen Regional de Solución de Controversias”; “Comercio de Servicios”; “Directrices para el Fortalecimiento de la Integración Productiva Regional, la Promoción del Comercio y una mayor Participación de la Sociedad Civil”; y “Plan de Acción a favor de los PMDER”. [Presidente del Comité de Representantes, 2008]

No fue sino hasta la siguiente Reunión Ministerial, realizada en abril de 2009, que se adoptaron Resoluciones en relación a algunos de esos temas, para varios de los cuales se encomendó un cercano inicio de los procesos de negociación.

También en la perspectiva de concretar el ELC, el 1 y 2 de octubre de 2009 inició sus trabajos la Conferencia de Evaluación y Convergencia de la ALADI, órgano éste cuyas atribuciones, conformación y formas de funcionamiento están definidas en los artículos 33, 34 y 35 del Tratado de Montevideo de 1980.⁶ En esos dos días de trabajo, se aprobó el Reglamento de la Conferencia, se decidió constituir una serie de instancias encargadas de continuar profundizando el análisis de los temas de la agenda, se declaró en cuarto intermedio la Sesión Plenaria de la Conferencia y se nombró una Comisión de Coordinación, la cual –según Resolución del Comité de Representantes tomada en diciembre de 2009– está convocada para reunirse el 17 de marzo de 2010, teniendo entre sus atribuciones el definir el lugar y fecha para la reanudación de dicha Sesión Plenaria.

Según la Resolución 70 (XV), emitida en la Reunión Ministerial de abril de 2009 que se ha venido citando, la Conferencia tiene la encomienda de presentar “propuestas y lineamientos para la adopción por el Comité de Representantes de un Programa para la conformación progresiva de un Espacio de Libre Comercio en la ALADI en la perspectiva de alcanzar el objetivo previsto en el Tratado de Montevideo 1980, que incluya las diferentes etapas, metas y plazos para la implementación de todos los componentes y materias complementarias previstas en la Resolución 59 (XIII),” definiéndole a dicha Conferencia directivas referidas tanto a la conformación de un mercado regional de bienes como a las demás normas y disciplinas contempladas en dicha resolución.

En lo que respecta al mercado regional de bienes, la directiva es que la Conferencia debe “analizar y proponer modalidades para la profundización y convergencia de los mecanismos de la integración regional, mediante la liberación progresiva del comercio de bienes y la adopción de las normas y disciplinas, al nivel que sea más conveniente, en materia de origen [...], salvaguardias, solución de controversias, medidas sanitarias y

⁶ Según el Tratado, la Conferencia “tiene a su cargo, examinar el funcionamiento del proceso de integración en todos sus aspectos, propiciar la convergencia de los acuerdos de alcance parcial procurando su multilateralización progresiva y promover acciones de mayor alcance en materia de integración económica”

fitosanitarias, normas técnicas, restricciones no arancelarias y mecanismos de reconocimiento mutuo y evaluación de la conformidad”, agregando que la Conferencia deberá proponer “una fecha para alcanzar un mercado regional de bienes en la Asociación, con la adopción de las referidas normas y disciplinas”. En lo que se refiere a las demás normas y disciplinas, la directiva fue que la Conferencia deberá “proponer las pautas, su alcance y plazos en que se deberán aplicar”. [Consejo de Ministros de la ALADI, 2009f]

En la misma reunión de abril de 2009 que ya se ha mencionado, el Consejo de Ministros emitió otra resolución, titulada “Insumos para la Conferencia de Evaluación y Convergencia”, en la cual le encomienda a la Conferencia “que presente a consideración del Consejo de Ministros una propuesta de programa con vistas a avanzar en una integración para el desarrollo que trascienda lo comercial”, señalando a continuación los elementos que deberá contener dicho programa, los cuales reflejan los principales contenidos que a la fecha están siendo considerados para el ELC [Consejo de Ministros de la ALADI, 2009g]:

- “1. La profundización y facilitación del comercio regional;
2. La cooperación y complementación económica;
3. El desarrollo de mecanismos que permitan una mayor participación de las MIPYMES y los pequeños productores en los beneficios de la integración;
4. Acciones orientadas al fortalecimiento de las políticas nacionales de desarrollo, entre otras aquellas referidas a la diversificación del aparato productivo y de la oferta exportable, la incorporación de mayor valor agregado y la inclusión de nuevos actores;
5. Los tratamientos diferenciales y la intensificación de la cooperación en favor de los PMDER; y
6. Mecanismos efectivos y ágiles de evaluación permanente de los avances en el proceso de integración y del cumplimiento de los compromisos, a fin de asegurar la participación y beneficios equitativos de los países miembros, en un marco de desarrollo sostenible.”⁷

• Asociación de Estados del Caribe (AEC)

Teniendo en cuenta su proximidad geográfica, los vínculos históricos, los intereses y objetivos comunes, así como la importancia estratégica del Mar Caribe, el 24 de julio de 1994 el conjunto de países en desarrollo que tienen litoral en dicho Mar y que incluye a México, los países de América Central (incluido El Salvador), los países insulares de las Antillas, así como Colombia y Venezuela, suscribieron en Cartagena de Indias, Colombia, el Convenio Constitutivo de la Asociación de Estados del Caribe (AEC).

Basados en la importancia del Mar Caribe como un activo común, en la necesidad de promover la responsabilidad compartida en la preservación ecológica del Mar Caribe, y en el potencial del mismo para servir como elemento unificador del desarrollo de los

⁷ Cabe destacar que a lo largo del año 2009, la Secretaría de la ALADI fue haciendo un seguimiento de los impactos de la crisis económica internacional en el comercio exterior de los países miembros de la Asociación, publicando informes al respecto en los meses de febrero, mayo, julio y diciembre de ese año.

28

pueblos de la región⁸, el Convenio Constitutivo define a la AEC como un organismo de consulta, concertación y cooperación, cuyo propósito es identificar y promover la instrumentación de políticas y programas orientados a: fortalecer las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo económico, social, cultural, científico y tecnológico; desarrollar el potencial del Mar Caribe por medio de la interacción entre los Estados Miembros y con terceros; promover un espacio económico ampliado para el comercio y la inversión que ofrezca oportunidades de cooperación y concertación y permita incrementar los beneficios que brindan a los pueblos del Caribe los recursos y activos de la región, incluido el Mar Caribe; y a establecer, consolidar y ampliar las estructuras institucionales y los acuerdos de cooperación que respondan a la diversidad de las identidades culturales, de los requerimientos de desarrollo y de los sistemas normativos de la región. [Jefes de Estado y de Gobierno de la AEC, 1994]

La Asociación de Estados del Caribe se compone de 25 Estados Miembros y cuatro Miembros Asociados⁹, a lo que se agrega la categoría de Países Observadores.¹⁰ En el Convenio Constitutivo se precisa que para alcanzar los propósitos para los que fue creada la Asociación promoverá: la integración económica, incluidas la liberalización comercial, de inversiones, del transporte y de otras áreas relacionadas; la discusión de asuntos de interés común para facilitar la participación activa y coordinada de la región en los foros multilaterales; la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales de la región, en particular del Mar Caribe; el fortalecimiento de las relaciones entre los pueblos y gobiernos del Caribe; y la consulta, cooperación y concertación en las demás áreas que se acuerden.

Teniendo como instancia máxima de consulta y decisión a la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno,¹¹ la estructura institucional de la AEC se conforma por los Órganos Permanentes que son el Consejo de Ministros y la Secretaría, además de cinco Comités Especiales que son el de Desarrollo del Comercio y las Relaciones Económicas Externas, el de Turismo Sustentable, el de Transporte, el de Desastres Naturales, y el de Presupuesto y Administración. La AEC cuenta también con un Consejo de Representantes Nacionales del Fondo Especial.

⁸ Según la evaluación realizada por el Consejo Mundial de Turismo y Viajes "de las 14 regiones turísticas más importantes del mundo, en cuanto a sus dimensiones, la población de las islas del Caribe depende más de los ingresos a partir del turismo que cualquier otra parte del mundo. En el 2004, más de 2.4 millones de personas estaban empleadas, directa o indirectamente, en la industria de viajes y turismo, lo que representaba el 15.5% del empleo total, una proporción que significa cerca del doble del promedio más elevado a nivel global. El sector contribuyó con la cifra de \$28.4 billones USD al Producto Interno Bruto, 13% del total, y \$19 billones USD, o el 16%, de los servicios y las mercancías exportadas. Más de una quinta parte (21.7%) de toda la inversión de capital estaba ligada al turismo, monto que muy bien representa más del doble del promedio mundial. En varias islas el turismo representa más del 90% del PIB". [Secretaría de la AEC 2009].

⁹ Los Estados Miembros son Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago; siete estados del área centroamericana: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá; además de Colombia, México y Venezuela. Los Miembros Asociados son Aruba, Francia (en nombre de Guyana francesa, Guadalupe y Martinica), las Islas Turcos y Caicos, y las Antillas Neerlandesas.

¹⁰ A la fecha, los Países Observadores son Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Corea, Ecuador, Egipto, España, Finlandia, India, Italia, Marruecos, Perú, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido, Rusia, Turquía y Ucrania.

¹¹ La Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados, Países y Territorios de la AEC se efectuó en Puerto España, Trinidad y Tobago, el 17 y 18 de agosto de 1995; la II Cumbre se realizó en Santo Domingo, República Dominicana, el 16 y 17 de abril de 1999; la III Cumbre tuvo lugar en la Isla de Margarita, Venezuela, el 11 y 12 de diciembre de 2001; y la IV Cumbre en Ciudad de Panamá, Panamá, el 29 de julio de 2005.

El Consejo de Ministros, principal órgano de formulación de políticas de la Asociación, está conformado por un Ministro y un suplente de cada Estado Miembro y tiene entre sus funciones el determinar las acciones y programas de la AEC; analizar y aprobar el Programa de Trabajo y el Presupuesto; considerar y decidir la solicitud de aspirantes a Estado Miembro, Miembro Asociado u Observador de la Asociación; establecer los estatutos de funcionamiento de la Asociación; designar al Secretario General y a los demás funcionarios de Alto Nivel de la Secretaría; aprobar los reglamentos de funcionamiento de la Secretaría; y, desempeñar todas las funciones que determine la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de la AEC.

En el año de 1996 el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la Secretaría General del CARICOM, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Sistema de Integración Económica Centroamericana (SICA), fueron declarados Observadores Fundadores de la AEC. En el 2000 la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de Turismo del Caribe (OTC), fueron admitidas como Observadores Fundadores. En el Tratado Constitutivo de la Asociación, se establece que los Actores Sociales de la AEC son la Asociación de Bibliotecas Universitarias de Investigación e Institucionales del Caribe (ACURIL), la Asociación de la Industria y Comercio del Caribe (CAIC), la Asociación Médica del Caribe (AMECA), la Asociación de Navieros del Caribe (CSA), la Asociación de Universidades e Institutos de Investigación del Caribe (UNICA), la Caribbean Conservation Association (CCA), el Centro Regional Antillas-Guayana Francesa del Instituto Nacional de Investigación Agronómica (CRAG/INRA), así como también la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

En la actualidad, las cuatro áreas fundamentales de la AEC son el comercio, el transporte, el turismo sustentable y los desastres naturales, ubicándose en ellas los proyectos de cooperación técnica de la AEC, para los cuales los recursos financieros son manejados en su mayoría por el Fondo Especial, siendo el Consejo de Representantes Nacionales del Fondo Especial (CRNFE) el responsable de evaluar y seleccionar las propuestas de proyectos previamente aprobadas en las reuniones de los Comités Especiales, y de otorgar dichos recursos.

Entre los proyectos puestos en marcha en el área de Comercio, destacan el de los "Obstáculos al Comercio a Nivel Empresarial y Facilitación Comercial dentro de los Países Miembros de la AEC", el cual persigue identificar y reducir los obstáculos al comercio para facilitar la realización de negocios en los países miembros de la Asociación, como respuesta a las necesidades de promover una liberalización gradual y progresiva del flujo de mercancías y la inversión en la región. Dentro de la misma área, se desarrolló el "Curso para Promover las Pequeñas y Medianas Empresas de los Países de la AEC", que pretende mejorar el comercio e inversiones en la zona por medio de una base de recursos humanos eficientes y bien capacitados. Otro proyecto es el referido al "Trato Especial y Diferenciado", con énfasis en los efectos e implicaciones que el mismo puede tener para las pequeñas economías caribeñas.

Por lo que hace al área del Transporte, se han promovido proyectos como la creación de una "Base de Datos Marítimo Portuaria del Gran Caribe puesta en Internet", que busca mejorar la eficiencia del transporte marítimo en la región mediante una mayor cooperación entre los países, ofreciendo información oportuna sobre las actividades portuarias y de embarque. También en el área del Transporte, se desarrolló el "Taller para la Creación de la Autopista Electrónica Marítima del Gran Caribe" para la mejor integración, administración, protección y desarrollo sostenible de áreas costeras y

30

marinas del Caribe, mediante un acceso sencillo a datos del ambiente marino que permitan un manejo adecuado e integral de los recursos del mar, desde una perspectiva múltiple.

En cuanto al área relacionada con el Turismo Sustentable, dentro de la misma se han instrumentado proyectos como el de "Estadísticas del Turismo en el Gran Caribe" que se encuentra en constante actualización; el referido al "Desarrollo y creación de paquetes de programas de turismo Multidestino para el Gran Caribe"; la "Creación de un Programa de Turismo Sustentable del Gran Caribe"; y el proyecto para el "Establecimiento de una Red Regional de Seguridad y Protección al Turista", mediante el cual se busca crear un medio de diálogo entre los países miembros de la AEC, sobre temas relativos a delitos y acosos a turistas, para desarrollar recomendaciones de políticas en la materia en un plano nacional y regional.

Por lo que hace al área de Desastres Naturales, se han aprobado proyectos como el "Estudio de las Fortalezas, Debilidades y Proyectos para el manejo de Desastres en los Países de la AEC", que incluye la prevención, preparación, mitigación y respuesta en materia de riesgos como terremotos, inundaciones, tormentas tropicales y huracanes, con mecanismos como el sistema de aviso temprano (SAT). En esa lógica, se ejecutó un proyecto de "Consulta Hemisférica sobre Sistemas de Alerta", un "Estudio de Factibilidad para la Creación de un Fondo Regional Post Desastres para los Países Miembros de la AEC" y un proyecto de "Actualización de los Códigos de Construcción del Gran Caribe en materia de Vientos y Terremotos".

Dado que en la AEC participan la totalidad de los Estados Miembros del SICA, así como 14 de los 15 Estados Miembros de CARICOM, la Asociación constituye un puente natural de eslabonamiento entre ambos sistemas subregionales de integración y un punto de convergencia de los Estados y Territorios agrupados en torno a la Gran Cuenca del Caribe, por lo que se debe tener presente el potencial que posee para convertirse en el futuro en una especie de mecanismo aglutinador de los esfuerzos de integración y cooperación en la vasta zona centroamericana y caribeña.

Como expresión de los vínculos entre la AEC, SICA y CARICOM, en la declaración conjunta de la Primera Cumbre de Jefes de Estado de Gobierno de estos dos últimos esquemas, los mandatarios acordaron "Redoblar nuestros esfuerzos para la plena realización de los objetivos de la Asociación de Estados del Caribe y, en particular, para el establecimiento del Gran Caribe como una Zona de Cooperación" [Jefes de Estado y de Gobierno SICA-CARICOM-República Dominicana, 2002].

Posteriormente, en la II Cumbre de Jefes de Estado SICA-CARICOM, realizada en Belice en mayo de 2007, los mandatarios se comprometieron a impulsar una visión más amplia de las relaciones entre ambos esquemas, que incluya la cooperación y el desarrollo de vínculos en áreas como la prevención y mitigación de desastres naturales, y en materia de desarrollo sustentable, y acordaron "Dar la bienvenida al establecimiento de la Comisión del Mar Caribe de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) y subrayar la importancia del trabajo de la Comisión para las dos regiones, en particular lo relacionado con la implementación de la Resolución AGNU 61/197 titulada 'Hacia el Desarrollo Sostenible del Mar Caribe para las presentes y futuras generaciones' " [Jefes de Estado y de Gobierno SICA-CARICOM, 2007].

Más recientemente, el 20 de abril de 2009 se reunieron en Puerto España, Trinidad y Tobago, los Secretarios Generales de la AEC, del SICA y de la CARICOM. En la reunión, se destacó la necesidad de continuar fortaleciendo la coordinación entre las tres

Secretarías e intercambiar puntos de vista sobre los objetivos comunes. Los secretarios de los mecanismos de integración y cooperación del Caribe y Centroamérica estuvieron de acuerdo en efectuar consultas con sus respectivas organizaciones para estrechar las relaciones institucionales en diferentes ámbitos y coincidieron en “promover una mayor participación de la Secretaría General de la Asociación de Estados del Caribe, en el desarrollo del Plan de Acción SICA-CARICOM, particularmente con respecto a los temas relacionados con el medio ambiente, desastres naturales, comercio e inversiones, transporte aéreo, turismo y los temas del Mar Caribe.” [Secretaría de la AEC, 2009a]

Así también, el 21 y 22 de enero de 2010 en ese mismo lugar se realizó la XV Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros de la AEC.¹² En ella, se aprobaron los informes del Presidente del Consejo de Ministros, del Secretario General, de los Presidentes de los Comités Especiales y del Consejo de Representantes Nacionales del Fondo Especial de la AEC; se admitió a la Comisión Europea de la Unión Europea como Observador de la AEC; se aprobó el reparto de contribuciones del Presupuesto de la Asociación; y, se emitió una Declaración de Solidaridad con la República de Haití, teniendo en cuenta los efectos devastadores del terremoto del 12 de enero de 2010 que causó la muerte de cientos de miles de haitianos e innumerables daños materiales; y, se hizo un llamado a todos los Estados Miembros, Observadores y Actores Sociales de la AEC, a brindar apoyo financiero y técnico para ayudar al pueblo haitiano en su reconstrucción en el mediano y largo plazo.

III. LAS NUEVAS INSTITUCIONES DE ALCANCE REGIONAL Y LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN

Paralelamente a los procesos antes reseñados, que han estado presentes en distintos esquemas de alcance regional y subregional, en los años recientes se han puesto en marcha nuevas iniciativas de integración, así como proyectos de cooperación para la integración, que se abordarán en este apartado, con énfasis en las estructuras y formas de funcionamiento que han acompañado a esa puesta en marcha. Para ello, en primer lugar se revisa la creación de la UNASUR y lo ocurrido en el período reciente en el ALBA-TCP, para después describir lo sucedido con el desenvolvimiento del Proyecto Mesoamérica de Integración y Desarrollo y de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.

• Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)

Con la creación de la Unión de Naciones Suramericanas,¹³ ocurrida el 23 de mayo de 2008 en Brasilia al firmarse el Tratado Constitutivo –cuya ratificación está en proceso en los países miembros–, se concluyó un proceso cuyo arranque puede ubicarse en los inicios de la presente década, cuando en septiembre de 2000 se realizó en Brasilia la I Cumbre Sudamericana¹⁴, la cual fue seguida por las Cumbres de Guayaquil en julio de

¹² Las últimas Reuniones del Consejo de Ministros se han efectuado en los siguientes lugares y fechas: la XI Reunión Ordinaria en Puerto España, Trinidad y Tobago, el 28 de marzo de 2006; la XII Reunión Ordinaria en la ciudad de Guatemala, el 26 de enero de 2007; la XIII Reunión Ordinaria en Ciudad de Panamá, Panamá, el 25 de enero de 2008; y, la XIV Reunión en Puerto Príncipe, Haití, el 30 de enero de 2009.

¹³ Los doce países miembros de la UNASUR son Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Uruguay, Surinam y Venezuela.

¹⁴ En la “Declaración de Brasilia” que resultó de dicha Cumbre [Presidentes de América del Sur, 2000], se identificaron un conjunto de temas “cuyo tratamiento podrá beneficiarse de un enfoque específico de cooperación suramericana” -democracia; comercio; infraestructura de integración; drogas ilícitas y delitos conexos; información, conocimiento y tecnología-, destacando la necesidad de avanzar en la “cohesión de América del Sur” y de desarrollar un “proceso de

32

2002 y de Cuzco en diciembre de 2004, reunión esta última en la que se decidió conformar la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), antecedente inmediato de la UNASUR y en cuyo marco se dio el proceso de negociación de la puesta en marcha de la Unión.

En efecto, desde la creación de la CSN, y con base en los acuerdos tomados en Cuzco y en las siguientes Reuniones de Jefes de Estado –celebradas en Brasilia en septiembre de 2005, Montevideo en diciembre de 2005, Cochabamba en octubre de 2006 y Margarita en abril de 2007–, se fueron definiendo los principales contenidos, la estructura y la forma de funcionamiento primero de la CSN y luego de la UNASUR, acelerándose el proceso negociador a partir de la Cumbre de Cochabamba hasta arribar en mayo de 2008 a la firma del Tratado Constitutivo de la Unión.

En dicho Tratado, luego de presentar en el Preámbulo un conjunto de consideraciones sobre la creación de UNASUR, incluyendo en ellas la ratificación de los principios rectores presentados en la Declaración Final de la Reunión de Cochabamba, así como el que la integración debe ir “más allá” de la convergencia de las experiencias y procesos previos y que la construcción de la Unión debe ser flexible y gradual en su instrumentación, se define un total de 27 artículos más uno transitorio. De esos artículos, interesa destacar en particular, por una parte, los referidos al carácter y objetivos de la UNASUR y, por otra parte, aquellos sobre la estructura institucional y formas de funcionamiento de la Unión.

