



# La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): Diálogo político, concertación diplomática y gobernanza regional

Bruno Ayllón Pino

## Introducción

La CELAC está viviendo un año intenso. En primer lugar, por la celebración de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Costa Rica, que cierra la fase de fundación iniciada en Caracas, en 2011 y por el contexto en el que se realizó, marcado por grandes expectativas sobre la normalización de las relaciones entre los Estados Unidos (EEUU) y Cuba, y los esperados impactos en las relaciones hemisféricas. En segundo lugar, por la propuesta de la Presidencia Pro Tempore (PPT) de

Ecuador del proyecto de Agenda 2020 que puede ser un indicador de la voluntad política y la capacidad de la CELAC para impulsar políticas de desarrollo regional. En tercer lugar, por el activismo internacional del bloque, de manera destacada por la intensificación de los lazos con China y otros países emergentes.

Todo ello en un entorno regional signado por varios factores y coyunturas entre las que sobresalen la previsión de un débil crecimiento económico del 0,5% en 2015; las incertidumbres del proceso de paz en Colombia; la incapacidad del gobierno de México para responder al desafío del narcotráfico a la vez que aumentan las tasas de pobreza; la preocupación de los países centroamericanos y caribeños por la delincuencia organizada y los efectos del cambio climático; la profundización de la crisis económica y sus derivaciones políticas que se sienten con virulencia en Argentina, Brasil, Ecuador y Venezuela, entre otros países; la re-vinculación de los países del Caribe con los EEUU ante las dificultades de Venezuela por mantener su influencia en la subregión; la ralentización del crecimiento de China en su “nuevo normal” del 7%, y la caída de su demanda de materias primas que amenaza a las economías latinoamericanas.

Por otra parte, se constatan avances y retrocesos en los procesos de integración y cooperación, atravesando unos su fase de ascenso (Alianza del Pacífico), otros de estancamiento (MERCOSUR, ALBA-TCP) e incluso de crisis de identidad (CAN). Además hay que acompañar la situación de los mecanismos de diálogo político y concertación regional, con la UNASUR apostando por el fortalecimiento de su estructura y temáticas “blandas”, como la ciudadanía sudamericana; y la CELAC que, pese al dinamismo de la PPT ecuatoriana, enfrenta las limitaciones de su naturaleza y diseño organizativo.

El artículo se inicia con unas reflexiones sobre el significado de la CELAC en el marco del regionalismo, del multilateralismo y de la gobernanza regionales. Luego, se analiza el proceso de construcción de mecanismos de diálogo político y concertación diplomática y sus contribuciones a un incipiente proceso de gobernanza regional en dos dimensiones: a) la articulación de una agenda regional de desarrollo, reflejada en el proyecto de Agenda 2020 y en las posiciones comunes logradas; y b) los consensos sobre la Cooperación Sur-Sur (CSS) y el Grupo de Trabajo en Cooperación Internacional.

## La CELAC: Regionalismo, multilateralismo y gobernanza

En los últimos años se ha generado un fructífero debate sobre los diferentes modelos de regionalismo. El punto de partida es la idea de que “las regiones son socialmente construidas y, por lo tanto, pueden ser políticamente disputadas” (Hurrell, 1995: 38). A partir de un diagnóstico sobre las limitaciones del regionalismo abierto y la crítica a la visión mercantilista predominante se afirma el agotamiento de un modelo unidimensional y tecnocrático, asociado a las políticas del Consenso de Washington impulsadas por instituciones multilaterales y por gobiernos latinoamericanos afines a esos postulados.

Ese modelo, limitado tanto en su variedad temática como en su amplitud geográfica a espacios subregionales, será gradualmente desplazado por propuestas alternativas que disminuyen la relevancia de la liberalización de los flujos comerciales en el marco de acuerdos regionales de marcado carácter político (Romero, 2013). Estos acuerdos abogaron por la definición de agendas endógenas para mantener y ampliar “el espacio para la implementación de políticas nacionales de desarrollo” (Motta y Ríos, 2007: 28). Las categorías de “regionalismo post-liberal” y de “regionalismo post-hegemónico” permiten explicar y clasificar los proyectos que surgen o se reconvierten en América Latina y el Caribe (ALC) en el siglo XXI, con la pretensión explícita de reformular y reorientar las estrategias regionalistas y los rumbos integracionistas. Tal sería el caso del ALBA-TCP, MERCOSUR, UNASUR o la propia CELAC (Motta y Ríos, *op.cit.*; Riggirozzi, 2010).

Predominan en estos proyectos visiones más políticas y alternativas que buscan la recuperación de la capacidad rectora y reguladora del Estado en la economía, de la cual se constituye en motor e impulsor bajo una lógica desarrollista; un mayor grado de preocupación por las dimensiones identitarias y sociales, por la participación ciudadana y, en algunos casos, por la creación de instituciones y políticas comunes. Se trataría de una reinterpretación del regionalismo y la integración que apuesta por una agenda positiva y una cooperación fortalecida, trascendiendo la dimensión comercial, con mecanismos de CSS y de reducción de asimetrías, diálogo político, concertación diplomática y organismos regionales para la defensa de la democracia, la paz y la seguridad (Sanahuja, 2013).

En su dimensión “post-hegemónica” los nuevos esquemas representarían una ruptura con la tradicional asociación del regionalismo a la globalización neoliberal y a su concepción defensiva, constituyendo espacios de contestación y resistencia para enfrentar la hegemonía estadounidense (Briceño, 2013). Así se produce “el desacoplamiento de la función económica del regionalismo” favoreciendo, de ese modo, “el surgimiento de organizaciones regionales con claros mandatos políticos y permitiendo entonces la especialización por el desarrollo de mecanismos institucionales relevantes para cumplir las funciones necesarias y su principal meta de maximización de la autonomía política de sus estados miembros” (Garzón, 2015: 15). De esta manera, el regionalismo post-hegemónico inaugura “una era de acomodación hacia vías más equitativas que las habituales líneas duras de la diplomacia hegemónica que tuvieron que ser siempre aceptadas” (Riggirozzi y Tussie, 2015).

Bajo esta óptica la CELAC se presentaría como una experiencia “post-hegemónica” cuyos postulados se basan en una tensión creativa entre autonomía y soberanía nacional, funcional al objetivo compartido de incrementar el poder negociador de la región y cuestionar el modelo de gobernanza (regional y global) subordinado a instituciones financieras y potencias extra regionales (Preciado, 2013). Pese al carácter embrionario de la CELAC y de sus estructuras esta iniciativa compartiría “nuevas motivaciones políticas” y “el redescubrimiento del espacio regional como un espacio de discusión y acción colectiva” (Riggirozzi, 2012a: 132). Al contrario de la “pretenciosa neutralidad de los esquemas integracionistas del regionalismo abierto”, la CELAC enfrenta el debate sobre la persistencia de fracturas profundas en los modelos de Estado y desarrollo, y el papel de lo político y la soberanía, cuestiones pendientes que son el correlato regional de contestaciones nacionales ante los “fracasos de la época neoliberal de las décadas pasadas y ante cierta fatiga de la vecina superpotencia” (Vivares y Dolcetti, 2015: 7). En definitiva, la CELAC se enmarcaría en las expresiones de un nuevo regionalismo latinoamericano de carácter pro-activo y ofensivo, de intenso calado político e ideológico.

Siguiendo esta línea, la CELAC puede explicarse de acuerdo a una corriente analítica de la política exterior latinoamericana que resurge en los últimos años, la teoría de la autonomía de Juan Carlos Puig, en el sentido de la relación entre desarrollo e integración. La CELAC

podría interpretarse como una manifestación del desarrollo autónomo regional que se concreta por la “vía de las concertaciones conjuntas de políticas intra y extrarregionales”, apostando por la unidad latinoamericana considerada como “instrumento y estrategia para la libertad y la autonomía de sus pueblos y Estados” (Bernal-Meza, 2015: 102-108).

La CELAC respondería al análisis de Puig sobre las posibilidades de las alianzas como instrumento de *integración solidaria*. Las alianzas son uniones de Estados decididos a conseguir determinados objetivos sectoriales a partir de valores compartidos, ejerciendo la autonomía un papel central en esa voluntad política (Bernal – Meza, 2015: 110). Frente a otras experiencias de integración no *autonomizantes* e interpretaciones de la misma exclusivamente *comercialistas*, la CELAC ampliaría el margen de decisión de la región, propiciando un tipo de *integración solidaria* como mecanismo para “lograr la autonomía sobre la base de reconocer un mismo estatus o valores”, con marcados acentos políticos, sociales, culturales, cooperativos y de identidad, que responden a “estrategias solidaristas con los integrantes del bloque que aspiran a lo mismo” (Simonoff, 2015: 134).

Para algunos analistas mucho más relevante que la fórmula que adopta la CELAC, desde la óptica de la teoría de la integración, es su naturaleza como manifestación de un tipo de multilateralismo contemporáneo latinoamericano caracterizado por un acentuado presidencialismo, por su funcionamiento como foro de diálogo y concertación política y por una marcada debilidad institucional (Legler y Santa Cruz, 2011). Otros rasgos de este ejercicio multilateral vienen definidos por su funcionalidad en la construcción de una identidad regional común; la flexibilidad y la pluralidad temática; los diferentes niveles de las relaciones establecidas entre sus miembros; la lógica de la diplomacia de cumbres propia del multilateralismo que surge a partir de la segunda mitad del siglo XX; su carácter cooperativo que propicia consensos e incluye y vincula a más actores; y, finalmente, la adopción de decisiones sin efectos jurídicos vinculantes pero que persigue propósitos políticos y de legitimación (Rojas, 2012 y 2011; Rivera, 2013; Romero, 2013).