En lo que respecta al carácter y objetivos de la UNASUR, en el artículo 1 se define a la Unión [Presidentes de América del Sur, 2008] “como una organización dotada de personalidad jurídica internacional”, asignándole en el artículo 2 un objetivo general y en el artículo 3 un conjunto de 21 objetivos específicos:

- Como objetivo general se define el de “construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados.”
- Los objetivos específicos, están referidos a: a) el diálogo político; b) el desarrollo social y humano; c) la erradicación del analfabetismo y el acceso universal a una educación de calidad; d) la integración energética; e) el desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región; f) la integración financiera; g) la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas; h) el desarrollo de mecanismos para la superación de las asimetrías; i) la consolidación de una identidad sudamericana; j) el acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud; k) la cooperación en materia de migración; l) la cooperación económica y comercial; m) la integración industrial y productiva; n) la aplicación de políticas y

formación de un espacio económico ampliado en la región”, como parte del cual en dicha Declaración se expresó la decisión de “iniciar negociaciones para establecer, en el plazo más breve posible y antes de enero de 2002, una zona de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN”, lo que posteriormente dio lugar a los Acuerdos de Complementación Económica 56, 58 y 59, firmados en el marco de la ALADI entre fines de 2002 y mediados de 2004. Así también, según ya se mencionó en un apartado anterior del presente texto, en la reunión Cumbre de septiembre de 2000 se aprobó el Plan de Acción de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, el cual quedó incorporado como Anexo a la “Declaración de Brasilia”.

proyectos tecnológicos comunes o complementarios; o) la promoción de la diversidad cultural y de la memoria, conocimientos y saberes de los pueblos de la región; p) la participación ciudadana; q) la coordinación entre organismos especializados de los Estados Miembros para la lucha contra el terrorismo, la corrupción, las drogas, la trata de personas y otras amenazas; r) la promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales; s) el intercambio de información y de experiencias en defensa; t) la cooperación para fortalecer la seguridad ciudadana; y u) la cooperación sectorial.

De la enumeración recién hecha, se desprende claramente la amplitud y profundidad de objetivos que en el Tratado Constitutivo le asigna a la UNASUR, más aún si se tiene presente que hasta los inicios de actual década, las prioridades en las declaraciones, negociaciones y acuerdos apuntaban casi únicamente a la creación de un espacio de libre comercio en América del Sur a través de la convergencia comercial progresiva entre la CAN y el MERCOSUR, con la firma de distintos Acuerdos de Complementación Económica, y al desarrollo de infraestructura física teniendo como eje a la IIRSA.

Esos elementos, desde luego, forman parte de los contenidos del Tratado Constitutivo, y están plasmados por ejemplo en los objetivos específicos (e) y (l), pero es evidente que el Tratado va mucho más allá de ellos, no sólo incorporando otros elementos de carácter económico (integración financiera, superación de las asimetrías, integración industrial y productiva, cooperación sectorial, etc.), sino también objetivos referidos a la vinculación política, al desarrollo social, a ciencia y tecnología, al medio ambiente y los recursos naturales, al respeto y defensa de la diversidad cultural, entre otros, así como el objetivo de construir la Unión en diálogo e interacción permanente con los diversos actores sociales.

Todo ello, que además está enunciado de manera genérica en el objetivo general de la UNASUR, implica que ella arranca con una saludable distancia respecto del sesgo comercialista que desde hace ya mucho ha afectado a los esfuerzos suramericanos de integración, permitiendo que la Unión se plantee desde su inicio el construir una integración cuya multidimensionalidad se corresponda no sólo con las necesidades de los países participantes, sino también a la magnitud de los retos que la actual economía mundial impone al espacio suramericano.

En lo que respecta a la estructura institucional y formas de funcionamiento de la UNASUR, para efectos de exposición las definiciones presentes en el Convenio Constitutivo pueden agruparse en tres temas: los órganos de la Unión y las atribuciones de los mismos; los procedimientos para la adopción de normativas y para la puesta en marcha de políticas y la creación de instituciones, organizaciones y programas; y, la solución de diferencias.

En relación con los órganos y a las atribuciones de los mismos (artículos 4 al 10), en el artículo 4 se establece la estructura de la Unión, definiéndose en los siguientes artículos sus facultades en el siguiente orden de importancia:

- El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, como órgano máximo, con reuniones ordinarias anuales y cuyas atribuciones abarcan, entre otros puntos, el establecimiento de los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos; decidir sobre las propuestas presentadas por el órgano inmediato inferior; y, adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros.
- El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con reuniones ordinarias semestrales y cuyas atribuciones incluyen adoptar Resoluciones para instrumentar las

34

Decisiones del Consejo; preparar las reuniones del Consejo y proponer proyectos de Decisiones; coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana; realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto; y, crear Grupos de Trabajo.

- El Consejo de Delegadas y Delegados, conformado por un representante acreditado por cada Estado Miembro, con reuniones preferentemente bimestrales, y entre cuyas atribuciones se encuentra el aplicar las Decisiones y Resoluciones de las instancias superiores; preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; elaborar proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos para la consideración de dicho Consejo; compatibilizar y coordinar las iniciativas de UNASUR con otros procesos de integración regional y subregional; conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo; y, promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración.
- La Secretaría General, con sede en Quito, Ecuador, bajo la conducción de un Secretario General designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por una sola vez. La Secretaría General “ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos”, y entre sus atribuciones, están proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de UNASUR; apoyar a los órganos en el cumplimiento de sus funciones; participar con derecho a voz y ejercer la función de secretaría en las reuniones de esos órganos; servir como depositaria de los Acuerdos en el ámbito de UNASUR y disponer su publicación correspondiente; y, coordinar con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos de la Unión.

A dicha estructura se agrega en el artículo 5 la posibilidad de convocatoria y conformación de las “reuniones Ministeriales Sectoriales, Consejos de nivel Ministerial, Grupos de Trabajo y otras instancias institucionales que se requieran, de naturaleza permanente o temporal”, y se declara que “El Consejo Energético de Suramérica [...] es parte de UNASUR”. Así también, además de esos órganos recién señalados, en el artículo 7 se define a la Presidencia Pro Tempore, no mencionada en el artículo 4, la cual “será ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados Miembros, en orden alfabético, por períodos anuales”.

En relación con los procedimientos para la adopción de normativas y para la puesta en marcha de políticas y la creación de instituciones, organizaciones y programas (artículos 12 y 13), los puntos principales se refieren los criterios de aprobación de normativas y al procedimiento para que comiencen a aplicarse las propuestas aprobadas:

- Respecto de lo primero, la definición básica es que “toda la normativa de UNASUR se adoptará por consenso”, a lo que se agrega que los acuerdos en el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, en el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y en el Consejo de Delegadas y Delegados, requieren que estén presentes al menos tres cuartos de los Estados Miembros –debiendo el Secretario consultar sobre dichos acuerdos a los Estados Miembros ausentes, los que tendrán un plazo para pronunciarse–, en tanto que los Grupos de Trabajo pueden sesionar y realizar propuestas con la mitad más uno de los Estados Miembros.

- Respecto de la puesta en marcha de políticas y la creación de instituciones, organizaciones y programas, las propuestas respectivas pueden presentarse ante el Consejo de Delegadas y Delegados por uno o más Estados Miembros, para ser aprobadas por Consenso de manera sucesiva por ese y los restantes órganos superiores de la Unión –en caso de no ser aprobadas, podrán presentarse nuevamente seis meses después de su última inclusión en la agenda– y, una vez que la propuesta es aprobada por la instancia superior “tres o más Estados Miembros podrán iniciar su desarrollo”, pudiendo cualquier Estado Miembro “eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma. En el caso de las instituciones, organizaciones o programas que se creen, cualquiera de los Estados Miembros podrá participar como observador o eximirse total o parcialmente de participar por tiempo definido o indefinido.”

En relación con la solución de diferencias, en el artículo 21 del Tratado se establece que “las diferencias que pudieren surgir entre Estados Partes respecto de la interpretación o aplicación de las disposiciones del presente Tratado Constitutivo serán resueltas mediante negociaciones directas”, que de no haber solución por esa vía, se someterá la diferencia ante el Consejo de Delegadas y Delegados –el cual tendrá 60 días para formular sus recomendaciones– y si la diferencia subsiste se someterá el asunto ante el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

Un último punto por destacar respecto de la estructura y funcionamiento institucional abordados en el Tratado Constitutivo, se refiere a la posible creación de un Parlamento Suramericano. Al respecto, en el artículo 17 se establece que “La conformación de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, será materia de un Protocolo Adicional al presente Tratado”, en tanto que en el artículo transitorio se acuerda la designación de una Comisión Especial “con el objetivo de elaborar un Proyecto de Protocolo Adicional que será considerado en la IV Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno”, el cual “establecerá la composición, atribuciones y funcionamiento del Parlamento Suramericano”.

De las características recién reseñadas para la estructura institucional y formas de funcionamiento de la UNASUR, se desprenden claramente varias posturas de carácter general plasmadas en el Tratado Constitutivo, y que se refieren a dos temas que fueron objeto de intensos debates durante la negociación de dicho Tratado: la importancia dada al consenso y a la flexibilidad en la toma de decisiones; y, la preeminencia de una postura a favor del intergubernamentalismo en el funcionamiento de la Unión.

Respecto de lo primero, es evidente que en el Tratado Constitutivo se buscó asegurar que todos los Estados Miembros tuvieran la seguridad de poder incidir de manera directa tanto en los rumbos de la Unión, como en los grados y ritmos de incorporación individual al cumplimiento de las decisiones. El consenso como criterio de la toma de decisiones –y no algún tipo de votación calificada–, y la flexibilidad para que cada país aplique los acuerdos tomados –y no la obligación de asumir los acuerdos en algún plazo–, fue el camino para dar seguridad a los países participantes, aunque sin duda que con ello el riesgo que se asume es que la toma de decisiones se dificulte, y que las decisiones tomadas no tengan efecto en los hechos.

Respecto de la postura a favor del intergubernamentalismo, ella está relacionada en parte con el punto anterior, pero se expresa sobre todo en el carácter y peso relativo asignado a los órganos de UNASUR. Según el Tratado Constitutivo, la Secretaría General –que en un esquema institucional con énfasis en la supranacionalidad habría tenido importantes capacidades y márgenes de decisión respecto de las restantes instancias

36

formadas por representantes de los países miembros– queda subordinada a todo el resto de la estructura de la Unión, incluido el Consejo de Delegados, con actividades únicamente de carácter técnico, centradas en el apoyo a las demás instancias, la coordinación entre esas instancias y la instrumentación de los acuerdos que ellas tomen, pudiendo representarlas sólo por delegación expresa, situación ésta última que por cierto también se aplica a la Presidencia *pro tempore*.

En el mismo sentido, de énfasis en el intergubernamentalismo, apunta lo acordado respecto de la solución de diferencias mediante negociaciones directas, así como la ausencia de cualquier referencia a alguna posible instancia judicial futura a nivel sudamericano. En relación con estos puntos, el riesgo que se asume es que el énfasis en una construcción institucional de la Unión asentada en instancias intergubernamentales, reduzca la potencia y sobre todo la estabilidad y continuidad del esfuerzo integrador, introduciendo en él vaivenes y contramarchas de los cuales podría estar más a cubierto con estructuras de mayor contenido supranacional, que evitarían al menos en parte que la UNASUR pudiera constituirse en caja de resonancia de los problemas internos de los países y de las posibles diferencias y conflictos económicos y políticos entre ellos.

Una expresión de las diferencias existentes respecto de los temas recién mencionados, fue la renuncia de Rodrigo Borja a la Secretaría General de UNASUR el 22 de mayo de 2008, en la víspera de la firma del Tratado Constitutivo, por la "falta de vigor institucional" que en su opinión en dicho Tratado se le otorga a la UNASUR, lo que implicaba dejar a "la Secretaría General muy pocas y reducidas competencias" [Borja, 2008]. Al respecto, basta tener presente el artículo referido a la cesión de potestades nacionales hacia los órganos de la UNASUR, que él presentó como parte de su propuesta de Tratado Constitutivo, misma que no fue aprobada:

"Art. 2. La autoridad y competencias de UNASUR están dadas por la voluntad soberana de los Estados Miembros que, a cambio de las ventajas económicas, políticas y geopolíticas que la supeditación a un orden comunitario les puede ofrecer, acuerdan autolimitar algunas de sus potestades soberanas y formar la Unión con órganos comunitarios de decisión y acción multinacionales."¹⁵

Con posterioridad a la aprobación del Tratado Constitutivo de la UNASUR, que marcó el inicio de los procesos todavía en marcha de ratificación de dicho Tratado por los países, uno de los principales ámbitos en los que se ha ido concretando la construcción de la

¹⁵ Otro tema de debate, que también estuvo entre los motivos principales de la renuncia de Rodrigo Borja, se refiere a si la UNASUR debía "absorber" a los esquemas preexistentes (la CAN y el MERCOSUR) o coexistir con ellos. Al respecto, del Tratado Constitutivo se desprende lo segundo, al menos en la etapa inicial de la Unión, acompañado de la afirmación en el Preámbulo del Tratado, de que la integración debe ir más allá de la convergencia de los procesos y esquemas previos. En tal sentido, en una entrevista concedida al periódico Excelsior por Rodrigo Borja [2008a], planteó que uno de los motivos de su renuncia "es la negativa de ellos [los presidentes de Suramérica] para afrontar el reto de la integración regional, para lo cual, había sugerido que UNASUR englobara dentro de sí a las entidades subregionales de integración que hoy operan en América del Sur". Y a continuación, agregó:

"Estoy convencido que en materia de integración, el reto o desafío del momento es pasar en América del Sur de los procesos subregionales de integración a un proceso de escala más amplia, al proceso continental o regional de integración.

"No encuentro la idea de crear una nueva entidad integracionista al lado y junto de las que existen desde hace 50 años, y que ya se acercan a su agotamiento."

institucionalidad de la Unión definida en el Tratado, es el referido a la creación y puesta en marcha de diversos Consejos de Nivel Ministerial.¹⁶

Por una parte, a partir de la creación del Consejo Energético de Suramérica en la Reunión de Jefes de Estado de abril de 2007, se ha desarrollado una intensa actividad para atender al mandato de dicha reunión, referido a presentar los lineamientos de una Estrategia Energética, un Plan de Acción y un Tratado Energético de Suramérica, avanzando en una primera etapa a través de reuniones de expertos y posteriormente a través del Consejo Energético, el cual realizó su reunión inicial, de instalación, el 8 mayo de 2008. Al respecto, y con base en los avances presentados por dicho Consejo ante la III Reunión Cumbre Ordinaria de UNASUR realizada en Quito, Ecuador, el 10 de agosto de 2009, en la Declaración final de dicha reunión se plantea la satisfacción de los firmantes “por la constitución e inicio de trabajos del Consejo Energético Suramericano, así como por los avances sustantivos logrados” en la definición de los lineamientos arriba señalados, y se instruye al Consejo energético “a concluir prontamente dichas tareas para su aprobación en una próxima reunión cumbre”.

En un segundo momento, en la reunión extraordinaria de Jefes de Estado de la UNASUR realizada en Salvador, Costa de Suípe, Brasil, el 16 de diciembre de 2008, fueron creados el Consejo de Salud Suramericano y el Consejo de Defensa Suramericano. El Consejo de Salud, cuya Reunión Constitutiva se realizó el 21 de abril de 2009, acordó en dicha reunión los “Lineamientos Plan de Trabajo 2009-2010”, que consisten en un conjunto de acciones agrupadas en las áreas de trabajo “Escudo Epidemiológico”, “Desarrollo de los sistemas de salud universales”, “Acceso universal a medicamentos”, “Promoción de la salud y acción sobre los determinantes sociales” y “Desarrollo y gestión de recursos humanos en salud”, habiéndose conformando un Grupo Técnico por cada una de esas Áreas. Posteriormente dicho Consejo, en su III Reunión realizada el 24 de noviembre de 2009 en Ecuador, acordó la elaboración de un Plan Quinquenal de UNASUR – Salud, que está siendo formulado con base en los aportes de esos cinco Grupos Técnicos y el cual deberá ser presentado en febrero de 2010 ante el Comité Coordinador del Consejo.

En lo que respecta al Consejo de Defensa, su creación prevista inicialmente para la reunión Cumbre de Brasilia en mayo de 2008 fue postergada hasta diciembre de ese año –luego de que en julio de 2008 el gobierno de Colombia anunció su decisión de integrarse al Consejo–, y su reunión constitutiva se realizó el 10 de marzo de 2009. En dicha reunión, acordaron un “Plan de Acción 2009-2010”, que contiene un conjunto de iniciativas agrupadas en cuatro ejes: “Políticas de Defensa”, “Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz”, “Industria y tecnología de la defensa” y “Formación y capacitación”.

Posteriormente, como consecuencia de la Reunión Cumbre de UNASUR realizada en Bariloche, Argentina, el 28 de agosto de 2009, motivada por la firma del *Acuerdo Complementario para la Cooperación y Asistencia Técnica en Defensa y Seguridad* entre Colombia y Estados Unidos –que en su Artículo IV incluye el “acceso y uso” de EE.UU. a siete bases militares colombianas y a “las demás instalaciones y ubicaciones en que convengan las Partes o sus Partes Operativas”– y en la cual los presidentes de

¹⁶ Una institución que, si bien hasta ahora no pertenece formalmente a la UNASUR está estrechamente vinculada a ella, es el Banco del SUR, en el cual participan siete de los países de la Unión, los cuales firmaron el Acta Fundacional del Banco el 9 de diciembre de 2007 y el Convenio Constitutivo el 26 de septiembre de 2009. Una revisión de las características del Banco se encuentra en SELA [2009].

38

UNASUR acordaron diseñar “medidas de fomento de la confianza y de la seguridad”,¹⁷ se reunieron los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la Unión el 12 de septiembre y el 27 de noviembre de 2009 y establecieron un “Mecanismo de Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad”, que incluye los apartados de “Intercambio de información y transparencia”, “Actividades militares intra y extrarregionales”, “Medidas en el ámbito de la seguridad”, “Garantías” y “Cumplimiento y verificación”; en dicha reunión, se acordó también “encargar al Consejo de Defensa Suramericano elabore un Protocolo de Paz, Seguridad y Cooperación en la UNASUR, que constituya además una Arquitectura de Seguridad Suramericana y sirva de Código de Conducta para la región”. [Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de UNASUR, 2009].

En un tercer momento, en la Reunión Ordinaria de Jefes de Estado realizada en agosto de 2009, se crearon otros cuatro Consejos, todos los cuales están actualmente dedicados a la redacción de sus estatutos constitutivos, sus planes de acción y sus agendas y programas de trabajo: el Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico; el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento; el Consejo Suramericano de Desarrollo Social; y, el Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación.

Finalmente, interesa destacar una acción desarrollada por la UNASUR, que en buena medida expresa las potencialidades que la Unión posee para actuar ante conflictos en el ámbito sudamericano. En tal sentido, en el año 2008 la UNASUR tuvo una relevante actuación frente al conflicto generado en Bolivia por los intentos separatistas en la Media Luna y la masacre ocurrida en Pando. Ante esos hechos los Presidentes de la Unión, en reunión extraordinaria, acordaron el 15 de septiembre de ese año la *Declaración de la Moneda*, en la que expresan [Presidentes de América del Sur, 2008a] “su más pleno y decidido respaldo al Gobierno Constitucional del Presidente de la República de Bolivia Evo Morales”, advirtiendo que “sus respectivos Gobiernos rechazan enérgicamente y no reconocerán cualquier situación que implique un intento de golpe civil, la ruptura del orden institucional o que comprometan la integridad territorial de la República de Bolivia”, a la vez que “condenan el ataque a instalaciones gubernamentales y a la fuerza pública por parte de grupos que buscan la desestabilización de la democracia boliviana” y “hacen un llamado a todos los actores políticos y sociales involucrados a que tomen las medidas necesarias para que cesen inmediatamente las acciones de violencia, intimidación y desacato a la institucionalidad democrática y al orden jurídico establecido”, además de lo cual acordaron la creación de varias Comisiones, una de las cuales desde fines de ese mes de septiembre comenzó a investigar la masacre ocurrida en Pando y en diciembre de 2008 entregó su informe, en el que concluye que se cometió un “crimen de lesa humanidad” y recomienda someter a juicio a los responsables.

¹⁷ El párrafo completo del acuerdo tomado en tal sentido por los Jefes de Estado [2009a], es: “Instruir a sus Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa a celebrar una reunión extraordinaria, durante la primera quincena de septiembre próximo, para que en pos de una mayor transparencia diseñen medidas de fomento de la confianza y de la seguridad de manera complementaria a los instrumentos existentes en el marco de la OEA, incluyendo mecanismos concretos de implementación y garantías para todos los países aplicables a los acuerdos existentes con países de la región y extrarregionales; así como al tráfico ilegal de armas, al narcotráfico y al terrorismo de conformidad con la legislación de cada país. Estos mecanismos deberán contemplar los principios de irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial y no injerencia en los asuntos internos de los Estados.”

- **Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)**

El 14 de diciembre de 2009 se cumplieron cinco años desde la creación del ALBA,¹⁸ el cual durante ese quinquenio ha tenido un notorio proceso de desarrollo y consolidación, lo que se expresa tanto en la incorporación de otros siete países (Bolivia en 2006, Nicaragua en 2007, Dominica y Honduras en 2008¹⁹ y Ecuador, San Vicente y las Granadinas y Antigua y Barbuda en 2009), como en la puesta en marcha en su seno de distintas iniciativas y en la diversificación y consolidación de su estructura institucional.

Fue el 14 de noviembre de 2004, cuando los gobiernos de Cuba y Venezuela suscribieron el *Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas* y una *Declaración Conjunta*, documentos fundacionales en los que se ha apoyado la construcción del ALBA. En el *Acuerdo*, anunciaron que “han decidido dar pasos concretos hacia el proceso de integración” y definieron los principios en que se basaría la cooperación entre ambos países, así como un conjunto de acciones inmediatas encaminadas a profundizar la integración. Por su parte, en la *Declaración Conjunta* plantearon su posición compartida de crítica respecto del Área de Libre Comercio de las Américas y de la integración latinoamericana, la cual “lejos de responder a los objetivos de desarrollo independiente y complementariedad económica regional, ha servido como un mecanismo para profundizar la dependencia y la dominación externa”, afirmando que “sólo una integración basada en la cooperación, la solidaridad y la voluntad común de avanzar todos de consuno hacia niveles más altos de desarrollo, puede satisfacer las necesidades y anhelos de los países latinoamericanos y caribeños y, a la par, preservar su independencia, soberanía e identidad”, e identificando a continuación 12 “principios y bases cardinales del ALBA”.²⁰ [Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA, 2004]

A los pocos meses de su creación empezaron a definirse un número importante de iniciativas entre Venezuela y Cuba, muchas de las cuales fueron presentadas como parte del *Plan Estratégico para la aplicación del ALBA* acordado en abril de 2005, en la “*Primera reunión Cuba-Venezuela para la aplicación de la Alternativa Bolivariana Para Las Américas*”, aprobando ambos gobiernos en esa reunión un total de 49 documentos, en los cuales se acordaron temas vinculados a los servicios de salud, la formación en medicina y servicios educativos que Cuba prestaría a Venezuela, la apertura de filiales

¹⁸ Con posterioridad a su creación, el nombre original del esquema ha tenido dos modificaciones: la primera en abril de 2006 al incorporarse Bolivia, en que a dicho nombre se agregó “Tratado de Comercio de los Pueblos” (TCP); y, la segunda en junio de 2009 en el marco de la VI Cumbre del ALBA - TCP, en que el término “Alternativa” fue reemplazado por el de “Alianza”.

¹⁹ El 27 de enero, horas antes de ceder el poder, el presidente de facto de Honduras Roberto Micheletti sancionó un decreto de denuncia del Tratado del ALBA-TCP.

²⁰ Dichos principios y bases son: el comercio y la inversión no como fines sino como instrumentos para un desarrollo justo y sustentable; la aplicación de trato especial y diferenciado; la complementariedad económica, la cooperación y no la competencia entre los países participantes; planes especiales para los países menos desarrollados en la región, incluido un Plan Continental contra el Analfabetismo; la creación de un Fondo de Emergencia Social; el desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte entre los países latinoamericanos y caribeños; acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo; integración energética entre los países de la región; fomento de las inversiones de capitales latinoamericanos en la propia América Latina y el Caribe; defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos de la región; medidas para que las normas de propiedad intelectual protejan el patrimonio de los países de la región y no se transformen en un freno a la cooperación entre ellos; y, concertación de posiciones en la esfera multilateral y en los procesos de negociación de todo tipo.

40

de PDVSA y del Banco Industrial de Venezuela en Cuba, y la identificación inicial de 11 proyectos para el establecimiento de empresas mixtas.

El siguiente momento relevante en el desenvolvimiento del ALBA se dio con el ingreso de Bolivia, en abril de 2006, ya que ello implicó no sólo la definición de un conjunto de acciones de ese país respecto de Cuba y Venezuela y a la inversa, sino también la incorporación de los principios presentes en la propuesta boliviana de *Tratados de Comercio de los Pueblos* (TCP), definidos como “instrumentos de intercambio solidario y complementario entre los países destinados a beneficiar a los pueblos en contraposición a los Tratados de Libre Comercio que persiguen incrementar el poder y el dominio de las transnacionales” [Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2006].

Un año después, en abril de 2007, y ya con cuatro miembros por la incorporación de Nicaragua en enero de ese año, la realización de la Cumbre de Barquisimeto implicó un importante salto hacia adelante, tanto en la definición de iniciativas del ALBA-TCP, como en la construcción de su estructura institucional.

En lo que respecta a las iniciativas, en dicha Cumbre se firmó el *Tratado energético del ALBA* –y, en el marco de ese Tratado, el *Acuerdo Energético del ALBA entre Venezuela y Nicaragua* y el *Acuerdo Energético del ALBA entre Venezuela y Bolivia*– y se acordó el *Proyecto Gran Nacional*, consistente en más de cuarenta proyectos en las áreas de educación, cultura, comercio justo, financiera, alimentación, salud, telecomunicaciones, transporte, turismo, minería, industrial y energética, que incluyó además la decisión de ir creando un conjunto de empresas Gran Nacionales, con capital de los cuatro países en ese entonces miembros del ALBA. Estas estarían ubicadas en sectores económicos relevantes, y cuyos distintos momentos de la puesta en marcha se han venido desarrollando desde ese entonces: acuerdos de creación, aprobación de estatutos constitutivos, definición de las líneas de trabajo y planes de acción, construcción de las carteras de proyectos, dar inicio a las hojas de ruta, etc.

En lo que se refiere a la estructura institucional del ALBA-TCP, en la Cumbre de Barquisimeto se definió un organigrama que estableció como instancia máxima al Consejo de Presidentes, en un segundo nivel los Consejos de Ministros y de Movimientos Sociales y en el siguiente nivel siete Comisiones: política; social; económica; de inversión y finanzas; energética; de ambiente; y, de juventud. Con base en ese organigrama, y en las decisiones tomadas en otras reuniones Cumbres, se han ido creando Consejos de Ministros dedicados a diferentes temas y el Consejo de Movimientos Sociales, así como diferentes Comisiones, Comités y Grupos de Trabajo. A ello, se agrega la creación del Consejo Político del ALBA-TCP, conformado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los Estados Miembros, que celebró su primera reunión en Quito, Ecuador, el 9 de agosto del 2009, y el establecimiento de la Coordinación Permanente del ALBA-TCP, que se irá rotando entre los países miembros y que tendrá como órgano de apoyo a una Secretaría Ejecutiva, conformada por un secretario ejecutivo, un secretario adjunto, los directores de cada equipo de trabajo, un representante del Banco del ALBA y un representante de PetroCaribe.

Dada la consolidación y ampliación del ALBA-TCP, en su primera reunión el Consejo Político discutió sobre la necesidad de avanzar hacia una mayor institucionalización de la Alianza y de normar más adecuadamente su funcionamiento, resolviendo solicitar a la Coordinación Permanente la elaboración de una propuesta al respecto. Sobre esa base, en la VII Cumbre del ALBA-TCP celebrada en Cochabamba, Bolivia, en octubre de 2009, se acordó aprobar “la adecuación de la estructura del ALBA –TCP en tres Consejos Ministeriales (Político, de Complementación Económica y Social), Comités bajo la

dependencia de dichos Consejos, y Grupos de Trabajo para tareas específicas”, mandando al Consejo Político “a definir las competencias, funciones y procedimientos de trabajo de dichas instancias.” [Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2009a]

En la VIII Cumbre, efectuada en diciembre de 2009, se resolvió “Aprobar el documento de Estructura y Funcionamiento del ALBA-TCP y las definiciones y atribuciones de sus órganos principales”, a la vez que se dieron instrucciones al Consejo Político para “preparar una propuesta sobre el funcionamiento y organización de trabajo del Consejo presidencial del ALBA-TCP, para ser sometida a consulta operativa de los Jefes de Estado y de Gobierno, a fin de llegar a una decisión a más tardar en la próxima Cumbre de la Alianza” y para “seguir avanzando en la institucionalidad de la Alianza y en la elaboración de las normas, procedimientos y reglamentos que permitirán la coherencia de todas sus instancias”. [Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2009b].

Así también, en dicha Cumbre se acordó “Aprobar la propuesta del Consejo Económico de iniciar a principios del 2010 las negociaciones del Tratado de Comercio de los Pueblos, con el mandato de analizar, entre otros temas, el proceso de integración de la Alianza, el estatus de las relaciones bilaterales y de otro tipo de los países miembros. Igualmente, determinar el objeto del TCP, sus pautas y filosofía de negociación.”

Paralelamente a todo lo recién mencionado, otro ámbito en el cual también se han dado importantes avances en el ALBA-TCP, es el referido a la construcción de una arquitectura monetario-financiera entre los países de la Alianza. Al respecto, durante el periodo reciente dichos avances se han presentados en dos áreas: el Banco del ALBA y el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE).

En lo que respecta al Banco del ALBA, el inicio formal del proceso para su creación se dio en junio de 2007, al firmarse un *Memorándum de Entendimiento* por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de la ALBA-TCP [2007], en el cual acordaron “Promover e impulsar la creación del Banco del ALBA” y “Crear una Comisión conformada por representantes de los países del ALBA, que en un plazo no mayor de sesenta (60) días presentará el proyecto Constitutivo del Banco del ALBA”, luego de lo cual se celebraron seis reuniones técnicas, en la última de las cuales –realizada el 24 de enero de 2008–, se acordó a ese nivel lo referido al Acta Fundacional y al Convenio Constitutivo del Banco.

Sobre esa base, seis meses después del Memorándum de Entendimiento, en la sexta Cumbre del ALBA-TCP, se firmó el 26 de enero de 2008 el Acta Fundacional del Banco, en la cual se acuerda que su sede principal estará en Caracas, se plantean de manera breve su objeto y funciones, se define que será autosostenible y que sus órganos de conducción “tendrán una representación igualitaria de parte de cada uno de los países que lo integran”, definiéndose un plazo de 60 días “para concluir la preparación del convenio constitutivo” del Banco. (Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2008)

El siguiente y decisivo paso para la creación del Banco se dio el 5 de noviembre de 2008, al firmarse el “Convenio Constitutivo del Banco del ALBA”, que inicia con un preámbulo en el que se destaca la necesidad de instituciones de promoción y financiamiento del desarrollo como parte de “una nueva arquitectura financiera regional constituida bajo el control soberano de los países latinoamericanos y caribeños”, luego de lo cual el Convenio presenta 39 artículos distribuidos en 10 capítulos. Los contenidos principales de los primeros cuatro capítulos, que son los que están principalmente referidos a los fines y estructura de funcionamiento del Banco, son los siguientes:

42

- En el capítulo I, titulado “Constitución, denominación, duración, membresía, objeto, funciones y operaciones”, se plantea la constitución del Banco del ALBA como “un organismo de Derecho Internacional Público de carácter financiero”, con la sigla BALBA, el cual tendrá una duración de 50 años prorrogables por periodos iguales, identificándose a los cuatro miembros fundadores (Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela), a los que podrán sumarse como miembros otros países de América Latina y El Caribe que suscriban el ALBA y como socios “otros países regionales y extrarregionales que se adhieran al Convenio Constitutivo”.

En ese mismo capítulo se define como objeto del BALBA “coadyuvar al desarrollo económico social sostenible, reducir la pobreza y las asimetrías, fortalecer la integración, promover un intercambio económico justo, dinámico, armónico y equitativo entre los países miembros del ALBA, inspirado en los principios de solidaridad, complementariedad, cooperación y respecto a la soberanía de los pueblos,” y como funciones del Banco se identifican: financiar Programas y Proyectos para los accionistas titulares de acciones Clase “A” del BALBA; promover, crear y administrar fondos de financiamiento reembolsables y no reembolsables, orientados a fomentar el desarrollo económico social y ambiental; promover recursos para asistencia técnica, estudios de preinversión, investigación y desarrollo, transferencia y absorción de tecnología; desarrollar y promover la práctica del comercio justo de bienes y servicios; y otras que contribuyan al objeto del BALBA. Así también, en el capítulo se identifican siete tipos de operaciones que podrá realizar el BALBA (entre otras, otorgar créditos, emitir valores, prestar servicios de administración de cartera y actuar como comisionista y custodio de valores)

- En el capítulo II, titulado “Capital del BALBA”, se define para el Banco un capital suscrito de 850 millones de dólares y un monto de capital autorizado de 2000 millones de dólares, identificando tres tipos de acciones ordinarias: clase A, de las que podrán ser titulares los Estados miembros de la ALBA; clase B de las que podrán ser titulares “Estados Nacionales regionales miembros o no de la ALBA, así como Estados extrarregionales”; y, clase C, de las que podrán ser titulares “bancos centrales, entidades financieras y no financieras estatales, mixtas o semiestatales”. De esos tres tipos, las acciones clase A serán suscritas al menos cincuenta por ciento en divisas y el monto restante en la moneda del país que las suscriba, en tanto que las acciones clase B y C serán suscritas en divisas.
- En el Capítulo III, titulado “Ajuste de valor de cartera y otras acreencias, depositario y límites de exposición”, se establece que tanto el límite máximo de endeudamiento del Banco, como el total de sus préstamos e inversiones, no podrán exceder un monto equivalente a diez veces el patrimonio neto del BALBA y que el Banco “no podrá prestar asistencia crediticia bajo cualquier forma o naturaleza a Estados que no sean miembros titulares de acciones Clase “A”, ni a personas naturales o jurídicas, cuyas sedes sociales o asientos principales de sus negocios o actividades principales, se desarrollen o tengan lugar en alguno de los Estados no miembros del BALBA”
- En el capítulo IV, titulado “Organización y Administración”, se define que la estructura de gobierno y administración del BALBA estará conformada, en orden de prelación, por el Consejo Ministerial, el Directorio Ejecutivo y el Gerente General.

El Consejo Ministerial es el órgano supremo del Banco, está formado por el Ministro de Economía o Hacienda o Finanzas o el Presidente del Banco Central de cada país miembro, tendrá reuniones ordinarias anuales en las cuales irá nombrando –según el orden alfabético de los países miembros– al Presidente del Consejo Ministerial y

adoptará sus decisiones por mayoría absoluta, salvo algunas situaciones para las cuales se requiere una proporción igual o superior al 75 por ciento de los miembros, previstas en el propio Convenio: las modificaciones del Convenio Constitutivo; las decisiones de distribución de utilidades; la suspensión de un accionista; y, la terminación de operaciones del Banco y la subsecuente distribución de activos. Entre las atribuciones del Consejo Ministerial está: la formulación de políticas generales del Banco; la admisión de nuevos miembros o socios; la suspensión de accionistas; la suspensión o terminación de operaciones del Banco; aprobar las modificaciones al Convenio Constitutivo; la aprobación de los Estados Financieros, la Memoria y el Presupuesto Anual del BALBA; aprobar la apertura de sedes, sucursales u oficinas de representación; el incremento o disminución del capital; y, el nombramiento del Gerente General.

El Directorio Ejecutivo tendrá un miembro titular por cada país con acciones clase A y un representante de los socios de acciones clase B, sesionará el menos una vez al mes y sus resoluciones requerirán una proporción igual o superior al 75 por ciento de los miembros. Entre las atribuciones del Directorio Ejecutivo está la de velar por el cumplimiento de la política económica y financiera del Banco definida por el Consejo Ministerial, crear Comités Ejecutivos u otros órganos subsidiarios y aprobar y modificar la estructura organizativa y los reglamentos internos del Banco.

El Gerente General es la primera autoridad ejecutiva y, además de distintas atribuciones específicas, tendrá a su cargo la administración general y el giro diario de la gestión del Banco.

En lo que respecta al Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), la rapidez con que ha avanzado su puesta en marcha queda en evidencia si se recuerda que la primera mención formal sobre su creación se dio apenas el 26 de noviembre de 2008, como parte de la Declaración final de la III Cumbre Extraordinaria del ALBA – TCP realizada en Caracas, en la cual participó también Ecuador que aún no se integraba a la actual Alianza. En dicha declaración los Jefes de Estado y de Gobierno, luego de manifestar “su firme convicción de que el espacio regional es el privilegiado para dar respuestas inmediatas y efectivas”, anunciaron la formulación de “propuestas concretas para constituir una zona económica y monetaria del ALBA-TCP que proteja a nuestros países de la depredación del capital transnacional, fomente el desarrollo de nuestras economías y constituya un espacio liberado de las inoperantes instituciones financieras globales y del monopolio del dólar como moneda de intercambio y de reserva”, luego de lo cual se declararon dispuestos a:

“Construir una Zona Monetaria que incluya inicialmente a los países miembros del ALBA (la mancomunidad de Dominica participaría en calidad de observadora) y a la República del Ecuador, mediante el establecimiento de la Unidad de Cuenta Común SUCRE (Sistema Unitario de Compensación Regional) y de una Cámara de Compensación de Pagos. La creación de esta Zona Monetaria se acompañará del establecimiento de un Fondo de Estabilización y de Reservas con aportes de los países miembros, con el fin de financiar políticas expansivas de demanda para enfrentarse a la crisis y sostener una política de inversiones para el desarrollo de actividades económicas complementarias.

“Articular una respuesta regional, impulsada por el ALBA-TCP, que busque la independencia respecto a los mercados financieros mundiales, cuestione el papel

44

del dólar en la región y avance hacia una moneda común, el SUCRE, y contribuya a la creación de un mundo pluripolar.”

Dos semanas después de esa Cumbre se crearon varios Comités Técnicos, encargados de analizar y presentar propuestas de los distintos componentes del SUCRE²¹ y, con base en ellas, en la V Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP realizada los días 16 y 17 de abril de 2009 se firmó el *Acuerdo Marco del Sistema Único de Compensación Regional de Pagos (SUCRE)* y en la VII Cumbre del ALBA-TCP, realizada en Cochabamba, Bolivia, el 17 de octubre de 2009, se firmó el *Tratado Constitutivo* por parte de Bolivia, Cuba, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Venezuela, acordándose además en dicha Cumbre el cambio de nombre de “Sistema Único” a “Sistema Unitario”²²

El texto de Tratado Constitutivo del SUCRE inicia con un preámbulo en el que –entre otros puntos– los firmantes se declaran “convencidos de la necesidad de implantar, como parte de la nueva arquitectura financiera regional, mecanismos orientados a reducir la vulnerabilidad externa de sus economías, que propicien, impulsen y dinamicen la capacidad productiva de la región, transformen el aparato productivo, promuevan y faciliten el intercambio comercial y coadyuven a la reducción de asimetrías entre los países”, presentando a continuación 26 artículos distribuidos en 10 capítulos. Las principales formulaciones que contiene el Tratado respecto de los fines, la estructura y el funcionamiento del SUCRE, son las siguientes [Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2009]:

- Se define al SUCRE “como mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiera, destinado a la promoción del desarrollo integral de la región latinoamericana y caribeña”, identificando al Consejo Monetario Regional (CMR) del SUCRE como el máximo organismo de decisión del Sistema, el cual estará conformado por: el “sucre”; la Cámara Central de Compensación de Pagos; y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial.
- Para el CMR se enlistan 29 funciones, que ejercerá a través de su Directorio Ejecutivo, entre las cuales se encuentran: dictar y supervisar el cumplimiento de las políticas, normas y demás medidas necesarias para el funcionamiento interno del SUCRE; establecer los criterios y directrices vinculadas al “sucre”, su composición y sus variables de ponderación; emitir y asignar “sucres” a cada uno de los Estados Partes; establecer las directrices relacionadas con el funcionamiento tanto de la Central de Compensación de Pagos, como de del Fondo de Reservas y Convergencia Comercial; establecer las normas y demás medidas relativas a la gestión de superávit y déficit que se generen en la Cámara Central de Compensación de Pagos;

²¹ Los temas respecto de los cuales los seis Comités que se crearon debían presentar propuestas fueron: Unidad de Cuenta Común; Cámara Central de Compensación de Pagos; Fondo Mixto de Estabilización y Desarrollo; Consejo Monetario Regional; Comercio intrarregional; y, Aspectos legales relacionados con la instrumentación del Sistema Unitario

²² En la Declaración final de la Cumbre, el cambio de nombre y la firma del Tratado Constitutivo se plantean en los siguientes términos [Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2009]:

“Aprueban la modificación de la denominación del Sistema Único de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), por Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), considerando que esta última expresa de mejor manera el sentimiento de unidad y objeto del sistema SUCRE. En este sentido suscriben el Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) como instrumento

para lograr la soberanía monetaria y financiera, la eliminación de la dependencia del dólar estadounidense en el comercio regional, la reducción de asimetrías y la consolidación progresiva de una zona económica de desarrollo compartido.”

recomendar políticas, estrategias, medidas y mecanismos que se coordinen entre los Estados Partes, para prevenir o atenuar los efectos de crisis monetarias y financieras; elaborar propuestas para orientar la regulación y supervisión de los movimientos de capitales; atender y resolver las controversias que eventualmente pudieran surgir entre los Estados Partes por la interpretación o aplicación del Tratado; y, proponer a los Jefes de Estado y de Gobierno la suspensión de algún Estado Parte.

- Se define al Directorio Ejecutivo como “el órgano de dirección y decisión del Consejo Monetario Regional del SUCRE, al cual le compete el diseño y aprobación de la estructura administrativa, financiera y técnica de dicho organismo, así como la designación de los funcionarios que se requieran para su funcionamiento”. Dicho Directorio, integrado por un Director por cada Estado Parte y su respectivo suplente, designará de entre sus miembros al Presidente del Directorio, quien a su vez tendrá la representación legal del CMR y lo presidirá por un periodo de tres años, rotándose dicho cargo en orden alfabético de acuerdo a los nombres de los Estados Partes del Consejo.
- En las reuniones del Directorio Ejecutivo cada Estado Parte tendrá derecho a un voto, y se definen dos mecanismos de adopción de decisiones: a) la unanimidad, para materias relativas a las disposiciones reglamentarias y a cualquier otro instrumento asociado al funcionamiento del SUCRE; y, b) dos tercios de los Estados Partes, para materias administrativas del Sistema.
- Se define a la Secretaría Ejecutiva como “el órgano técnico y administrativo del Consejo Monetario Regional del SUCRE y estará conformada por un Secretario Ejecutivo, los funcionarios designados por el Directorio Ejecutivo y los comités *ad hoc* que tenga a bien crear el mismo.”
- Se acuerda que el SUCRE “contará con una Cámara Central de Compensación de Pagos, regida por el Consejo Monetario Regional del SUCRE y a la que le corresponderá realizar todas las actividades relacionadas con la compensación y liquidación de las operaciones autorizadas por dicho Consejo”, y que “las cuentas, transacciones y operaciones que se cursen en la Cámara Central de Compensación de Pagos deberán estar denominadas o expresadas en “sucres”
- Se establece que el SUCRE “contará con un Fondo de Reservas y Convergencia Comercial, el cual tendrá por objeto coadyuvar al funcionamiento de la Cámara Central de Compensación de Pagos, a través del financiamiento de los déficit temporales que se generen en la misma, o aplicación de cualquier otro mecanismo que el Consejo Monetario Regional del SUCRE estime conveniente, así como reducir las asimetrías comerciales entre los Estados Partes, mediante la aplicación de modalidades de financiamiento que estimulen la producción y exportación de los mismos”. Dicho Fondo “se constituirá mediante aportes en divisas y en moneda local de los Estados Partes, en las proporciones, instrumentos financieros y términos que se acuerden entre ellos”.
- Se acuerda “crear el ‘sucre’ como unidad de cuenta común del Sistema Unificado de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), la cual será emitida de manera exclusiva y excluyente por el Consejo Monetario Regional del SUCRE, y empleada para el registro, valoración, compensación y liquidación de las operaciones canalizadas a través de la Cámara Central de Compensación de Pagos del referido Sistema, y otras operaciones financieras relacionadas”. La asignación de “sucres” a

46

cada Estado Parte, deberá ser respaldada con obligaciones o instrumentos financieros denominados en su respectiva moneda local.