Otros autores prefieren enfatizar el significado de la CELAC y de otras experiencias como iniciativas pautadas por modelos de gobernanza post-hegemónicos que representan caminos diferentes de construcción de la región, “arenas de acción” para comprender las prácticas

divergentes, resultados y tipos de *regionness* que emergen en espacios regionales alternativos de Sudamérica y Latinoamérica (Riggiozzi, 2012b). Al igual que otros procesos que configuraron marcos de gobernanza regional, la CELAC podría considerarse reflejo de la existencia de prácticas novedosas e híbridas en una región que experimenta una fase de transición hacia una futura arquitectura, en la cual la proliferación de organizaciones y foros no sería un obstáculo y sí una demostración de su naturaleza de “mosaico donde diferentes políticas, identidades y formas regionales de cooperar y competir transforman la cartografía regional” (Nolte, 2014: 3; Riggiozzi y Tussie, 2012).

En vez de ser medida por la vara de la integración europea, la CELAC debería ser analizada como un proceso de gobernanza que podría integrar al conjunto de organizaciones y regímenes que definen el discurso regional, generan normas en diversas áreas de política pública y contribuyen a la búsqueda de soluciones para los problemas colectivos (Nolte, 2014: 3). En sintonía con esta interpretación la CELAC representaría un ejercicio de gobernanza regional cooperativa cuyos rasgos principales son los siguientes: 1) se constituye en el mecanismo principal que aglutina a todos los países de una región; 2) se conecta, al menos en la retórica, con otras organizaciones y procesos regionales sin que sus normas o principios políticos sean disputados por otras organizaciones del mismo ámbito; 3) existe una membresía entrecruzada de los países miembros de la CELAC, que siguen cooperando en otras organizaciones y áreas de forma compatible, y 4) hay mecanismos institucionales que garantizan un mínimo de coherencia de las relaciones exteriores de la CELAC.

Desde posiciones escépticas, otros autores dudan de la capacidad de la CELAC y de la voluntad de sus miembros “para contribuir a corto plazo a una efectiva gobernanza regional (...) pues prevalece la tendencia de enfrentar reactivamente las crisis regionales o los conflictos y tensiones inter-estatales” (Serbin, 2013: 70). Esta perspectiva tiene su contraparte en visiones optimistas que afirman la gradual emergencia de una nueva cartografía de las instituciones de cooperación intergubernamental en ALC reflejo de geometrías variables y ritmos diferentes en el proceso de construcción regional en torno a objetivos comunes multidimensionales. Aunque no sea fácil identificar y priorizar tales objetivos esas instituciones expresarían “una voluntad política

de construir condiciones que permitan alcanzar un grado razonable de una gobernanza regional que sea efectiva y en lo posible, eficaz” (Peña, 2012). Pero esa voluntad necesitaría concretarse, por ejemplo, en la definición de los bienes públicos que procesos como la CELAC podrían promover y cautelar, entre los cuales destacan los vinculados a las agendas de desarrollo, democracia, medio ambiente, cooperación, estabilidad política y paz (Rojas, 2012; Romero, 2013).

Cabe añadir a esa lista el papel de la CELAC en la ordenación de la compleja arquitectura regional. De todos los aspectos de ese proceso de racionalización destaca, por un lado, la cuestión sin resolver de la relación entre la Organización de Estados Americanos (OEA) y la CELAC. Por otro, la puesta en marcha de mecanismos para fomentar la complementariedad y la convergencia en ciertas áreas prioritarias entre los organismos regionales y subregionales de integración comercial, cooperación sectorial y técnica.

En cuanto a la OEA es conocida la existencia de posiciones divergentes en lo referente a su compatibilidad con la CELAC. Las posturas oscilan entre su mantenimiento, negando que la CELAC sustituya a la OEA, y el abandono para afirmar un tiempo nuevo de autonomía política de la región. Hay una tercera posición favorable a un *modus vivendi* que redefina la misión y niveles de cada organismo como consecuencia de la nueva realidad surgida con la creación de la CELAC.

La primera posición es defendida por los países más vinculados a los EEUU y, de manera más amplia, al espacio norteamericano en su dimensión política, económica y social. A grandes rasgos son los países de la Alianza del Pacífico y los centroamericanos, salvo Nicaragua. Los argumentos esgrimidos para mantener el *statu quo* afirman que la relación entre la CELAC y la OEA no se reduce a la agenda hegemónica estadounidense, que sufre una disminución de su capacidad de influencia y que, además, la OEA a diferencia de la CELAC, es una organización suministradora de servicios de utilidad para sus países miembros en diferentes ámbitos (democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo) contribuyendo así a la gobernanza regional.