- Las controversias entre los Estados Partes derivadas de la aplicación o interpretación del Tratado serán objeto de negociaciones directas entre ellos y, en caso de no ser resueltas por esta vía, serán sometidas a la decisión del Consejo Monetario Regional del SUCRE. Las controversias entre un Estado Parte y el Consejo Monetario Regional también serán tratadas en negociaciones directas y, en caso de continuar la disputa, se someterán a un arbitraje *ad hoc* compuesto por tres árbitros, aplicándose para el arbitraje –previo acuerdo entre las Partes en disputa– o bien las reglas, procedimientos y plazos previstos en el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, o las reglas, procedimientos y plazos de arbitraje que se creen en el marco del ALBA-TCP.

Una vez firmado el Tratado Constitutivo, los países participantes del SUCRE fueron ratificándolo y definiendo las listas de productos que comerciarán entre ellos en el marco del Sistema, así como el tipo de cambio inicial del “sucre”, el cual quedó definido en 1,25 dólares, de tal manera que el 27 de enero de 2010 entró en vigor el Sistema y el miércoles 3 de febrero de 2010 se realizó la primera operación comercial del SUCRE, consistente en la venta, por parte de la Empresa Mixta Socialista de Arroz Venezolana, de 360 toneladas de arroz a la Empresa Cubana Comercializadora de Alimentos, por un monto de 108 mil “sucres”.

• Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica

Definido como un mecanismo de diálogo y coordinación, que articula esfuerzos de cooperación, desarrollo e integración entre los países de esta subregión con el propósito de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, el Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica, conocido como Proyecto Mesoamérica, es un esquema intergubernamental que además de los gobiernos prevé la participación del sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas, buscando promover el desarrollo regional en una amplia zona geográfica conformada por los países centroamericanos, además de Colombia, República Dominicana, y nueve estados del sur-sureste de México (Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán), los cuales comparten una historia común, así como cultura, tradiciones y valores. Si bien buena parte del ámbito de acción del Proyecto Mesoamérica lo constituye Centroamérica, la diferencia con el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) consiste en que éste es un sistema institucionalizado de integración regional con una vigencia de más de cincuenta años, en tanto que el Proyecto Mesoamérica es un proyecto de cooperación que persigue apoyar dicho proceso de integración en áreas estratégicas y aspectos específicos como la salud, la infraestructura física, las comunicaciones, la energía, la vivienda, y el desarrollo sustentable, entre otros.

Teniendo como antecedente inmediato la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, celebrada el 28 de junio de 2008 en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, los presidentes de Centroamérica, Colombia y México acordaron que a partir de esa fecha el Plan Puebla-Panamá se denominaría: “Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica”, que de manera abreviada, según también acordaron, podría citarse como Proyecto Mesoamérica [Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo..., 2008].

Si el Plan Puebla-Panamá priorizó la integración física mediante la construcción de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transportes, el ahora Proyecto

Mesoamérica se propone incorporar además el desarrollo social, con acciones en materia de salud, medio ambiente y vivienda. El Proyecto Mesoamérica se sustenta sobre dos grandes pilares: el eje económico y el eje social

El eje económico consta de los siguientes programas y proyectos:

Transporte

- Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM)
- Transporte Marítimo de Corta Distancia

Energía

- Sistema de Interconexión Eléctrica para los Países de América Central (SIEPAC)
- Interconexión México-Guatemala
- Interconexión Panamá-Colombia
- Mercado Eléctrico Regional (MER)
- Programa Mesoamericano de Biocombustibles

Telecomunicaciones

- Autopista Mesoamericana de la Información (AMI)
- Política Regulatoria Regional
- Utilización Social de las Tecnologías de la Información (TIC's)
- Integración Regional de Servicios de Telecomunicaciones (Roaming y larga distancia intrarregional)

Facilitación Comercial y Competitividad

- Procedimiento Mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM)
- Indicadores Mesoamericanos para la Competitividad

En tanto que el eje social consta de los siguientes programas y proyectos:

Salud

- Sistema Mesoamericano de Salud Pública

Medio Ambiente

- Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA)

Desastres Naturales

- Sistema Mesoamericano de Información Territorial (SMIT)
- Gestión Financiera de Riesgos de Desastres Naturales

Vivienda

- Programa para el desarrollo de Vivienda Social en Centroamérica

Por lo que hace a su estructura y funcionamiento, la Cumbre de mandatarios constituye el órgano superior del Proyecto Mesoamérica, en tanto que la Comisión Ejecutiva es la encargada de coordinar y dar seguimiento a la evolución de los programas y proyectos mesoamericanos, las estrategias de financiamiento, la vinculación con organismos internacionales y la participación social. La Comisión funciona bajo el esquema de una presidencia *pro-tempore* que sigue el ciclo de rotación semestral del SICA para los países centroamericanos y una co-presidencia permanente a cargo de México. La Comisión Ejecutiva, a su vez, cuenta con una Dirección Ejecutiva responsable de apoyar y supervisar las decisiones, acciones y lineamientos de la Comisión y, desde enero de 2005, tiene su sede en El Salvador.

48

Como parte de la estructura organizativa, el Proyecto Mesoamérica cuenta también con un Grupo Técnico Interinstitucional en el cual participan el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Secretaría de Integración Económica de Centroamérica (SIECA)

De los sucesos más importantes acontecidos recientemente en el desenvolvimiento del Proyecto Mesoamérica, el "Informe Ejecutivo 2008-2009" dado a conocer por la Comisión Ejecutiva [2009] destaca, entre otros, los siguientes para los ejes económico y social.

En cuanto a los Programas del Eje Económico:

En materia de Transporte. Por lo que se refiere a la Red Internacional de Carreteras Centroamericanas (RICAM), la cual se conforma por 13.132 kilómetros de carreteras, distribuidas en cinco corredores –el corredor Pacífico, el corredor Atlántico, un corredor de vocación turística, un corredor Interoceánico con vocación logística y un corredor compuesto por una serie de vías ramales y conexiones complementarias–, se lograron importantes avances para facilitar el tránsito de personas y bienes, conectando poblaciones y zonas productivas, así como puntos de distribución y embarque de mercancías.

De esta manera, entre 2008 y 2009, y por mencionar sólo algunas de las obras realizadas, se concluyó el Puente Internacional "Río Hondo" entre México y Belice, el Cruce Fronterizo "El Ceibo" entre México y Guatemala y el Puente Fronterizo "La Amistad" entre El Salvador y Honduras. Además, se realizaron estudios de evaluación económica y factibilidad que confirmaron que el "Corredor "Pacífico" es la mejor alternativa de integración carretera para la región, el cual podría convertirse en un corredor de integración de primer nivel con estándares internacionales de seguridad vial y diseño de infraestructura. En ese sentido, los Ministerios de Transporte y Obras Públicas del Proyecto Mesoamérica, contando con un plan de trabajo y los recursos financieros decidieron iniciar los estudios de preinversión que hagan posible la aceleración del Corredor Pacífico.

En cuanto al transporte marítimo de corta distancia, se diseñó un Plan de Acción basado en cuatro áreas: procedimientos aduaneros, facilidades portuarias, legislación y normatividad marina. El estudio de factibilidad será financiado por el BID por medio de una cooperación no reembolsable y se espera que a fines de 2010 se tenga una estrategia integral para fomentar y agilizar el transporte marítimo en Mesoamérica.

En materia de Energía, los proyectos principales consisten en completar las obras de infraestructura del SIEPAC, y la interconexión eléctrica entre Panamá y Colombia, una vez que haya concluido la interconexión eléctrica entre México y Guatemala. Terminados estos proyectos, que incorporan líneas de transmisión, equipos de compensación y subestaciones, se pondrá en funcionamiento el Mercado Eléctrico Regional (MER) para dinamizar las economías del área. Hasta el 31 de mayo de 2009, tanto el SIEPAC como el MER tenían un avance ponderado de todo el proyecto de alrededor del 69 por ciento, incluyendo entre otros aspectos las cimentaciones y el montaje de torres, el tendido de conductores y los permisos forestales y municipales.

Por lo que hace al Programa Mesoamericano de Biocombustibles, mediante el mismo se busca fortalecer la seguridad energética de la región diversificando las fuentes de energía sin poner en riesgo la seguridad alimentaria. Como parte del Programa se pusieron en marcha plantas piloto de biocombustibles en Honduras y El Salvador con tecnología colombiana, así como una planta que producirá biodiesel y cuya construcción inició en septiembre de 2009 en el Estado de Chiapas, México.

En lo que se refiere a las Telecomunicaciones, la Autopista Mesoamericana de la Información (AMI) aprovechará la infraestructura de las líneas de transmisión eléctrica del SIEPAC para instalar los cables de fibra óptica a la par del cableado eléctrico. La AMI posibilitará la transmisión de voz, datos e imagen y la difusión de las tecnologías de la información en el conjunto de la región, esperándose que entre en funcionamiento de manera paulatina a partir del año 2010. En materia de política regulatoria, es la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica Regional de Telecomunicaciones de Centroamérica (COMTELCA), la encargada de realizar los estudios para armonizar regionalmente los instrumentos legales en materia de telecomunicaciones, buscando establecer certeza y reglas claras en la operación de la red. Aunado a lo anterior, se trabaja en la búsqueda de estrategias que permitan disminuir sensiblemente el costo de las telecomunicaciones vía celular entre los países centroamericanos, al tiempo que se pretende interconectar al conjunto de centros académicos y de investigación a nivel regional con tecnología de banda ancha de alta velocidad.

En cuanto a la Facilitación Comercial y Competitividad, se pretende avanzar en el desarrollo de sistemas informáticos y procedimientos estandarizados en los puertos fronterizos para agilizar los trámites vinculados al Documento Único de Tránsito (DUT). Las pruebas piloto que se han venido realizando muestran que ha habido una disminución importante en las operaciones de cruce internacional de mercancías, lo que se traduce en una disminución del tiempo invertido y de los costos operativos, y en consecuencia en una mayor competitividad para la región.

Respecto de los Programas del Eje Social:

En materia de Salud, con el Sistema Mesoamericano de Salud Pública (SMSP) se busca dar respuesta a las necesidades de la región con intervenciones en cuatro ámbitos iniciales: salud materno-infantil; vacunación; dengue y malaria; y nutrición. Dichas intervenciones están sustentadas en dos ejes, que son la vigilancia epidemiológica y el fortalecimiento de capacidades.

Entre los resultados más relevantes de este ámbito, destaca la constitución, el 3 de julio de 2009, del Instituto Mesoamericano de Salud Pública (IMSP), integrado por una red virtual de instituciones académicas, de investigación y desarrollo en salud pública, cuyas funciones serán apoyar las capacidades técnicas de los Sistemas Nacionales de Salud, para fortalecer la formación del capital humano y desarrollar los programas de trabajo que se acuerden en el marco del SMSP. De la misma manera, en materia de salud, en abril de 2009 se celebró la Primera Cumbre Ministerial Mesoamericana de Enfermedades Transmitidas por Vectores y Enfermedades del Rezago, para discutir experiencias y estrategias que sirvan para proteger la salud de la población mesoamericana.

En materia de Medio Ambiente, la Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA), posibilitará impulsar proyectos regionales en tres áreas fundamentales: Biodiversidad y Bosques; Cambio Climático; y, Competitividad Sostenible. Para la instrumentación de la EMSA se está diseñando el Programa Mesoamericano de Desarrollo Sustentable, buscando avanzar en la convergencia de proyectos nacionales y

50

regionales que promuevan sistemas productivos competitivos que tengan en cuenta como un aspecto central la conservación de la biodiversidad de la región mesoamericana.²³

En cuanto a Desastres Naturales, el Sistema Mesoamericano de Información Territorial (SMIT) busca reducir los riesgos asociados a desastres naturales, mediante el conocimiento territorial accesible y actualizado que provea información sobre amenazas, vulnerabilidad o riesgos para fortalecer la capacidad de respuesta nacional y regional. En ese sentido, se avanza en la formación de recursos humanos especializados en la integración de datos geoespaciales que hagan posible estandarizar y armonizar la información territorial mesoamericana.

La gestión financiera del riesgo, que es el otro ámbito abordado en materia de desastres naturales, contempla la facilidad de créditos contingentes para emergencias por desastres naturales que está disponible desde febrero de 2009 por un monto total de 600 millones de dólares, pudiendo acceder a esos fondos los países hasta por un máximo de 100 millones de dólares o el 1 por ciento del PIB del país (cualquiera que sea menor), siempre y cuando cuenten con un Programa Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres y se verifique que haya existido un desastre natural acordado para realizar el desembolso. Cabe señalar que Belice, Honduras, Guatemala y la República Dominicana han procedido a realizar consultas sobre este mecanismo.

En materia de Vivienda, mediante el Programa para el Desarrollo de Vivienda Social en Centroamérica, se busca crear un mecanismo de largo plazo para la adquisición de vivienda a bajo costo, que permita hacer frente al elevado rezago que existe al respecto en la región. Si bien el Programa está en su fase de preparación y desarrollo para su pronta instrumentación, se espera poder ofertar alrededor de cincuenta mil acciones de vivienda y para ello el gobierno de México ha puesto a disposición del BCIE hasta 33 millones de dólares para otorgar garantías, microfinanciamiento y asistencia técnica para la dotación de vivienda a población de bajos recursos.

El balance que ofrece el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica en su segundo año de funcionamiento, es de clara consolidación del Eje Económico, por ser este el espacio en el que se presentan más resultados, que incorporan la infraestructura física sobre la cual se podrá asentar el avance a mayores ritmos de los países que conforman el área mesoamericana, al tiempo que se han logrado establecer los cimientos del Eje Social, que deberán posibilitar una mejor calidad de vida para los habitantes de la región, la cual se caracteriza por una fuerte presencia de población indígena y de población con elevados grados de marginación y pobreza.

En la XI Cumbre del Mecanismo de Tuxtla, celebrada en Guanacaste, Costa Rica, los días 27, 28 y 29 de julio de 2009, los jefes de Estado y de Gobierno emitieron la "Declaración de Guanacaste" [Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo..., 2009] en la que acordaron un total de 73 puntos, divididos en seis ámbitos que son: Asuntos Políticos; Asuntos del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica; Asuntos Económicos, Comerciales y Financieros; Asuntos de Cooperación; Temas Regionales y Multilaterales; y Temas de Coyuntura.

²³ En este sentido, es de destacar la resistencia de distintas comunidades y movimientos sociales ante la aplicación de proyectos de este mecanismo de cooperación, por las implicaciones que los mismos pudieran tener en los hábitats de los pueblos indígenas mesoamericanos, al poder verse afectados los recursos naturales, en particular el agua y la vasta y rica biodiversidad de la región, de quienes son los dueños ancestrales de estos territorios.

Entre algunos de los puntos contenidos en dicha Declaración, los jefes de Estado y de Gobierno mostraron su respaldo para avanzar en las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica que incluya el Diálogo Político, la Cooperación y el Comercio; se congratularon del inicio del proceso de negociación para alcanzar la convergencia de los Tratados de Libre Comercio entre Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y México; y, tomaron nota del inicio de la ejecución de los proyectos: Red Mesoamericana de Recursos Bióticos; Perspectivas Climáticas en Mesoamérica y sus aplicaciones; Manejo de Cuencas Hidrológicas; y, Fortalecimiento del Marco Normativo para el Establecimiento de Criterios en Materia de Inocuidad Agroalimentaria.

En dicha Cumbre, se acordó también la incorporación de República Dominicana y Colombia como Miembros plenos del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y de la República Dominicana como Miembro pleno del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.

• **Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)**

La Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, se define como una iniciativa multinacional, multisectorial y multidisciplinaria, que persigue la construcción de infraestructura física para vincular al espacio sudamericano en tres ámbitos fundamentales que son el transporte, la energía y las telecomunicaciones. En sus documentos oficiales se destaca que la Iniciativa “tiene como objetivo principal el desarrollo de la infraestructura regional en un marco de competitividad y sostenibilidad crecientes, de forma tal de generar las condiciones necesarias para alcanzar en la región un patrón de desarrollo estable, eficiente y equitativo, identificando los requerimientos de tipo físico, normativos e institucionales necesarios y procurando mecanismos de implementación que fomenten la integración física a nivel continental”. [IIRSA, 2009]. Para impulsar el crecimiento económico sostenido de la región, la Iniciativa concibe la integración física como una condición necesaria para el desarrollo, asociada a cuatro dimensiones claves: competitividad, calidad social, calidad ambiental y calidad institucional.

Teniendo como origen la Primera Reunión de Presidentes de América del Sur, realizada en el año 2000, la IIRSA es un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales en el cual participan doce países: los miembros del MERCOSUR, los de la Comunidad Andina, además de Chile, Guyana, Suriname, y Venezuela. Entendiendo a América del Sur como un espacio geoeconómico integrado, la Iniciativa busca mejorar la infraestructura regional, disminuir las barreras internas al comercio, acercar los mercados, apoyar la apertura comercial y de inversiones, fomentar la competitividad; así como la de avanzar en la armonización y convergencia regulatoria. Todo ello, en el marco del desarrollo sostenible y la generación de empleos e ingresos para la población de la región.

Como parte de su funcionamiento, la IIRSA ha definido una serie de Principios Orientadores, así como dos Líneas de Acción: una referida a los “Ejes de Integración y Desarrollo” (EIDs), y la otra relacionada con los Procesos Sociales de Integración (PSIs). Por lo que hace a los Ejes de Integración, estos constituyen franjas multinacionales en las cuales se ha dividido al amplio espacio sudamericano y en las que se pretende establecer “un mínimo común de calidad de servicios de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, a fin de apoyar las actividades y cadenas productivas, con economías de escala a lo largo de estos ejes, bien sea para el consumo interno de la región o para la exportación”. [IIRSA, 2009]

52

Los diez ejes de integración y desarrollo definidos regionalmente dentro de la IIRSA, que constituyen una referencia geoeconómica para la planificación territorial, son los siguientes:

- Eje Andino (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela)
- Eje Andino del Sur (Chile, Argentina)
- Eje de Capricornio (Chile, Argentina, Paraguay, Brasil)
- Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná
- Eje del Amazonas (Colombia, Ecuador, Perú y Brasil)
- Eje del Escudo Guayanés (Venezuela, Brasil, Guyana, Suriname)
- Eje del Sur (Argentina, Chile)
- Eje Interoceánico Central (Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú)
- Eje Mercado Común del Sur (MERCOSUR) -Chile (Chile, Argentina, Uruguay y Brasil)
- Eje Perú-Brasil-Bolivia

De estos Ejes, sólo dos, el Eje Andino y el Eje Mercado Común del Sur-Chile, presentan una fuerte dinámica de integración previa, con altas concentraciones demográficas y elevados flujos de comercio intrarregional e integración física, en tanto que los ocho restantes son Ejes emergentes, ya que muestran un gran potencial de crecimiento y se constituyen en las principales articulaciones entre los dos Ejes establecidos, además de incorporar a Guyana y Suriname a la dinámica integracionista de Suramérica.

En la definición de dichos Ejes, se procuró que estos no sólo fueran corredores por los cuales se facilite la producción y se canalicen los flujos de bienes, sino que efectivamente cumplan la función de ser verdaderos Ejes de desarrollo económico y social de las distintas subregiones. En esta perspectiva, se han ido utilizado una serie de elementos de valoración socio-política, así como criterios técnicos para la definición y ubicación de los Ejes entre los que sobresalen: la cobertura geográfica de los países y regiones; la existencia de los principales flujos comerciales intrarregionales históricamente existentes; la posibilidad de los flujos potenciales; y la sostenibilidad ambiental y social. Este último punto tiene que ver con el correcto tratamiento que debe darse a la megadiversidad, el reconocimiento de las características ecológicas especiales, incluyendo las áreas protegidas, las reservas forestales, y las áreas de alta fragilidad ecológica, así como la protección de los derechos de los grupos indígenas.

En lo que corresponde a los Procesos Sectoriales de Integración (PSIs), éstos son los otros componentes fundamentales de la Iniciativa y pueden estar presentes de manera simultánea en múltiples Ejes. Los siete Procesos Sectoriales en los que ha venido trabajando la IIRSA son los siguientes:

- Instrumentos de Financiamiento de Proyectos de Integración Física Regional
- Integración Energética
- Facilitación de Pasos de Frontera
- Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs)
- Sistemas Operativos de Transporte Aéreo
- Sistemas Operativos de Transporte Marítimo
- Sistemas Operativos de Transporte Multimodal

En cuanto a su estructura institucional, la IIRSA contempla mecanismos de coordinación e intercambio de información entre los gobiernos y las tres instituciones financieras multilaterales que en ella participan: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la

Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA). Dicha estructura institucional se organiza en cuatro niveles de decisión que son el Comité de Dirección Ejecutiva (CDE), las Coordinaciones Nacionales (CNs), los Grupos Técnicos Ejecutivos (GTEs) y el Comité de Coordinación Técnica (CCT).

El Comité de Dirección Ejecutiva, se conforma por representantes de alto nivel designados por los gobiernos de los países de América del Sur y cuenta con una Presidencia y una Vicepresidencia, que se ejercen de manera rotativa por un periodo de un año, así como por una Secretaría que es ejercida por el Comité de Coordinación Técnica conformado por el BID, la CAF y el FONPLATA. El Comité sugiere orientaciones de política en materia de coordinación de planes e inversiones dentro del Plan de Acción; marcos regulatorios, reglamentarios e institucionales; así como en lo referido al financiamiento, después de valorar las propuestas técnicas surgidas de los Grupos Técnicos Ejecutivos (GTEs) y del Comité de Coordinación Técnica.

Las Coordinaciones Nacionales, son responsables de viabilizar la participación del país que representan, en las diferentes instancias que surjan en la ejecución del "Plan de Acción" de la Iniciativa, articulando la incorporación de los distintos sectores del gobierno nacional, así como de otros sectores relevantes de la sociedad. Las Coordinaciones Nacionales trabajan de manera conjunta con el Comité de Coordinación Técnica, del que reciben asistencia para impulsar las líneas de acción definidas en el marco de la Iniciativa, y adoptan en cada país la organización interna que más convenga en función de sus propias estructuras institucionales, pero en todo caso, y con independencia de la organización adoptada, debe definirse la figura de Coordinador Nacional.

Los Grupos Técnicos Ejecutivos (GTEs), se constituyen para cada uno de los ejes de integración y desarrollo y para cada uno de los procesos sectoriales de integración aprobados por el CDE. Estos Grupos constituyen el nivel de trabajo técnico de los Gobiernos y tienen un carácter multisectorial y multidisciplinario. Los GTEs analizan temas específicos y preparan información relevante pudiendo invitar en determinadas reuniones a representantes del sector privado nacional, regional e internacional para que contribuyan al análisis de las características regulatorias y de financiamiento de los temas que se encuentran bajo la consideración de los grupos. Los Grupos Técnicos Ejecutivos tienen un carácter temporal pues se reúnen para revisar los temas de su ámbito de especialización y una vez finalizado su trabajo cesan sus funciones. Están integrados por funcionarios y expertos designados por los gobiernos de América del Sur, pertenecientes a aquellas entidades que los respectivos gobiernos consideren pertinentes.

El Comité de Coordinación Técnica (CCT), está integrado por representantes del BID, la CAF y el FONPLATA y se encarga de prestar apoyo técnico y financiero a los países en todos los temas relacionados con la IIRSA. El CCT apoya como organismo facilitador del proceso, coordinando las actividades conjuntas y cuenta con una Secretaría que se ubica de forma permanente en la sede del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL), en la ciudad de Buenos Aires.

Por lo que hace a su desempeño más reciente, el 3 y 4 de diciembre de 2009 se efectuó en Buenos Aires la XI Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) de la IIRSA, para revisar los avances logrados en el transcurso de ese año. Entre los resultados dados a conocer en materia de proyectos de integración para la infraestructura física, se

54

destacó que la Cartera IIRSA 2009 cuenta con 510 proyectos distribuidos en 47 grupos con una inversión total estimada de 74.500 millones de dólares. El 10 por ciento de los proyectos, por una inversión de 6.179 millones de dólares, se encuentra concluido; el 36 por ciento están en ejecución, con una inversión aproximada de 37.370 millones de dólares; y 28 por ciento se encuentran en etapa de preparación, por una inversión de 24.595 millones de dólares. [IIRSA, 2009a]

En lo que respecta a los 31 proyectos estratégicos que están siendo impulsados de manera prioritaria por la IIRSA debido a su alto impacto en la integración física de Suramérica, y los cuales forman parte de la Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005-2010, éstos alcanzan un valor de 10.375.9 millones de dólares y de ellos 10 se encuentran en preparación, 19 en ejecución y 2 están concluidos.²⁴ En la Reunión, se puso de relieve el avance en la actualización de la información de la Base de Datos de Proyectos, que pasó de tener un 29 por ciento de la información completa en 2008 a un 72 por ciento en el año 2009. En el mismo sentido, se resaltó la disponibilidad pública de la Base de Datos de Proyectos, que está vigente desde mediados del 2009.

También como parte de los avances, en 2009 se continuó con el desarrollo del Programa GeoSUR, herramienta que incluye un Geoportal, una Red de Servicios de Mapas, Catálogos Geoespaciales, mapas derivados de elevación y mapas base de Suramérica. De la misma manera, se instrumentó un vínculo automático entre el Servicio Regional de Mapas (SRM) de GeoSUR, la página Web de IIRSA y la Base de Datos de Proyectos. En el mismo orden, se realizó un Taller referido al uso de servicios geográficos y aplicaciones GeoSUR en la planificación territorial, dirigido entre otros a Coordinadores Nacionales, así como a planificadores del desarrollo de las instituciones gubernamentales que identifican y preparan proyectos de inversión.

En lo que se refiere al financiamiento, destacan los fondos de preparación de proyectos por ser fondos "blandos" para la realización de estudios. Hasta junio de 2009, el BID había aprobado 13 cooperaciones técnicas para proyectos IIRSA, mediante el Fondo de Infraestructuras de Integración, por un total de 10.897.595 dólares y la Corporación Andina de Fomento (CAF) había destinado recursos por 2.619.047 dólares para estudios de factibilidad técnica, ambiental y social, así como diseños de ingeniería en corredores carreteros en la región. Por su parte, el FONPLATA creó el Fondo para el Desarrollo de Proyectos de Integración Regional destinado a promover la integración regional de sus países miembros y, hasta 2009, los recursos aportados por FONPLATA para apoyar proyectos de la Cartera IIRSA sumaron 3.326.891 de dólares, por medio de cooperaciones técnicas reembolsables y de recuperación contingente.

En otras actividades relacionadas con el desempeño de la IIRSA, en la Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva se destacó la realización, en abril de 2009, de la Reunión con Altos Funcionarios del Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (FOCALAE); la realización del Foro de Reflexión Estratégica denominado "La integración de América del Sur y el papel de la infraestructura" en mayo de 2009; el "Diálogo con la Sociedad Civil", en agosto de 2009; la Reunión con el Proyecto Mesoamérica, en agosto de 2009; el Taller de Capacitación, Integración y Desarrollo de la Infraestructura Regional Suramericana, en septiembre de 2009; y el Seminario sobre Exportaciones por Envíos Postales para Micro y Pequeñas Empresas, en noviembre de 2009.

²⁴ El Puente sobre el Río Acre, que une a Brasil con Perú, fue el primer proyecto concluido de la Agenda de Implementación Consensuada y fue inaugurado el 21 de enero de 2006 por los presidentes de los dos países.

Puesto que en 2009 se creó el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de UNASUR y que la IIRSA quedó incluida como "Foro Técnico" de dicho Consejo, la delegación de Brasil solicitó que la presidencia *pro tempore* de Argentina se extendiera por otros seis meses; es decir, durante la primera mitad del 2010, para que dicha presidencia sea la encargada de coordinar el proceso de inclusión de la Iniciativa en el Consejo. Al aceptarse la propuesta, la delegación de Argentina asumió el compromiso de trabajar de manera coordinada con la Presidencia Pro Tempore de UNASUR que se encuentra a cargo de Ecuador.

Respecto del Plan de Acción 2010, se tiene contemplado dar seguimiento a la actualización de la Base de Datos de los Proyectos de la Cartera IIRSA; la realización de los Grupos Técnicos Ejecutivos (GTEs) de los Ejes de Integración y Desarrollo, para discutir acerca de la ejecución y eventual incorporación de Proyectos por parte de los países participantes en los diferentes ejes; la elaboración de un Informe sobre la Agenda de aplicación Consensuada 2005-2010 (AIC 1), que incorpore el estado que guardan los proyectos y una evaluación de la cartera, así como aportes para una futura AIC 2; iniciar la ejecución del Plan de Acción del Proyecto de Roaming Suramericano presentado en el GTE de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones efectuado en Cusco en mayo de 2009; elaborar el documento "Diez años de IIRSA", que incluya los principales avances del proceso de integración física de América del Sur y preparar 3 nuevos videos documentales, uno de ellos referido a los diez años de IIRSA.

Asimismo se acordó realizar actividades que permitan interiorizar a la Iniciativa en cada gobierno para que las actividades y proyectos tengan más penetración en las estrategias nacionales, al tiempo que se profundiza en una estrategia de comunicación que posibilite fortalecer la comunicación con la sociedad civil para lograr el involucramiento de la sociedad suramericana en el proceso de integración física.

Esa mayor vinculación con la sociedad civil, es precisamente una de las insuficiencias de la IIRSA que ha sido reiteradamente señalada por distintos movimientos sociales, los cuales ante la falta de información o por sentirse excluidos de aquellas decisiones que afectan a sus comunidades en su entorno inmediato, no se sienten identificados con los proyectos que impulsa la Iniciativa, y han realizado protestas y movilizaciones por los severos efectos ambientales, pero también políticos, sociales y culturales que tendrá la aplicación de los proyectos en el tejido social de los pueblos y, en particular, de los grupos indígenas. Se ha cuestionado no sólo la supuesta relación existente entre infraestructura y desarrollo, sino incluso el concepto mismo de desarrollo cuando éste es entendido en términos de incremento de la productividad y la competitividad para una mejor inserción en los mercados internacionales.

IV. LAS CUMBRES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CALC)

Los días 16 y 17 de diciembre de 2009 se realizó en Costa de Sauípe, Brasil, en respuesta a una iniciativa del gobierno de ese país, la I *Cumbre de América Latina y El Caribe sobre Integración y Desarrollo*²⁵, en la cual participaron los 33 países de la región.²⁶ La sola realización de la reunión resulta relevante, si se considera el carácter

²⁵ En la misma ciudad brasileña se realizaron otras tres reuniones en los días inmediatos previos y posteriores a la CALC: la XXXVI Cumbre del MERCOSUR, una Cumbre Extraordinaria de la UNASUR y una reunión extraordinaria del Grupo de Río.

²⁶ Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Santa

56

inédito del encuentro con agenda y perspectivas propias de todos esos países y sin la presencia de países extrarregionales –como Estados Unidos, Canadá, España y Portugal– con los cuales en oportunidades anteriores se han reunido los países de la región.

A ello, se agrega la importancia tanto de los temas tratados en la I Cumbre, como de las declaraciones y acuerdos emanados de ella y, en especial, la disposición mostrada por los participantes para dar continuidad a la I Cumbre y consolidar a ese tipo de reuniones como un espacio de diálogo y concertación de los países de la región.

En lo que respecta a los temas tratados, en la Declaración Final de la Cumbre se plantea que “Los Jefes de Estado y de Gobierno examinaron, desde una perspectiva latinoamericana y caribeña, las cuestiones relacionadas con la integración y el desarrollo en el contexto de los desafíos representados por la crisis financiera, de energía, alimentaria y por el cambio climático”, lo cual implica que en la reunión se pasó revista tanto a los principales problemas hoy presentes en el desenvolvimiento de la economía mundial, como a la ubicación de América Latina y sus procesos de integración en ese contexto.

La amplitud y relevancia de los temas tratados, quedaron expresadas en la Declaración Final de la Cumbre y, en particular, en el abanico de decisiones que los Jefes de Estado y de Gobierno, “como demostración de su firme propósito de avanzar con celeridad en la cooperación en los diversos temas de la agenda común”, incluyeron en dicha Declaración.

Entre esas decisiones, que estuvieron referidas a doce temas, interesa destacar las siguientes [Presidentes de América Latina y El Caribe, 2008]:

1. Respecto del tema de “Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de Integración”, acordaron “intensificar el diálogo, la interacción y la sinergia” entre los mecanismos regionales y subregionales de integración de la región, fortalecer la cooperación entre las secretarías de los mismos y establecer temas prioritarios para la colaboración entre dichos mecanismos, encomendando un estudio sobre sus posibilidades de complementación.
2. En relación con el tema de “Crisis financiera internacional”, decidieron promover el intercambio de información sobre el impacto de la crisis en los países y las medidas tomadas ante ella; proponer un amplio diálogo “con miras a construir una nueva arquitectura financiera internacional”; construir una posición común ante la crisis financiera; y, encomendar a los Ministros de Finanzas o similares “la elaboración de una estrategia con miras a la construcción progresiva de una arquitectura financiera regional y subregional”. A tales fines, se identifican las propuestas cuya consideración deberá estar incluida en dicha estrategia: un sistema multilateral y voluntario de pagos a partir de las experiencias existentes en la región, incluyendo mecanismos de pagos en monedas nacionales; evaluación de experiencias existentes en materia de moneda común; fortalecimiento o desarrollo de mecanismos regionales para la estabilización de la balanza de pagos; integración de los mercados financieros a nivel regional y subregional con adecuados mecanismos de supervisión, regulación y transparencia; fortalecimiento y creación de instituciones o fondos financieros para apoyar proyectos de desarrollo e integración de la región, incluyendo la coordinación de dichos fondos e instituciones; y, cooperación entre los bancos nacionales y regionales de fomento.

3. En el tema de “Energía”, decidieron promover: “la cooperación regional para maximizar la generación de energía y fortalecer la seguridad energética”; una mayor integración de la infraestructura en el sector de energía; la cooperación regional en la diversificación de fuentes de energía y el aumento del uso de fuentes renovables; y, el intercambio de experiencias y la transferencia de tecnología sobre programas nacionales de biocombustibles.
4. Respecto del tema “Infraestructura física”, decidieron ampliar el intercambio y la cooperación en esa materia; intensificar iniciativas referidas a la ampliación de la conectividad y al desarrollo de proyectos de infraestructura para la ampliación de los servicios de transporte; y, promover políticas y acciones que en el campo de la infraestructura atiendan a los requerimientos de la integración fronteriza.
5. En el tema de “Desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza”, acordaron acelerar los programas sociales referidos a las Metas del Milenio; promover el acceso universal a la educación primaria y a los servicios de salud, saneamiento y suministro de agua potable; ampliar la cooperación regional para la aplicación de programas que permitan asegurar la reducción de la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir las epidemias de mayor impacto; desarrollar programas específicos para la juventud; y, aplicar programas que permitan erradicar el analfabetismo antes del año 2015.
6. Respecto del tema “Seguridad alimentaria y nutricional”, decidieron promover acciones y la coordinación regional para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional; impulsar la introducción de tecnologías ambientalmente sanas de producción agrícola y el aumento de la productividad y competitividad de los pequeños y medianos productores; y, combatir el abuso monopólico en los sistemas de producción y distribución de alimentos.
7. Respecto del tema “Desarrollo sostenible”, acordaron estimular la identificación, fortalecimiento e intercambio de buenas prácticas de desarrollo sostenible en la región; impulsar las iniciativas de cooperación Sur-Sur y Norte-Sur para la promoción del desarrollo sostenible; y, promover la cooperación en materia de manejo sustentable del patrimonio natural, la conservación de la biodiversidad, los ecosistemas y el agua.
8. En el tema “Desastres Naturales”, acordaron asegurar la coordinación necesaria entre los mecanismos de prevención, reducción de riesgos, mitigación y respuesta a los desastres naturales, en los niveles nacional, regional y global; fortalecer las iniciativas regionales de asistencia humanitaria y promover el establecimiento de protocolos de ayuda mutua ante desastres naturales; y, proponer medidas para la promoción de la educación y la capacitación en materia de protección ambiental con miras a generar una conciencia colectiva y en consecuencia mitigar los efectos de los desastres naturales provocados por el hombre.
9. En relación con el tema de “Promoción de los derechos humanos y combate al racismo”, acordaron fomentar y fortalecer la cooperación internacional para la promoción y protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; promover el reconocimiento y la realización de los derechos de tercera generación o de solidaridad, en particular el derecho al desarrollo; y, estrechar la cooperación regional e internacional para combatir el racismo y la discriminación

58

10. En el tema "Circulación de personas y migraciones", acordaron facilitar la integración de los migrantes a las sociedades de acogida; fomentar que la migración ocurra de manera regular y con pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes y sus familias; y, asegurar los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes;
11. Respecto del tema "Cooperación Sur-Sur", decidieron identificar y aplicar estrategias de cooperación Sur-Sur y triangular que potencien los esfuerzos en el ámbito de la cooperación técnica entre los países de la región; e intercambiar experiencias exitosas que puedan constituirse en buenas prácticas a nivel regional.
12. Finalmente, en el tema "Proyección internacional de América Latina y el Caribe", acordaron profundizar la coordinación de posiciones para proyectar una visión común de América Latina y el Caribe en diálogos externos y promover el tratamiento del tema "Tecnología y Desarrollo Productivo" en diálogos externos.²⁷

A partir de esas decisiones plasmadas en la Declaración Final de la I *Cumbre*, y en preparación de la siguiente Cumbre prevista para el 22 y 23 de febrero de 2010 en Cancún, México, los Ministros de Relaciones Exteriores de la región se reunieron en Jamaica, del 4 al 6 de noviembre de 2009, acordando el *Plan de Acción de Montego Bay*, en el que se plantean una serie de iniciativas para instrumentar los compromisos asumidos en dicha Declaración Final.

En el Plan de Acción, esas iniciativas fueron agrupadas en nueve temas, de los cuales los ocho primeros corresponden a los ocho temas iniciales (del total de 12) planteados en la Declaración Final de la Primera Cumbre, y que se acaban de reseñar, agregándose en el Plan de Acción un tema referido a "Cambio Climático". Lo anterior, implica que en el *Plan de Acción* no hay apartados dedicados a los temas 9, 10, 11 y 12 de los acuerdos de la I Cumbre, esto es, "Promoción de los derechos humanos y combate al racismo", "Circulación de personas y migraciones", "Cooperación Sur-Sur" y "Proyección internacional de América Latina y el Caribe".

Algunas de las iniciativas contempladas en el *Plan de Acción*, son las siguientes [Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y El Caribe, 2009]:

1. Respecto de la "Cooperación entre los Mecanismos Regionales y Subregionales de Integración", se plantea que el diálogo entre los organismos regionales y subregionales de integración estará estructurado las dimensiones i) económico-comercial, ii) productiva, iii) social e institucional y iv) cultural, definiéndose para cada una de ellas los temas sobre los que se intercambiará información. Así también,

²⁷ Además de la Declaración final, cuyos acuerdos se han reseñado, la Cumbre aprobó también una Iniciativa que determina la formación de un Grupo de Trabajo de Alto Nivel "cuyo objetivo sea elaborar y proponer posiciones comunes e iniciativas concretas compartidas para enfrentar la crisis financiera internacional y la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional", así como cuatro Comunicados, en los que: 1) piden al gobierno estadounidense que "cumpla con lo dispuesto en 17 resoluciones sucesivas aprobadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas y ponga fin al bloqueo económico, comercial y financiero que mantiene contra Cuba"; 2) plantean la necesidad de negociaciones sobre la soberanía de las islas Malvinas; 3) piden al gobierno estadounidense que siga otorgando a Bolivia los beneficios de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas; y, 4) solicitan a la Comisión Europea continuar otorgando a Panamá los beneficios del régimen especial de estímulo para el desarrollo sostenible y la gobernanza.

se acuerda "Solicitar al SELA, a la CEPAL y otras instituciones similares la realización, de manera puntual, de estudios y trabajos técnicos en áreas que sean de su competencia y en cooperación con los otros mecanismos regionales y subregionales de integración, cuando sea apropiado".

2. Respecto del tema de "Crisis Financiera Internacional", además de retomar lo planteado en la Declaración de la I Cumbre, se agrega la necesidad de reformar las políticas de graduación de los organismos financieros internacionales, de reducir o eliminar las condicionalidades que aplican esos organismos en el otorgamiento de préstamos, de redefinir la adjudicación de los Derechos Especiales de Giro y de concluir la reforma para el incremento en el poder de voz y voto de los países en desarrollo en dichos organismos. Así también, agregan un exhorto a los Ministros de comercio exterior a "elaborar medidas necesarias para preservar, en beneficio de los países de la región, los niveles de comercio y de acceso a mercados con el objetivo de estimular el comercio intrarregional de bienes y servicios"; aplicar medidas para garantizar el acceso a la oferta exportadora de los países de menor desarrollo relativo, países en desarrollo sin litoral marítimo e insulares; y a trabajar a favor de un sistema multilateral de comercio más justo y equitativo y de una conclusión exitosa de la Ronda de Doha, "respetándose los principios del tratamiento especial y diferenciado, y de la reciprocidad menos que plena a favor de los países en desarrollo".
3. En el tema de "Energía", adoptan la celebración de reuniones regionales para avanzar en la instrumentación de los objetivos definidos en la Declaración de la I Cumbre, así como la coordinación de las iniciativas regionales de integración en el área energética, mediante el intercambio de experiencias y de información sobre financiamiento de proyectos en el área energética.
4. En el tema de "Infraestructura", acuerdan promover la integración de la infraestructura y acelerar el desarrollo de la región, a través de un conjunto de acciones para cada una de las siguientes áreas prioritarias: transporte y servicios aéreos; transporte y servicios marítimos; tecnologías de la Información y comunicación; intercambio América del Sur - América Central y el Caribe; e Integración Fronteriza. Así también, acuerdan realizar encuentros para elaborar una agenda de trabajo que permita identificar y superar las dificultades normativas y regulatorias en el campo de la infraestructura, así como intercambiar informaciones y experiencias sobre políticas y aspectos normativos y económicos relativos a la infraestructura física para la integración.
5. En el tema de "Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y de la Pobreza", acuerdan realizar una reunión técnica de las autoridades responsables de los programas gubernamentales en el ámbito social, en 2010; propiciar una mayor complementariedad y cooperación entre organizaciones internacionales y regionales; y, trabajar hacia el cumplimiento de un conjunto de 10 metas -que se precisan en el mismo Plan de Acción- "para profundizar los programas de desarrollo social que permitan alcanzar y superar los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre erradicación del hambre y la pobreza".
6. En el tema de "Seguridad Alimentaria y Nutricional", aprueban designar puntos focales dirigidos a promover la coordinación regional de las iniciativas sobre seguridad alimentaria y nutricional; promover, en el segundo semestre de 2010, un seminario de autoridades gubernamentales en materia de seguridad alimentaria y nutricional; contribuir a la instrumentación de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025; profundizar los esfuerzos para la mejora de la distribución y

60

comercialización de alimentos; y, desarrollar un Programa Regional orientado a aumentar la productividad en el sector agropecuario.

7. En el tema de "Desarrollo sostenible", identifican nueve asuntos que serán incorporados en el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, en enero de 2010; entre ellos, el intercambio de información sobre iniciativas, prácticas y mecanismos, promoción de acciones de cooperación de desarrollo sostenible, evaluación del cumplimiento de los compromisos asumidos por la región y la aplicación de la Iniciativa Latinoamericana y Caribeña para el Desarrollo Sostenible.
8. En el tema de "Desastres naturales", en seguimiento de iniciativas tomadas en reuniones regionales previas, aprueban examinar en la "Tercera Reunión Regional de Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria", a que se efectuará en Buenos Aires, Argentina, en 2010, un conjunto de puntos referidos a la gestión del riesgo, al incremento de simulaciones y simulacros, al fortalecimiento de los mecanismos de respuesta rápida, al intercambio de información relevante y al conocimiento y reducción de los principales factores de riesgo.
9. Finalmente, con relación al punto 9, de "Cambio Climático" –que, según ya se dijo, no estaba contemplado en la Declaración Final de la I Cumbre–, se acuerda "examinar, durante la reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente, el desarrollo de programas para la reducción y adaptación a los efectos e impacto del cambio climático, así como promover la cooperación sobre mitigación y esfuerzos de adaptación", identificando nueve temas para ser incorporados en la agenda de ese Foro, entre ellos: intercambio de experiencias sobre medidas que permitan el uso eficiente de la energía; intercambio de experiencias y asesoría técnica; colaboración entre instituciones y agencias relevantes de investigación; colaboración entre países latinoamericanos y caribeños para el desarrollo de tecnologías que promuevan la eficiencia energética, el desarrollo y uso de las energías renovables; establecimiento y fortalecimiento de redes; e, identificación de fuentes de financiamiento para proyectos de control del cambio climático en América Latina y el Caribe.

Teniendo como antecedentes tanto los acuerdos tomados en la primera CALC, como el Plan de Acción de Montego Bay, se llegó a la *Cumbre de la Unidad*, realizada el 22 y 23 de febrero de 2010 en México, con un alto nivel de expectativas respecto de la posible creación de un nuevo organismo regional. Para dicha Cumbre, constituida por la XXI Cumbre del Grupo de Río y la II CALC²⁸ se esperaba, como efectivamente se acordó en principio, que el nuevo organismo se creara a partir de la fusión de la CALC y el Grupo de Río, lo que permitiría articular en una instancia única a esos dos espacios preexistentes y, con ello, dotar al nuevo organismo no sólo de los objetivos hasta ahora plasmados en la CALC, sino también del valioso patrimonio acumulado en el ámbito del diálogo y la concertación política por el Grupo de Río en las varias décadas que lleva funcionando.

Al respecto, cabe recordar brevemente que El Grupo de Río, cuyo nombre oficial es "Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política", se creó en 1986 como reemplazante del Grupo de los ocho, que había jugado un relevante papel en la búsqueda de la paz en Centroamérica, y cuya denominación hacía referencia a la membresía conjunta del Grupo de Contadora (creado en 1983 y formado por Colombia, México, Panamá y Venezuela) y del Grupo de Apoyo a Contadora (creado en 1985 y formado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), ampliándose desde ese entonces hasta

²⁸ También en el marco de la Cumbre, el 21 de febrero de 2010 se efectuó en la Riviera Maya la Primera Cumbre bilateral México-CARICOM.

los actuales 25 miembros que lo forman²⁹ y habiendo realizado hasta la fecha un total de 21 encuentros presidenciales y más de 30 reuniones –incluyendo ordinarias y extraordinarias– de Cancilleres.

El Grupo de Río, funciona en los niveles de Jefes de Estado, Ministros de Relaciones Exteriores y Coordinadores Nacionales nombrados por los países miembros, y su coordinación corresponde una Secretaría Pro-Tempore a cargo al país que será sede de la siguiente reunión de Jefes de Estado, la cual es apoyada por la Secretaría anterior y por la siguiente, formando la así llamada *Troika*. En sus 24 años de existencia, el Grupo ha funcionado teniendo como objetivos la preservación de los valores democráticos y la vigencia plena e irrestricta de las instituciones y el Estado de Derecho, actuando en tal sentido hacia el interior de la región, a lo que se agrega su papel como interlocutor frente a otros acuerdos regionales y a distintos países.³⁰

Como resultado de la *Cumbre de la Unidad* de febrero de 2010, los mandatarios latinoamericanos y caribeños dieron a conocer dos documentos principales: la *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*, y la *Declaración de Cancún*, además de las siguientes ocho declaraciones y comunicados:

- Declaración en solidaridad con Haití.
- Declaración sobre la necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos contra Cuba.
- Comunicado especial sobre cooperación en materia migratoria.
- Comunicado Especial sobre Exploración Hidrocarburífera en la Plataforma Continental.
- Declaración sobre la "Cuestión de las Islas Malvinas".
- Declaración de Solidaridad con Ecuador referente al GAFI y al GAFISUD.
- Declaración Especial sobre Guatemala.
- Declaración en apoyo a la iniciativa Yasuní – Itt.

En lo que se refiere a la *Declaración de la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe* [Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, 2010], ésta se compone de una serie de considerandos y de seis puntos acordados por los mandatarios. En los considerandos, los mandatarios reafirmaron su convicción “de avanzar de manera decidida hacia una organización que agrupe a todos los Estados de América Latina y El Caribe”, realizando esfuerzos para “avanzar en la unidad y en la integración política, económica, social y cultural”, que permita mejorar el bienestar social, la calidad de vida, el crecimiento económico y la promoción de un “desarrollo

²⁹ A partir de su membresía inicial de ocho miembros, el Grupo de Río se ha ampliado en las siguientes oportunidades: octubre de 1990, con la incorporación de Chile, Ecuador, Bolivia, Paraguay, un representante rotatorio del Caribe y un representantes rotatorio de Centroamérica que diez años después fue reemplazado por una participación directa de cada uno de los países centroamericanos; junio de 2000 con la incorporación de República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; noviembre de 2005 con la incorporación de Belice; marzo de 2008, con la incorporación de Guyana y Haití; diciembre de 2008 con la incorporación de Cuba; agosto de 2009 con la incorporación de Suriname; y noviembre de 2009, con la incorporación de Jamaica. Con ello, el Grupo de Río cuenta en la actualidad con un total de 24 países miembros, más la representación de El Caribe.

³⁰ Para ello, el Grupo de Río ha sostenido encuentros periódicos con la Unión Europea; la República Popular de China; la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático; la Federación de Rusia; Canadá; India; Japón; Australia; el Consejo de Cooperación del Golfo; la República de Corea; Israel; Ucrania; la Liga Árabe; el Grupo de los 77; la Comunidad de Estados Independientes; y el Grupo formado por Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiján y Moldavia.

62

independiente y sostenible, sobre la base de la democracia, la equidad y la más amplia justicia social”.

De la misma manera, en dichos considerandos ratificaron la decisión de promover “la articulación y la convergencia de acciones, por medio del intercambio de experiencias y la identificación de áreas de cooperación entre los distintos mecanismos de integración, sobre la base de los principios de solidaridad, flexibilidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones y participación voluntaria en las iniciativas consideradas”, al tiempo de subrayar “la necesidad de contar con un espacio regional propio que consolide y proyecte la identidad latinoamericana y caribeña con base en principios y valores comunes, y en los ideales de unidad y democracia de nuestros pueblos” y destacar su convicción “de que es preciso establecer compromisos efectivos de acción conjunta para profundizar la integración regional y promover el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza y el bienestar social en todos nuestros Estados”.

Respecto de los seis puntos acordados, los cuales conforman la parte medular de la Declaración, en el primero de ellos se recoge la decisión de “Constituir la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños como espacio regional propio que reúna a todos los Estados latinoamericanos y caribeños”, en tanto que en el segundo punto, se decide consolidar y proyectar mediante la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la identidad regional con base en los siguientes principios y valores comunes: el respeto al derecho internacional; la igualdad soberana de los Estados; el no uso ni la amenaza de uso de la fuerza; la democracia; el respeto a los derechos humanos; el respeto al medio ambiente, con base en 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.

En el tercer punto se destaca que la Comunidad trabajará sobre la base de la solidaridad, la inclusión social, la equidad e igualdad de oportunidades, la complementariedad, la flexibilidad, la participación voluntaria, la pluralidad y la diversidad, mientras que el cuarto punto establece que la Comunidad deberá asumir el patrimonio del Grupo de Río y de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo.

El quinto punto especifica que la CELAC deberá, prioritariamente: impulsar la integración regional para promover el desarrollo sostenible; promover la concertación política, el impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, y un mejor posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes del ámbito internacional; fomentar los procesos de diálogo con otros Estados, grupos de países y organizaciones regionales; promover la comunicación, la cooperación, la articulación, la coordinación, la complementariedad, y la sinergia entre los organismos e instituciones subregionales; incrementar la capacidad para desarrollar esquemas concretos de diálogo y cooperación internacional para el desarrollo, tanto dentro de la región, como con otros Estados y actores internacionales; fortalecer la cooperación en los temas y de acuerdo a los mandatos establecidos tanto en la Declaración de Salvador, Bahía, como en el Plan de Acción de Montego Bay y en otros documentos que puedan incorporarse con base en el más amplio espíritu de integración; y, promover la aplicación de mecanismos propios de solución pacífica de controversias.

Por último, en el sexto punto se señala que mientras no culmine el proceso de constitución de la CELAC, deberá mantenerse un foro en el que participen todos los países de la región, que preserve tanto al Grupo de Río como a la CALC, con sus

respectivos métodos de trabajo, prácticas y procedimientos, para asegurar el cumplimiento de sus mandatos y la capacidad de concertación política que les permitan pronunciarse o actuar ante acontecimientos internacionales. En ese sentido, se destaca que las reuniones del Grupo de Río y la CALC se realizarán a través de ese foro unificado, de acuerdo con los calendarios de reuniones de ambos mecanismos y que, sin perjuicio de lo anterior, se realizarán las Cumbre acordadas para el año 2011 en Venezuela y para el 2012 en Chile.

Por lo que se refiere a la *"Declaración de Cancún"*, ésta se compone de seis considerandos iniciales, seguidos por un total de 87 puntos que corresponden a cuatro acuerdos de carácter general, y a un Programa de Trabajo en el que se definen un conjunto de 20 ámbitos o temas con sus correspondientes líneas prioritarias de acción [Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe, 2010a].

Por lo que hace a los considerandos, en la *Declaración* se destaca la decisión de construir un espacio común para profundizar la integración política, económica, social y cultural de la región mediante el establecimiento de compromisos para promover el desarrollo sostenible en un marco de unidad, democracia, respeto a los derechos humanos, solidaridad, cooperación, complementariedad, y concertación política. De la misma forma, se refrendan los principios de flexibilidad, gradualidad, pluralidad, diversidad, complementariedad de acciones y participación voluntaria, previamente expresados en la Cumbre de Salvador, como fórmula para encarar los desafíos que afronta la región y alcanzar los objetivos propuestos.

Luego de esos considerandos, en la *Declaración* se enuncian decisiones referidas a: i) la intensificación del diálogo y la concertación política, dado que "la región requiere 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"; ii) intensificar "la concertación de posiciones regionales de cara a reuniones y conferencias de alcance global y adoptar un perfil más dinámico a favor de la concertación política y del trabajo de interlocución con otras regiones y países"; iii) reafirmar, como objetivos esenciales "la preservación de la democracia y de los valores democráticos, la vigencia de las instituciones y el Estado de Derecho, el compromiso con el respeto y la plena vigencia de todos los derechos humanos para todos"; y, iv) "Impulsar una agenda integrada, con base en el patrimonio del Grupo de Río y los acuerdos de la CALC, así como de los mecanismos y agrupaciones de integración, cooperación y concertación ya existentes".

Respecto de los 20 ámbitos o temas que conforman el Plan de Trabajo, en la *Declaración* se recogen once de los doce temas incorporados previamente en la *Declaración Final de la I Cumbre de la CALC*, con excepción del tema referido a la "Proyección Internacional de América Latina y el Caribe", así como los nueve temas acordados en el *Plan de Acción de Montego Bay* que, como ya se destacó, se corresponden en ocho temas con los planteados en la Primera Cumbre de la CALC de Salvador, Bahía.

De esta forma, los veinte ámbitos del Plan de Trabajo incorporados en la Declaración de Cancún son los siguientes:

- Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración.
- Crisis Financiera Internacional.
- Comercio.

64

- Energía.
- Integración Física en Infraestructura.
- Ciencia y Tecnología.
- Desarrollo Social.
- Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Educación, Salud y Servicios Públicos.
- Cultura.
- Migración.
- Género.
- Desarrollo Sustentable.
- Cambio Climático.
- Desastres Naturales.
- Derechos Humanos.
- Asuntos de Seguridad.
- Problema Mundial de las Drogas.
- Terrorismo.
- Cooperación Sur-Sur.

Según se observa en el siguiente Cuadro, de esos 20 temas incorporados en el Plan de Trabajo de la *Declaración de Cancún*, ocho de ellos no estaban contemplados en la *Declaración Final de la I Cumbre de la CALC*, ni tampoco en el *Plan de Acción de Montego Bay*, siendo dichos temas los referidos a Comercio; Ciencia y Tecnología; Educación, Salud y Servicios Públicos; Cultura; Género; Asuntos de Seguridad; Problema Mundial de las Drogas; y Terrorismo.

| AMBITOS Y LINEAS DE ACCION PRIORITARIOS EN LA I CUMBRE DE LA CALC, EN EL PLAN DE ACCIÓN DE MONTEGO BAY Y EN LA CUMBRE DE CANCÚN | | | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------|----------------------------------------|
| | I Cumbre de la CALC (dic. 2008) | Montego Bay (nov. 2009) | Cumbre de la Unidad (feb. 2010) |
| 1.-Cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración | X | X | X |
| 2.-Crisis Financiera Internacional | X | X | X |
| 3.-Comercio | | | X |
| 4.-Energía | X | X | X |
| 5.-Integración Física en Infraestructura | X | X | X |
| 6.-Ciencia y Tecnología | | | X |
| 7.-Programas sociales y erradicación del hambre y la pobreza | X | X | X |
| 8.-Seguridad Alimentaria y Nutricional | X | X | X |
| 9.-Educación, salud y servicios públicos | | | X |
| 10.-Cultura | | | X |
| 11.-Migración | X | | X |
| 12.-Género | | | X |
| 13.-Desarrollo Sostenible | X | X | X |
| 14.-Cambio Climático | | X | X |
| 15.-Desastres Naturales | X | X | X |
| 16.-Derechos Humanos | X | | X |
| 17.-Asuntos de Seguridad | | | X |
| 18.-Problema Mundial de las Drogas | | | X |
| 19.-Terrorismo | | | X |
| 20.-Cooperación Sur-Sur | X | | X |

En lo que se refiere al comercio, cuyas líneas específicas de acción se encuentran contenidas en los puntos 15 a 19 de la *Declaración de Cancún*, se destaca la importancia de una mayor integración de las economías de la región para alcanzar mayores niveles de crecimiento y desarrollo económico y social, y lograr una más efectiva participación de América Latina y El Caribe en la economía mundial. Al mismo tiempo, se recomienda seguir promoviendo “iniciativas de integración de alcance regional y subregional, multilateral y bilateral, y abiertas al comercio internacional con la convicción de que permitirán la conformación de un espacio económico común latinoamericano y caribeño”, y se instruye a los ministros de comercio exterior de los países de la región a impulsar las medidas necesarias para profundizar los niveles de comercio, y en particular el comercio intrarregional, como medida que permita compensar la caída de la demanda de exportaciones de la región en el resto del mundo.

En cuanto al ámbito de la ciencia y tecnología, cuyas líneas de acción están contenidas en los puntos 27 a 29 de la *Declaración de Cancún*, se insta a promover el tratamiento del tema “Tecnología y Desarrollo Productivo” en los diálogos que establezca la región con otros actores internacionales; se destaca el “potencial que las tecnologías de la información y las comunicaciones tienen para el desarrollo de la democracia, la economía y el progreso social” y la conveniencia de promover el acceso universal de la población latinoamericana y caribeña a la infraestructura de conectividad; y se resalta la necesidad de que el importante desarrollo científico alcanzado en la región en la última década se pueda traducir “en servicios, productos y procesos accesibles a las economías y a las sociedades de los países latinoamericanos y caribeños, por medio de políticas inclusivas de innovación.”

En el tema de educación, salud y servicios públicos, cuyas líneas de acción abarcan los puntos 40 a 43 de la *Declaración de Cancún*, los mandatarios decidieron, entre otros aspectos, ampliar la cooperación regional para promover el acceso “universal, equitativo y de calidad a la educación primaria y a los servicios de salud, saneamiento y suministro de agua potable, en especial para las personas en condición de pobreza extrema”; asegurar la disminución de la desnutrición y la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir las epidemias de mayor impacto; e impulsar programas que se adapten a las particularidades sociales y económicas de cada país, región y grupos de población para erradicar el analfabetismo en América Latina y El Caribe antes del año 2015.

En lo que hace al ámbito de la cultura, que es abordada en los puntos 44 al 46 de la *Declaración*, se reafirma que “todas las culturas tienen derecho a existir y preservar sus prácticas tradicionales y milenarias inherentes a su identidad”, en vista de lo cual se promoverá la historia, tradiciones y valores, de los pueblos de la región “conscientes de la contribución positiva que tendrá en la profundización de la integración regional”. De la misma manera, se reconoce el derecho de los Estados para establecer las normas jurídicas y las medidas que consideren convenientes para preservar las manifestaciones ancestrales de sus pueblos, estimulando la diversidad cultural como un importante componente de las políticas públicas.

Otro ámbito que no había sido incorporado en la *Declaración Final de la I Cumbre de la CALC*, ni tampoco en el *Plan de Acción de Montego Bay*, es el referido a las cuestiones de género. En la *Declaración de Cancún*, el tema es recogido en los puntos 51 al 53 y, en ellos, los mandatarios señalaron entre otros aspectos su convicción de que el desarrollo económico y social y el logro de una democracia plena sólo se pueden

66

alcanzar en el marco de una efectiva equidad entre hombres y mujeres, de lo que derivan la necesidad de incluir la perspectiva de género “en el diseño, implementación y evaluación de toda política pública”. Además, y teniendo presente la *Declaración de la OEA* de considerar al año 2010 como año interamericano de la mujer, los mandatarios se comprometieron a seguir trabajando por “la plena implementación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará) y de los objetivos contenidos en la *Declaración de Beijing* y su plataforma de acción”.

El ámbito sobre “Asuntos de Seguridad”, contenido en los puntos 77 a 80 de la *Declaración de Cancún*, refiere que las nuevas amenazas a la seguridad deben ser enfrentadas “integralmente mediante una cooperación internacional eficaz, articulada y solidaria, a través de las organizaciones e instancias competentes y basada en el respeto a la soberanía de los Estados, a la legislación interna de cada país y al derecho internacional”. Se señala que el concepto de seguridad en América Latina y El Caribe debe incluir aspectos de paz y estabilidad, pero también aspectos referidos a la “vulnerabilidad política, económica y financiera”, y se reitera el compromiso de la región para impulsar acciones que promuevan la solución pacífica de los conflictos; fortalecer y consolidar las instituciones democráticas; impulsar el diálogo político con otros Estados; procurar el multilateralismo; e, impulsar la autonomía de la región. Lo anterior, teniendo presente que la paz en la región está profundamente ligada “al respeto a los principios de la libre determinación de los pueblos, la no intervención en los asuntos internos de los Estados, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo.”

En lo que hace al ámbito referido al Problema Mundial de las Drogas, el cual se encuentra contenido en los puntos 81 y 82 de la *Declaración de Cancún*, los mandatarios reafirmaron en la Cumbre de la Riviera Maya el compromiso de los países de la región en la lucha contra dicho flagelo con un enfoque basado en el principio de responsabilidad compartida, destacando la importancia de la cooperación internacional y el irrestricto respeto a la soberanía de cada Estado. Se ratificó, además, el compromiso de luchar contra el consumo, producción, tráfico y distribución ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas teniendo presente que la lucha debe formar parte de una solución integral que incorpore aspectos sociales y económicos.

Por último, con relación al tema del terrorismo, que se aborda en el punto número 83 de la *Declaración de Cancún*, los mandatarios rechazaron con energía el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, señalando que cualquiera que sea su origen no tiene justificación alguna por lo que reiteraron su compromiso de “prevenir, combatir y eliminar el terrorismo y su financiación, mediante la más amplia cooperación y con pleno respeto a las obligaciones impuestas por el derecho interno y el derecho internacional, en particular de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.”

Un elemento adicional por tener en cuenta, es que además de los ámbitos y líneas de acción ya mencionados, los jefes de Estado y de Gobierno decidieron, como punto 87 de la *Declaración de Cancún*, “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”.

Como se señaló previamente, además de las dos declaraciones principales ya reseñadas, en la *Cumbre de la Unidad* se dieron a conocer otras ocho declaraciones y comunicados, algunos de cuyos contenidos son los siguientes:

- En la *“Declaración de Solidaridad con Haití”* [Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, 2010b], los mandatarios ratificaron su compromiso “de contribuir, al máximo de nuestras posibilidades, al esfuerzo conjunto de nuestra región y de la Comunidad Internacional en favor del pueblo haitiano, de acuerdo con las prioridades y necesidades fundamentales que defina el gobierno de esa República hermana y con pleno respeto a su autoridad y soberanía y al principio de no intervención en los asuntos internos”. En dicha declaración, se resaltó el papel de coordinación que corresponde a la Organización de las Naciones Unidas en la asistencia humanitaria y en la reconstrucción de Haití, se expresó el reconocimiento a la labor de la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), y se destacó la necesidad de apoyar el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado haitiano para promover el desarrollo social y económico, profundizar la democracia y preservar la paz.
- Como mecanismo con agenda y perspectivas propias, la Cumbre de la Unidad emitió también la *“Declaración sobre la necesidad de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos contra Cuba”* [Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, 2010c]. En dicha declaración, los mandatarios reprobaron las medidas coercitivas unilaterales ejercidas por motivos políticos contra países soberanos para impedirles su derecho a decidir sus propios sistemas políticos, económicos y sociales, expresaron “su más enérgico rechazo” a la aplicación de medidas que contravienen el derecho internacional, como la Ley Helms-Burton, y reclamaron al gobierno de los Estados Unidos el cumplimiento de las repetidas resoluciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, para terminar con el bloqueo económico, comercial y financiero que dicho gobierno mantiene contra Cuba.
- En el mismo sentido, de avanzar en posturas unificadas de América Latina y El Caribe ante el escenario internacional, se emitió el *“Comunicado especial sobre exploración hidrocarburífera en la plataforma continental”* [Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, 2010d], mediante el cual se rechazan las acciones unilaterales que han venido realizando el gobierno británico en materia de exploración y explotación de hidrocarburos en el área de la plataforma continental argentina, a unas 100 millas náuticas al norte de las Islas Malvinas, y se recuerda lo establecido en la Resolución 31/49 de la Asamblea General de la ONU, que insta a las partes a abstenerse de adoptar decisiones que impliquen la introducción de modificaciones unilaterales. Asimismo, en la Cumbre de la Unidad se emitió la *“Declaración sobre la cuestión de las Islas Malvinas”* [Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, 2010e], en la que los mandatarios reafirmaron su respaldo a los legítimos derechos de Argentina en la disputa de soberanía con Gran Bretaña e Irlanda del Norte respecto de las Islas Malvinas, y calificaron de incompatible con los legítimos derechos de Argentina la reciente modificación del Tratado de la Unión Europea y del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, para incorporar a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur en el régimen de “Asociación de los Países y Territorios de Ultramar”.

A manera de reflexión final del presente apartado, interesa reiterar que la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños no es algo ya acabado, sino que se trata de un proceso de constitución que está en marcha, y que mientras no culmine se mantendrán tanto el Grupo de Río como la misma CALC funcionando con sus respectivos métodos de trabajo, prácticas y procedimientos. En tal sentido, si bien en la Declaración de la Cumbre de la Unidad se ponen los cimientos para la conformación de

un nuevo foro regional que incorpore a los países de América Latina y El Caribe sin la presencia de países extrarregionales, lo cual constituye un logro cuya importancia es evidente después de cerca de dos siglos de acentuadas diferencias, divisiones y tuteladas externas que impidieron la puesta en marcha de un mecanismo de esa naturaleza, ello no significa que el futuro proceso de constitución de institucionalidad vaya a ser sencillo dadas las distintas concepciones prevalecientes entre los países participantes, las cuales, por cierto, se hicieron presentes incluso al momento de darle un nombre a este nuevo mecanismo regional de integración,³¹ además de otros desacuerdos que afloraron en el transcurso de la Cumbre y que acapararon buena parte de la atención de los medios.

Si bien la adopción del nombre para la nueva instancia regional no es lo fundamental, lo cierto es que esa y otras diferencias que se dieron en la Cumbre probablemente serán sólo una expresión inicial del esfuerzo de negociación y generación de consensos que será necesario emprender para ir procesando los desacuerdos que en distintos ámbitos con seguridad aparecerán, una vez que se vaya avanzando en la discusión sobre aspectos puntuales en los que quede especificado el rumbo, contenido, y principales directrices de dicha instancia, aspectos éstos que deberán estar presentes tanto en los estatutos de creación de la Comunidad, como en el resto de los elementos de orden normativo e institucional que formarán parte del entramado jurídico del nuevo espacio que han decidido crear los países latinoamericanos y caribeños.

V. HACIA UN PROGRAMA PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC)

Del recuento realizado en los anteriores apartados del presente texto, se desprende que la integración latinoamericana y caribeña está atravesando por una etapa de profundos cambios, como parte de la cual se han tomado decisiones y definido acciones de la mayor importancia, cuya concreción promete llevarla a estadios desconocidos, superando con ello, o acortando sensiblemente, las grandes distancias que históricamente han estado presentes entre el discurso y la práctica integradora.

Todo indica que en la región se ha abierto paso un balance compartido respecto de las insuficiencias que hasta ahora han caracterizado al proceso de integración y de la necesidad de una modificación sustancial de esa realidad, que permita reencauzarla en direcciones más acordes con los problemas y retos que hoy caracterizan al escenario económico, político y social de la región.

Así, en distinto grado, en los mecanismos regionales y subregionales preexistentes, y sobre todo en la definición y puesta en marcha de los nuevos mecanismos integradores a los que se ha hecho referencia en partes anteriores del presente texto, es evidente la presencia de una identificación de contenidos y modalidades sustancialmente distintos a los que hasta hace muy poco han caracterizado al esfuerzo integrador regional. Entre esas diferencias, dos de particular importancia se refieren a la amplitud temática y geográfica que hoy se pretende dar a la integración:

³¹ En la Cumbre, se presentaron propuestas como la de crear una "Organización", una "Asociación", una "Unión" o la misma "Comunidad" de Estados Latinoamericanos y Caribeños, lo que dio lugar al señalamiento del presidente del país anfitrión, de que el nombre del nuevo mecanismo "puede ser lo de menos, y [...] en todo caso en el curso de las Cumbres que habrán de realizarse, primero en Venezuela, el próximo año, de la Cumbre de Integración de América Latina y El Caribe, y en Chile el año posterior, probablemente en Santiago, en el marco de la Cumbre de Río, podemos en todo caso visualizar algún nombre definitivo, pero es importante ir dándonos identidad y avanzar hacia este mecanismo". [Calderón, 2010]

- En lo que respecta a la amplitud temática, todo indica que se tiende a la superación del sesgo comercialista que tradicionalmente se ha impuesto en el desenvolvimiento de la integración regional, y que el principio implícito de que “integrarse es comerciar” –que incluso en sus propios términos no se ha cumplido– está siendo abandonado a favor de objetivos integradores más amplios, que apuntan a incorporar no sólo otros ámbitos del funcionamiento económico de los países participantes, sino también espacios no directamente económicos, como la concertación política, la negociación frente a terceros, la atención prioritaria a los aspectos sociales, los problemas ambientales, etc.

En esa perspectiva, en distintos grados gana terreno el reconocimiento de que la integración debe constituirse cabalmente en un instrumento para el desarrollo de los países involucrados y, en las poblaciones correspondientes, para el ejercicio de derechos humanos de todo tipo, incluyendo los de segunda y tercera generación como son los referidos a la alimentación, la salud, la educación, el empleo, la autodeterminación, la plena independencia económica y política de los países, la identidad nacional y cultural, un medio ambiente sano, una vida digna, etc.

Esa amplitud temática que hoy asumen como objetivo los nuevos mecanismos de integración, pese a la mayor complejidad que trae aparejada, es en buena medida la única respuesta regional posible, no sólo frente a los problemas presentes en los distintos países y en el conjunto de la región, sino también frente a los problemas estructurales que caracterizan a la economía mundial, mismos que la actual crisis global ha puesto dolorosamente en evidencia. En ese escenario nacional, regional y global, la integración reducida en sus resultados casi exclusivamente a la acentuación de los vínculos comerciales tiene muy poco que ofrecer, y la multiplicación de ámbitos, a la vez que la mayor incorporación de objetivos sociales en el ejercicio del esfuerzo integrador, más que una elección es una necesidad.

- En lo que se refiere a la amplitud geográfica que hoy cubre a la integración regional, ella implica una clara diferencia con la fragmentación que se impuso en las décadas recientes. Al amparo tanto de la estrategia de “liberalización competitiva” impulsada sobre todo desde el gobierno de los EE.UU. –con su secuela de 15 acuerdos de libre comercio actualmente firmados por ese gobierno con casi veinte países de distintas regiones del mundo–, como de los argumentos de que en la región había que abrir paso a acuerdos de pocos participantes para facilitar su funcionamiento, en las décadas recientes se formó una versión regional de lo que un autor calificó en general como un “tazón de espagueti”,³² multiplicándose los acuerdos comerciales sin que se concretaran las tendencias a una “multilateralización progresiva” que se suponía debían aparecer.

Con todo ello, el carácter regional que históricamente se ha buscado para la integración, y que se plasmó en la amplitud de los primeros esquemas firmados hace ya cincuenta años, fue siendo abandonado, y con ello se perdió una buena parte de las ventajas que se derivarían de una integración de mayor amplitud geográfica, referidas no sólo al peso económico absoluto derivado de esa amplitud, sino también a la presencia económica y política global y a la capacidad de negociación frente a terceros asociada a ella. En esa perspectiva, el crecimiento de membresía de la ALBA - TCP, el carácter efectivamente sudamericano de la UNASUR y, desde luego, la incorporación de los 33 países latinoamericanos y caribeños en la CELAC –a excepción de Honduras en la segunda CALC–, permiten identificar una fuerte

³² El término fue inicialmente utilizado por Jagdish Bhagwati [1995] para referirse a la multiplicación de acuerdos comerciales preferenciales ocurrida a nivel global desde los años noventa.

70

decisión de que la integración regional tenga un objetivo verdaderamente aglutinador, aprovechando al máximo las posibilidades de que ello ocurra y las potencialidades que de allí se derivan.

Esa amplitud temática y geográfica hoy presente en las nuevas iniciativas integradoras en la región, y los evidentes avances que al respecto se han venido dando, por cierto que marcan una importante diferencia respecto de lo ocurrido en crisis anteriores. El hecho de que en el marco de la actual crisis mundial se hayan dado pasos importantes como la creación de iniciativas de cooperación monetaria y financiera en la ALBA -TCP, la firma del Tratado Constitutivo de la UNASUR y las dos reuniones de la CALC con el correspondiente acuerdo de crear la CELAC, da cuenta de estrategias frente a la crisis muy distintas a las que se impusieron en los años ochenta, cuando el deterioro de la región se expresó con particular fuerza en una crisis de los propios mecanismos de integración, multiplicándose en ese entonces las barreras hacia los socios y el incumplimiento de compromisos dentro de los distintos esquemas.

La valoración claramente positiva que en los párrafos anteriores se ha hecho respecto de los actuales rumbos de la integración latinoamericana y caribeña, no debe hacer olvidar los importantes problemas e incertidumbres que ella enfrenta, así como lo complejo de los procesos que deberán desarrollarse para que dicho rumbo se concrete. En tal sentido, en el interior de la UNASUR y más aún en la CELAC, la heterogeneidad existente entre los participantes es probablemente el principal reto por enfrentar.

A la diversidad existente entre los 33 países latinoamericanos y caribeños respecto de volúmenes de población, tamaños geográfico y económico, niveles de apertura comercial y de la cuenta de capitales, composición productiva y exportadora, grados y modalidades de industrialización, ingreso por habitante, niveles de bienestar, etc., puntos varios de éstos cuya atención bien puede formar parte importante de la propia agenda integradora, en la medida en que ella incluya estrategias referidas al Trato Especial y Diferenciado, a la no reciprocidad y a la atención de las disparidades existentes entre los países, se agregan otros dos ámbitos de heterogeneidad, que para el avance de la integración son incluso más importantes que los recién mencionados:

- Por una parte, hay una gran diversidad de estrategias y modelos de desarrollo nacional que coexisten en el interior de la CELAC, así como de fuerzas políticas y sectores sociales que en cada caso impulsan esas estrategias y modelos.
- Por otra parte, y como derivación de lo anterior, existe una diversidad también muy amplia de estrategias de inserción internacional entre los distintos países, y, dentro de éstas, de políticas de participación en los ámbitos multilaterales y de vinculación con los países desarrollados y en particular con los Estados Unidos, así como de vinculación en el ámbito regional.

Esos dos ámbitos de heterogeneidad, con seguridad que tendrán múltiples expresiones en el desenvolvimiento de la CELAC, así como en UNASUR –e incluso ya las han tenido en ambos espacios– constituyéndose en un reto de primer orden para avanzar en una integración que genere condiciones no para superarlas, ya que ellas en definitiva se derivan de condiciones internas existentes en los distintos países, sino para procesarlas adecuadamente, impidiendo que se transformen en un obstáculo insalvable para el logro de los objetivos integradores. Se trata, en suma, de asumir el reto de la unidad dentro de la diversidad, identificando los puntos de contacto y los intereses y objetivos comunes, que permitan la construcción de una agenda compartida y la puesta en marcha de acciones en favor de la integración de nuevo tipo en la que hoy están empeñados los países de la región.

Según se desprende de partes anteriores del presente texto, en la Declaración de Cancún se definió un Programa de Trabajo compuesto por 20 temas, y se asumió el Plan de Acción que previamente habían acordado los Ministros de Relaciones Exteriores en Montego Bay, todo lo cual configura una “hoja de ruta” bastante precisa y detallada, que deberá guiar las actividades de puesta en marcha de la CELAC hasta la realización de su siguiente reunión en julio 2011 en Caracas, así como las tareas por realizar con ese mismo fin en el Grupo de Río.

Bajo ese entendido, y con base en las consideraciones recién presentadas acerca de los significados que posee y los retos que enfrenta la creación de la CELAC, interesa centrar la atención en la identificación de los principales ámbitos de decisión, en los cuales deberán centrarse los acuerdos que permitan enfrentar de la mejor manera las tareas definidas para la actual etapa de configuración inicial de dicha Comunidad.

Un primer ámbito por destacar, que es el que está abordado de manera más sucinta en los acuerdos ya tomados acerca de la futura puesta en marcha de la Comunidad, es el referido a su futura estructura institucional. Al respecto, es necesario considerar que la instrumentación y diseño de ese gran caparazón que de momento es la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, requiere de consensos y compromisos mínimos que deberán ser plenamente asumidos por todos y cada uno de los actores políticos que han venido participando en este nuevo e importante proyecto integrador.

Lo anterior, implica hacer a un lado los factores de confrontación que en muchos casos han estado presentes en distintos momentos, etapas, ámbitos y dimensiones del proceso de integración en los diferentes esquemas subregionales y mecanismos de cooperación, incluso en el pasado inmediato, para permitir el diseño de una estrategia incluyente y abarcadora, a través de la cual se manifieste de manera clara el convencimiento de las potencialidades que pueden emerger de una vasta región unida en aspectos esenciales como el valor de la libertad, la democracia, el respeto a la diversidad y la pluralidad, la solidaridad, la equidad, la no discriminación y la tolerancia. Elementos todos éstos que deberán anteponerse a otros que hasta la fecha han estado presentes en no pocos casos a la hora de decidir sobre los rumbos de la integración, y entre los cuales el pragmatismo ha sido sin duda uno de los más socorridos, con los incalculables costos de todo orden que dicho pragmatismo ha tenido, tanto para el desarrollo interno de los países de la región, como para el diseño e instrumentación de mecanismos y formas de relacionamiento externo que permitan mayores grados de autonomía regional y nacional. Una política inteligente y sensible y una misma visión de futuro, es algo que no por obvio debe dejar de mencionarse como el primer requisito para la concreción de la CELAC.

Además de lo anterior, una primera área de interés para facilitar la puesta en marcha de la futura Comunidad tiene que ver, por una parte, con la estructura que deberá tener, incluyendo su tamaño, atribuciones, formas de funcionamiento, instrumentos y competencias, y, por la otra parte, con la relación que deberá guardar con los esquemas y mecanismos de cooperación y de integración regionales y subregionales preexistentes.

En lo que se refiere al primer punto, referido a la estructura que deberá tener la CELAC, un paso inicial debería ser la conformación de una especie de “Comisión de Alto Nivel” – como la que en su momento se instaló para la creación de la UNASUR–, la cual podría estar integrada por representantes de todos los países de la región designados por sus gobiernos, así como también por las Secretarías de la ALADI, SICA, CARICOM, la CAN,

72

MERCOSUR, AEC, UNASUR y ALBA-TCP, y a la que deberían agregarse la Secretaría Permanente del SELA y la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, en tanto organismos de amplia membresía en la región y con una vasta experiencia en la promoción del esfuerzo integrador. Dicha Comisión, debería estar facultada para elaborar una propuesta de "Tratado Constitutivo de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños", la cual se presentaría para su aprobación en la Cumbre presidencial que se realizará en Venezuela, en el mes de julio del 2011.

Dicha Comisión, deberá estar en la posibilidad de realizar una detallada revisión de los Tratados fundacionales de los distintos esquemas y mecanismos regionales y subregionales existentes, incluyendo el Tratado de Montevideo que dio origen a la ALADI, el Acuerdo de Cartagena que constituye el basamento jurídico de la CAN, el Tratado de Asunción del que emergió el MERCOSUR, el Protocolo de Tegucigalpa que propició el SICA, el Tratado de Chaguaramas de la CARICOM, el Tratado Constitutivo de la UNASUR, y los documentos de creación de la ALBA-TCP, entre otros, para ir definiendo los componentes jurídicos, así como la arquitectura institucional en la que deberá apoyarse la Comunidad, incluyendo los elementos de mayor valía que deberán ser incorporados. De igual manera, también aquellos que deberán ser modificados o adaptados a las nuevas circunstancias económicas, políticas y sociales hoy presentes en la región, y que pueden ser asimilados en la perspectiva de superar a las experiencias previas que posibilitaron en su momento el desarrollo de los procesos regionales y subregionales de integración.

Esa Comisión deberá, además, apoyarse en grupos de trabajo de expertos en materia de integración regional en ámbitos sectoriales específicos –desarrollo social, infraestructura, cultura, medio ambiente, entre otros–, teniendo presente tanto la experiencia acumulada en los esquemas de integración y los organismos regionales intergubernamentales existentes, como la incorporación de otros especialistas para el tratamiento de los nuevos temas presentes en el Programa de Trabajo definido en Cancún. Del trabajo efectuado por esta Comisión, tendrían que salir, por ejemplo, los elementos conceptuales de mayor alcance que deberán incorporarse tanto al cuerpo jurídico de la Comunidad como a la práctica cotidiana de la integración en la región. Algunos de esos elementos, seguramente levantarán mayores niveles de discusión e incluso resistencia, como el referido a los grados de supranacionalidad *versus* intergubernamentalidad que deberán estar presentes en los diferentes órganos comunitarios que formen parte del diseño institucional de la CELAC.

Respecto del segundo punto, esto es, la relación que debe guardar la nueva instancia regional con los esquemas preexistentes, un aspecto central por discutir consiste en qué sucederá con los distintos mecanismos de integración en marcha, una vez aprobado y ratificado el Acuerdo Constitutivo de la CELAC. En tal sentido, al menos en un plazo mediano, la puesta en marcha de la CELAC no debe por fuerza implicar la desaparición de aquellas estructuras, mecanismos e instrumentos que han estado al servicio y en función del avance de la integración en las diferentes subregiones y, más bien una parte sustancial de dichas estructuras, mecanismos e instrumentos pueden seguir apoyando la integración caribeña, centroamericana, andina, y suramericana, sirviendo como plataforma de estrategias y acciones integracionistas, hasta en tanto no se logre la consolidación de la estructura de mayores dimensiones y alcances asociada a la CELAC.

Sin embargo, si bien la aparición de la CELAC no debe por fuerza traducirse en una cercana desaparición de los mecanismos de integración ya existentes, éstos deberían ser sometidos a una rigurosa y permanente revisión respecto de su funcionamiento, que permita la readecuación de su institucionalidad –para hacerla más sólida, eficiente y

operativa- así como de sus objetivos, instrumentos y modalidades de acción, asegurando así que se adecuen a las cambiantes circunstancias con mejores resultados, en términos de los grados de profundidad y los niveles de amplitud temática que pueden ir siendo alcanzados en materia de integración en el interior de cada subregión.

En la lógica de evitar la duplicación de esfuerzos y mejorar los resultados en materia de integración intrarregional, es preciso que las estructuras institucionales existentes continúen avanzando en el proceso de articulación y convergencia lo mismo a nivel inter-secretarial, inter-ministerial, e inter-sectorial, que en el desarrollo de estrategias conjuntas entre los distintos esquemas en temas de interés común que les afectan y en los que las acciones concertadas rinden mejores resultados. Este proceso, de establecimiento de temas y prioridades para ser abordados de manera conjunta entre los distintos esquemas existentes, debe dar como resultado la potenciación de los esfuerzos institucionales, más que su simple sumatoria, como expresión de las nuevas formas y métodos de trabajo coordinado y de las distintas necesidades que en tal sentido se vienen imponiendo en materia de esfuerzos regionales de integración.

Un segundo ámbito de decisión, se refiere al conjunto de temas de carácter sectorial, presentes en el Programa de Trabajo de Cancún y en el Plan de Acción de Montego Bay, como son aquellos referidos a salud, educación, finanzas, infraestructura, comercio, agricultura y seguridad alimentaria, etc. En relación con estos temas sectoriales, interesa tener presente que, con distinta fuerza, ellos también pueden estar presentes en los objetivos y acciones de los esquemas de integración cuyos países forman parte de la CELAC, aunque si se tiene en cuenta la trayectoria que hasta ahora ha seguido la integración en la región, probablemente la incorporación en los esquemas de varios de esos temas es reciente y los avances al respecto más bien escasos.

Uno de los más claros ejemplos de la necesidad de avanzar hacia iniciativas conjuntas respecto de temas sectoriales presentes en los distintos esquemas, identificando posibles cursos regionales de acción, se da en el ámbito del desarrollo social y el combate a la pobreza, temas que si bien han venido siendo motivo de preocupación al ser incorporados como parte de la agenda social de los distintos mecanismos de integración, no han merecido el tratamiento a profundidad que debería haberseles proporcionado, ni tampoco han sido reconocido como ejes en torno a los cuales se deberían estructurar las propuestas integracionistas.

En tal sentido, en materia de desarrollo social es necesario rescatar las diversas estrategias puestas en marcha en diferentes países de la región para hacer frente a la pobreza, identificando sus componentes más importantes e intercambiando información que permita adecuar dichas estrategias a las condiciones sociales y culturales específicas de los diferentes países, destacando la importancia de hacer un monitoreo de los resultados que han tenido los programas de transferencias monetarias condicionadas, mediante los cuales las familias en situación de máxima vulnerabilidad y pobreza extrema han mejorado sus niveles de educación, salud y alimentación, al otorgarles el Estado recursos financieros a cambio de que se hagan revisiones médicas periódicas, consuman suplementos alimenticios para mejorar su nutrición, y manden a sus hijos a la escuela.

Lo anterior permitirá avanzar al cumplimiento de las metas establecidas en los Objetivos del Desarrollo del Milenio, más aún si se tiene presente el cambio de tono mostrado entre la I Cumbre de la CALC en diciembre de 2008 y la Cumbre de la Unidad, de febrero de 2010, ya que mientras en la Declaración de Salvador, Bahía, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la región acordaron "Acelerar los programas sociales en la

74

región para *cumplir y superar* las Metas del Milenio relativas a la erradicación del hambre y la pobreza, con políticas públicas de inclusión social y superación de las desigualdades económicas, con dotación de mayores recursos presupuestarios”, en la Declaración de Cancún, se hace un reconocimiento explícito de la preocupación existente entre los mandatarios latinoamericanos y caribeños por el “lento avance” mostrado en la consecución de los compromisos contraídos y, ante la cercana realización de la Sesión de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el tema, que se efectuará en septiembre de 2010, insistieron en la necesidad de impulsar mayores esfuerzos, para poder alcanzar el cumplimiento acordado.

Si bien en los distintos esquemas subregionales existe una institucionalidad responsable de los asuntos sociales –como el Instituto Social del MERCOSUR, el Consejo Andino de Ministros de Desarrollo Social, o la Secretaría de la Integración Social Centroamericana, entre otros– que se encarga de diseñar estrategias de desarrollo social, es todavía mucho el camino por recorrer en materia de definición y ejecución de programas y acciones para hacer llegar a la población los beneficios tangibles de la integración en el ámbito social, tema éste por lo demás, respecto del cual los ciudadanos latinoamericanos y caribeños suelen mostrar mayores grados de escepticismo, al no sentirse reconocidos en dichos espacios, ni considerarse los destinatarios de las políticas, programas y acciones ejecutados en esa dirección por parte de los respectivos Estados.

También como parte de las iniciativas regionales por impulsar, respecto de temas sectoriales presentes tanto en los distintos países como en los diferentes mecanismos de integración y que no han sido suficientemente explorados, es importante destacar aquella referida a la salud. En tal sentido, si bien existe en la región una creciente institucionalidad que se ha ido conformando a lo largo del tiempo con mecanismos como el Organismo Andino de Salud-Convenio Hipólito Unanue, el Instituto Mesoamericano de Salud Pública, y la Agencia de Salud Pública del Caribe, entre otros, siguen estando presentes las enfermedades propias del rezago en vasta zonas –fundamentalmente de población indígena–, así como también una acentuada inequidad en el acceso a los servicios de salud.

El comportamiento marcadamente desigual de los indicadores de salud entre los distintos países y en amplias regiones geográficas dentro de ellos, se sigue presentando a pesar de la existencia de sólidos sistemas nacionales de salud conformados en distintas naciones desde hace varias décadas, y también a pesar de las experiencias exitosas de reforma a los sistemas de salud que han posibilitado en algunos países el establecimiento del acceso universal a los servicios de salud. En esa tesitura, siguen siendo muchos los pendientes por cubrir para conseguir un mejoramiento sustantivo de los indicadores de salud en la región, la cual sigue presentando en términos generales la presencia de elevados niveles relativos de mortalidad materno-infantil, sensible deficiencias en sus sistemas de vigilancia epidemiológica, y la aparición de enfermedades emergentes y reemergentes en un escenario caracterizado por la carencia de infraestructura y de recursos humanos y materiales suficientes. Todo ello, hace percibir como una posibilidad aún lejana el establecimiento del derecho a la salud como un derecho de ciudadanía, es decir, del derecho que se adquiere a la prestación del servicio por el sólo hecho de ser ciudadanos del país con independencia del género, raza o religión, por lo que el intercambio de información, la identificación de áreas comunes y la instrumentación de posibles cursos regionales de acción constituyen una necesidad cada vez más urgente para poder dar cumplimiento al imperativo ético y social de garantizar la atención universal y la prestación con calidad y equidad de los servicios de salud.

Un tercer ámbito de decisión se refiere a los temas transversales, es decir, a aquellos que permean al conjunto de temas sectoriales como salud, educación y alimentación, y que deben estar presentes de manera permanente en el diseño, instrumentación y evaluación del conjunto de las políticas públicas aplicadas en los países latinoamericanos y caribeños. Entre estos, es necesario considerar temas como el medio ambiente, el cambio climático, las cuestiones de género y la migración, por mencionar sólo algunos. Estos temas, son claros ejemplos de la necesidad de impulsar iniciativas de gran calado e identificar posibles cursos regionales de acción, al ser temas aún más nuevos en su tratamiento e inclusión al interior de la institucionalidad de los respectivos esquemas regionales y subregionales de integración, en los cuales apenas se empieza a dimensionar cabalmente el esfuerzo que es necesario realizar para abordar de manera integral las múltiples aristas contenidas en cada uno de ellos.

Por lo que se refiere al cuidado y promoción del medio ambiente y al desarrollo sustentable, si bien dentro de los distintos mecanismos regionales de integración ha ido tomando fuerza la necesidad de abordar estos temas, lo cierto es que a escala mundial estos aspectos empezaron a tomar fuerza y a ser parte del debate científico y de las preocupaciones públicas sólo hacia las últimas décadas del siglo XX, por lo que resulta relativamente insuficiente lo que se ha podido avanzar en la materia, no sólo a escala regional en los países latinoamericanos y caribeños, sino incluso en los grandes ámbitos de decisión a escala mundial, en los cuales los intereses y las visiones contrapuestas –por decir lo menos–, han impedido la formulación e instrumentación de políticas y acciones de gran envergadura para revertir de manera clara los efectos más nocivos de la acción del hombre sobre la naturaleza.

Aspectos referidos a la conservación del patrimonio natural, los ecosistemas y la biodiversidad; el problema del abasto de agua dulce para consumo humano; la contaminación del aire, el suelo y el agua; los residuos peligrosos y los riesgos asociados a la utilización de la energía nuclear; los elevados niveles de dióxido de carbono y la destrucción de la capa de ozono; el calentamiento global y el conjunto de fenómenos asociados a dicho fenómeno, por mencionar sólo algunos de los más relevantes, son parte de la necesaria agenda ambiental que con la mayor decisión posible debe incluirse en los esquemas subregionales y en el futuro funcionamiento de la CELAC.

Si bien como parte de las acciones llevadas a cabo en los proyectos de cooperación para la integración, como son el Proyecto Mesoamérica y la IIRSA, la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable son preocupaciones que aparecen contempladas, resulta evidente que aún falta mucho por hacer en materia ambiental, como parte tanto de la coordinación e identificación de áreas de cooperación, así como en la formulación de estrategias y programas comunes de largo aliento. En dichos ámbitos, es necesario asegurar una sensible reducción de los riesgos de distinto orden que se ciernen sobre la región en su conjunto en materia medio ambiental, promoviendo de manera simultánea el desarrollo económico y social. En el diseño conjunto de esas estrategias, sin duda la incorporación del ciudadano común será un importante activo por considerar, para conseguir romper el círculo vicioso que prevalece en algunos países, de permanencia de la pobreza y acentuación de la desigualdad con incrementos del deterioro del medio ambiente.

Otro aspecto relevante por considerar, como parte de los temas transversales que deben permean al conjunto de las políticas públicas, y que además debe ocupar un mayor espacio en las prioridades de los esquemas subregionales de integración, así como en la futura Comunidad, es el referido a la incorporación en sus respectivas agendas de las cuestiones de género. Reconociendo que éste es también uno de los

76

temas nuevos a los que se ha dado un menor tratamiento en los mecanismos regionales, a pesar de encontrarse incorporado como parte de la estructura institucional en algunos de ellos –como es el caso del recién creado “Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades”–, la creación de políticas públicas que incorporen la perspectiva de género para procurar la equidad e igualdad de oportunidades, sigue siendo un terreno casi virgen y un campo fértil en sociedades profundamente desiguales, en las cuales las mujeres se encuentran a la espera del acceso a un cabal cumplimiento de sus derechos.

En tal sentido, urge avanzar en iniciativas regionales que más allá de las declaraciones de ocasión y del reconocimiento en el papel, se sustenten en un efectivo y ágil intercambio de información para contar con un panorama más completo de las condiciones de desigualdad de género en que viven las mujeres en América Latina y El Caribe; de la violencia laboral y familiar a que son sometidas de manera recurrente; y de la falta de espacios de todo tipo en que ellas se encuentran para poder superar la discriminación a que son sometidas en nuestra región. La identificación de áreas de interés común y la concreción de estrategias regionales para echar a andar políticas y programas de Estado que incluyan la perspectiva de género, constituye una etapa más en el proceso de aplicación de estrategias comunes, las cuales deberán conducir a la consolidación de una nueva cultura de respeto y a una revalorización del papel que históricamente ha desempeñado la mujer en las sociedades latinoamericanas y caribeñas.

Un cuarto ámbito de decisión, es el referido a las posibles iniciativas regionales de concertación de posiciones y de interlocución, con base en ellas, frente al resto del mundo. Al respecto, dos elementos básicos deberán ser tenidos en cuenta:

- Por una parte, la pertinencia de aprovechar y potenciar las prácticas que al respecto ha venido desarrollando el Grupo de Río el cual, según ya se reseñó, se ha constituido en interlocutor frente a distintos países y bloques regionales, habiendo jugado en tal sentido un relevante papel de representación de posiciones e intereses regionales.
- Por otra parte la necesidad de que, en el actual escenario mundial, la región multiplique esfuerzos para hacer oír una voz única, ya no sólo frente a interlocutores directos, sino también en los más diversos foros en los cuales se debaten hoy temas de una alta relevancia global, respecto de los cuales los acuerdos y acciones que se toman son del mayor interés para los países latinoamericanos y caribeños.

A partir de esos dos elementos, resulta evidente la pertinencia de desarrollar un conjunto de tareas preparatorias que permitan que la CELAC, una vez puesta en marcha, pueda a la brevedad constituirse en un espacio de primer orden para la adopción de posiciones comunes de la región frente a terceros y de expresión y defensa de dichas posiciones, asegurando no sólo la continuidad y ampliación, a través de la CELAC, del papel que el Grupo de Río ha venido jugando como interlocutor frente a países y bloques, sino también el que la Comunidad asuma la representación regional frente a otros espacios y a debates que hoy están desarrollándose.

Para ello, un primer paso debería consistir en una suerte de “mapeo” de las distintas posturas nacionales de los países de la región respecto de diversos temas de relevancia global, con base en lo cual sería posible avanzar en la identificación de posiciones comunes, que pudieran ser asumidas por la CELAC y reivindicadas por ella, a nombre de

la región, en los foros e instituciones correspondientes. Dicho “mapeo” de posturas nacionales podría incluir, entre otros, asuntos como los siguientes:

- La gestión internacional de la crisis económica mundial, aprovechando la participación de Brasil, Argentina y México en el G-20 sin por ello abandonar la reivindicación de que en dicha gestión la participación se amplíe a los demás países a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas como instancia de máxima representación. Temas tales como la regulación de los mercados financieros internacionales, las medidas frente a las jurisdicciones no cooperativas, los cambios en la base monetaria del sistema internacional, el papel de las actuales Instituciones Financieras Internacionales y los cambios necesarios en los objetivos, procedimientos y formas de funcionamiento de dichas instituciones, así como la posible creación de nuevas instituciones para atender los problemas que la crisis ha dejado de manifiesto, hoy son objeto de atención y debate en la gestión internacional de la crisis, y bien podrían dar pie a posturas compartidas por los países de la región, y como tales ser asumidas por la CELAC.
- La discusión internacional sobre el tema del deterioro ambiental y la participación en los órganos intergubernamentales dedicados a dicho tema. En este ámbito, bien podría ocurrir que la CELAC consensuara y expresara posiciones de la región frente a problemas tales como la deuda ecológica, el ahorro de energía y la transición energética, los compromisos sobre la reducción de emisiones, el funcionamiento de los mercados de carbono, los objetivos respecto del incremento tope de la temperatura global, la definición de objetivos para reemplazar en 2012 a los del protocolo de Kyoto, el financiamiento de la lucha contra el cambio climático, etc.
- Los principales contenidos del debate, hasta ahora inconcluso, sobre la reforma de las Naciones Unidas, podría también dar lugar a que la CELAC encabezara posturas comunes de la región, en puntos tales como las atribuciones y el peso relativo de los distintos órganos de la ONU, las capacidades de la Asamblea General y de su Presidencia, el carácter de las resoluciones de dicha Asamblea, el financiamiento y la reforma administrativa de la Organización, la ampliación y democratización del Consejo de Seguridad y la revisión de las prerrogativas de algunos de sus miembros, los criterios rectores de las operaciones de mantenimiento de la paz, el respeto al principio de la igualdad soberana de todos los Estados miembros, el vínculo entre las Naciones Unidas, sus agencias asociadas y las instituciones de Bretton Woods, etc.
- El funcionamiento general de la OMC, así como los principales temas que hoy son fuente de conflicto en la Ronda de Desarrollo de Doha, constituyen otro posible espacio de consensos en América Latina y El Caribe, más aún si se considera que en relación a varios de esos puntos ya han venido coincidiendo las posturas de distintos países de la región. Desde esa perspectiva, la reivindicación del Trato Especial y Diferenciado y de la no reciprocidad hacia los países atrasados en el funcionamiento de la Organización, así como la exigencia de que las actuales negociaciones efectivamente respondan a una “Ronda del Desarrollo”, seguramente son objetivos compartidos por los países de la región, a lo cual probablemente se agrega la existencia de posturas comunes en relación a temas tales como la exigencia de reducciones sustantivas de las subvenciones a la agricultura que otorgan los países desarrollados, la necesidad de preservar la vida y cultura rural, el rechazo a la apertura profunda y rápida de los mercados no agrícolas, las resistencias a la ampliación de la apertura en los servicios, los sentidos en que hasta ahora se ha aplicado la protección de la propiedad intelectual, etc.

78

Como se puede observar, los acuerdos que permitirían el cumplimiento de lo definido en el Programa de Trabajo de Cancún y el Plan de Acción de Montego Bay se refieren a una diversidad de temas, ubicados en los cuatro ámbitos de decisión recién descritos. Si esa diversidad es asumida y se logra avanzar en las tareas que en esos distintos ámbitos están asociadas a dichos acuerdos, se estarán creando las condiciones necesarias para una adecuada puesta en marcha de la CELAC dotando a ésta, desde su nacimiento, de un marco y un conjunto de contenidos que se corresponderían tanto con la magnitud de los problemas por enfrentar a través de la integración, como con las elevadas potencialidades que encierra el nuevo camino integrador que han decidido comenzar a recorrer los países de América Latina y El Caribe.

BIBLIOGRAFÍA

- Jefes de Estado y de Gobierno UE-Centroamérica (2008) *Comunicado Conjunto*, III Cumbre UE-Centroamérica, Lima, Perú, 17 de mayo.
- Asociación de Estados del Caribe (AEC) (1994), *Convenio Constitutivo*, Cartagena de Indias, Colombia, 24 de julio.
- Borja, Rodrigo
- ___ (2008) "Rodrigo Borja renuncia a ser Secretario de la UNASUR", declaraciones recogidas por *EFE*, 25 de mayo.
 - ___ (2008a) "Pretenden crear un foro antes que una institución", entrevista de Rodrigo Borja al Periódico *Excelsior*, México, 23 de mayo.
- Comisión de la Comunidad Andina (2009) *Decisión 717*, 8 de septiembre.
- Comisión Ejecutiva del Proyecto Mesoamérica (2009) *Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica. Informe Ejecutivo 2008-2009*, Guanacaste, Costa Rica, 29 de julio.
- Comisión Estratégica de Reflexión sobre el Proceso de Integración Sudamericano (2006) *Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión. Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur. Hacia la Unión Sudamericana de Naciones*.
- Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores
- ___ (2001) *Decisión 504*, 22 de junio.
 - ___ (2009) *Decisión 719*, 24 de septiembre.
 - ___ (2009a) *Decisión 710*, 19 de agosto.
- Consejo del Mercado Común
- ___ (2005) *Decisión N° 24/05 Reglamento del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR*, Montevideo, 8 de diciembre.
 - ___ (2007) *Decisión N° 03/07 que crea el Instituto Social del MERCOUR*, Rio de Janeiro, 18 de enero.
 - ___ (2009) *Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR*, Montevideo, 8 de diciembre.
- Consejo de Ministros de la ALADI
- ___ (2002) *Resolución 55 (XII) Medidas para fortalecer el papel de la ALADI como principal marco institucional de la integración regional*, 22 de febrero.
 - ___ (2004) *Resolución 59 (XIII). Bases de un programa para la conformación progresiva de un espacio de libre comercio en la ALADI en la perspectiva de alcanzar el objetivo previsto en el tratado de Montevideo 1980*, 18 de octubre.
 - ___ (2004a) *Resolución 60 (XIII) El rol de la ALADI y su funcionamiento para el desarrollo y consolidación del proceso de integración regional*, 18 de octubre.
 - ___ (2008) *Resolución 62 (XIV) Continuación de los trabajos para la conformación progresiva del espacio de libre comercio en el marco de la profundización de la integración regional*, 11 de marzo.
 - ___ (2009) *Resolución 65 (XV) Régimen General de Origen*, 29 de abril.
 - ___ (2009a) *Resolución 66 (XV). Régimen regional de salvaguardas*, 29 de abril.
 - ___ (2009b) *Resolución 67 (XV). Directrices para la elaboración de un régimen regional de solución de controversias*, 29 de abril
 - ___ (2009c) *Resolución 68 (XV). Plan de acción en favor de los países de menor desarrollo económico relativo*, 29 de abril.
 - ___ (2009d) *Resolución 72 (XV). Espacio de libre Comercio de servicios*, 29 de abril.
 - ___ (2009e) *Resolución 69 (XV). Lineamientos para el desarrollo de la dimensión social en el proceso de integración de la ALADI*, 29 de abril
 - ___ (2009f) *Resolución 70 (XV). Directivas para la Conferencia de Evaluación y Convergencia*, 29 de abril.
 - ___ (2009g) *Resolución 71 (XV). Insumos para la Conferencia de Evaluación y Convergencia*, 29 de abril.

80

Cumbre Social por la Integración de los Pueblos (2006) *Manifiesto de Cochabamba. Declaración final de la Cumbre Social*, Cochabamba, 9 de diciembre.

Gobierno del Ecuador (2009) *Salvaguardia por Balanza de Pagos, Resolución 466, Registro Oficial, Órgano del Gobierno del Ecuador*, Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI), 22 de enero.

IIRSA

___ (2009) *Evolución de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA): aspectos generales.*

___ (2009a) *Décimo Primera Reunión del Comité de Dirección Ejecutiva, Acta de la Reunión*, 3 y 4 de diciembre de 2009, Buenos Aires, Argentina.

Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA (2004) *Acuerdo entre el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba, para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y la Declaración Conjunta sobre la visita*, La Habana, Cuba, 15 de diciembre.

Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP

___ (2006) *Comunicado Conjunto*, La Habana, Cuba, 29 de abril.

___ (2008) *Acta fundacional del Banco del ALBA*, Caracas, Venezuela, 26 de enero.

___ (2008a) *Declaración de la III Cumbre Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de Los Pueblos (ALBA - TCP)*, Caracas, Venezuela, 26 de noviembre.

___ (2009) *Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE). VII Cumbre ALBA-TCP*

___ (2009a) *Declaración de la VII cumbre del ALBA - TCP*, Cochabamba, Bolivia, 17 de octubre.

___ (2009b) *Declaración Final de la VIII Cumbre del ALBA*, La Habana, Cuba, 14 de diciembre de 2009.

Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad del Caribe

___ (2008) *Agreement Relating to the Operation of the CARICOM Development Fund*, julio.

___ (2009) *Statement by the heads of government on the global economic and financial crisis and the impact on, and policy implications for, the Caribbean Region*, 13 de marzo.

___ (2009a) *Liliendaal Declaration on the Financial Sector (New Framework for Financial Regulation and Supervision in the Region); Liliendaal Declaration on Agriculture and Food Security; Liliendaal Declaration on Climate Change and Development*, 4 de Julio.

Jefes de Estado y/o de Gobierno de la República de Cuba y de los Estados miembros de la Comunidad del Caribe, 2008, *Declaración de Santiago de Cuba*, 8 de diciembre.

Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla

___ (2008) *Declaración de Villahermosa*, X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Villahermosa, México, 28 de junio.

___ (2009) *Declaración de Guanacaste*, XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Guanacaste, Costa Rica, 29 de Julio.

Jefes de Estado y de Gobierno del SICA

___ (2008), *Protocolo de Reformas al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas*, San Salvador, República de El Salvador, 20 de febrero.

___ (2008a), *Declaración de la XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA*, San Pedro Sula, Honduras, 5 de diciembre.

- ___ (2008b), *Declaración Especial ante la Crisis Financiera Mundial*, Reunión Extraordinaria, Tegucigalpa, Honduras, 4 de octubre.
- ___ (2009), *Medidas Políticas Inmediatas a ser tomadas ante la Situación en Honduras*, 29 de junio.
- Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y El Caribe (2009) *Proyecto de Plan de Acción de Montego Bay*, Jamaica, 6 de noviembre.
- Ministros de Relaciones Exteriores de los países de la ALBA-TCP (2007) *Memorándum de Entendimiento entre la República de Bolivia, la República de Cuba, la República de Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela para la creación del Banco del Alba*, Caracas, Venezuela, 6 de junio.
- Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa de la UNASUR (2009) *Resolución*, Quito, 27 de noviembre.
- Ministros de Relaciones Exteriores de los Países del SICA (2007), *Acuerdo de Creación del Organismo Superior de Control del Sistema de la Integración Centroamericana*, Ciudad de Guatemala, 11 de diciembre.
- Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR (2007) *Declaración de principios del MERCOSUR Social*, XIII Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR, Montevideo, Uruguay, 23 de Noviembre.
- Presidente del Comité de Representantes (2008) *Informe del Presidente del Comité de Representantes. Decimocuarta Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI*, 10 de marzo.
- Presidentes de América Latina y El Caribe (2008) *Declaración de Salvador, Bahía*, Cumbre de América latina y el Caribe sobre Integración y desarrollo – CALC, Bahía, Brasil, 17 de diciembre de 2008.
- Presidentes de América del Sur
- ___ (2000) *Comunicado de Brasilia*, Reunión de Presidentes de América del Sur, Brasilia, 1 de septiembre de 2000.
- ___ (2004) *Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones*, III Cumbre Presidencial Sudamericana, Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- ___ (2005) *Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria*, Reunión de Presidentes y Jefes de Gobierno de la Comunidad Sudamericana de Naciones, Brasilia, 20 de septiembre de 2005.
- ___ (2006) *Declaración de Cochabamba. Colocando la piedra fundamental para una Unión Sudamericana*, 9 de diciembre.
- ___ (2007) *Declaración de Margarita. Construyendo la integración energética del sur*. Isla de Margarita, Venezuela, 16 de abril.
- ___ (2007a) *Decisiones del diálogo político entre los jefes de estado y de gobierno*. Isla de Margarita, Venezuela, 16 de abril.
- ___ (2008) *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*, Brasilia, Brasil, 23 de mayo.
- ___ (2008a) *Declaración de La Moneda*, Santiago, Chile, 15 de septiembre.
- ___ (2009) *Declaración Presidencial de Quito*. III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Quito, Ecuador, 10 de agosto de 2009.
- ___ (2009a) *Acuerdo UNASUR Cumbre Bariloche*, Bariloche, 28 agosto.
- SELA (2009) *Experiencias de cooperación financiera en América Latina y el Caribe. Balance crítico y propuestas de acción de alcance regional*, SP/Di N° 10 – 09, Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela, Septiembre.