La segunda postura se circunscribe a los países del bloque bolivariano, principalmente los países del ALBA-TCP, aunque Ecuador ha moderado su retórica en la búsqueda de un entendimiento más amplio como

corresponde a su rol de presidente pro t mpore de la CELAC. Para estos países la CELAC tiene la vocación de reemplazar a la OEA y contraponerse a la hegemonía de los EEUU desplazando el eje de los debates sobre la región de Washington a las capitales latinoamericanas.

La tercera posición presenta dos versiones. Una de “realismo crítico”, asumida por los países del MERCOSUR, que reconoce que los EEUU seguirán ejerciendo la primacía continental y que, en consecuencia, la OEA puede tener todavía un rol de cierta importancia (Rocha, 2014). Otra, asumida abiertamente por la PPT de Ecuador, apuesta por una redefinición de las funciones de la OEA en su relación con la región y con sus países, y como fue explicitada por el presidente Correa en los siguientes términos: “Debemos entender que las Américas, al norte y a sur del río Bravo, son diferentes y debemos conversar como bloques (...) la OEA ha sido históricamente capturada por intereses y visiones de América del Norte (...) sus sesgos y atavismos acumulados la vuelven ineficiente y poco confiable para los nuevos tiempos que viven Latinoamérica y el Caribe (...) la CELAC debe ser el foro para las discusiones latinoamericanas y caribeñas y la OEA debiera convertirse en el foro en el que, como bloques, CELAC y América del Norte, procesen sus coincidencias y conflictos”.

Esta propuesta no oficializada por parte de Ecuador implicaría, de forma colateral, la institucionalización de la CELAC pero enfrenta claramente la resistencia de aquellos países que prefieren seguir dando relevancia a la OEA y mantener el perfil bajo de la CELAC para asegurar una coexistencia pacífica. Otros países estarían de acuerdo en reducir los vínculos con la OEA sin llegar a su extinción, pero son muy reacios a crear nuevas estructuras burocráticas. Esta controversia se escenificó en la III Cumbre de CELAC y puede resumirse en las posiciones defendidas por Evo Morales, favorable a la creación de una Secretaría General y un Parlamento de la CELAC para “liberarnos con más fuerza del sometimiento de Estados Unidos” y las sostenidas por el canciller de Costa Rica, Manuel González, quien adujo la juventud de la CELAC y la falta de condiciones necesarias para profundizar en la institucionalidad existente. El debate sigue abierto pero, en la práctica, y dado el sistema de toma de decisiones por consenso de la CELAC, es impensable que avance en el sentido de una declaración oficial de retirada colectiva o de boicot a la OEA.

En cuanto al rol de la CELAC en el proceso de coordinación entre los diferentes procesos de integración y cooperación, hay que distinguir entre su mandato y el papel que, potencialmente, podría desempeñar como “paraguas” e instancia organizadora de esa compleja arquitectura regional. La declaración de Caracas limitó ese mandato a “comprometer la voluntad de nuestros gobiernos para instruir a los mecanismos y organismos regionales a que promuevan entre ellos la comunicación, cooperación, articulación, coordinación, complementariedad y sinergia cuando corresponda (...) asegurando el óptimo uso de los recursos y la complementariedad de esfuerzos”.

En la práctica, su traducción se ha reflejado en la celebración de una reunión anual de mecanismos regionales y subregionales de integración que ha sesionado tres veces desde 2012. Se organiza en 4 ejes económico-comercial, productivo, social y cultural que son coordinados por una institución regional, por ejemplo el ALBA-TCP en el capítulo social, y cuenta con la participación tanto de otros procesos de integración y cooperación como de organismos regionales de apoyo técnico y financiero (SELA, CEPAL, OLADE, CAF, etc.). Aunque las expectativas de la primera reunión organizada por la ALADI fueron muy altas, apuntando a “consolidar la gobernabilidad interna y externa de la integración regional considerando a la CELAC como el espacio para concretar sinergias entre las agendas de los distintos esquemas”, ha habido pocos resultados concretos salvo un documento de “Propuestas de Acciones según prioridades de cada organismo”.

Es quizás en el rol de la CELAC como foro racionalizador de las múltiples temáticas y reuniones convocadas para debatirlas que se encuentran mayores oportunidades para organizar la arquitectura regional, siempre que se manifieste una fuerte voluntad política en este proceso. Cualquier análisis sobre el estado actual del diálogo político regional coincide en el solapamiento de foros y el desborde de las capacidades de la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños para participar y dar seguimiento a todos esos mecanismos. Un diagnóstico reciente sostiene que hay en la región reuniones de nivel ministerial o similar en un total de 33 áreas temáticas que son tratadas en paralelo por 8 organismos dando lugar a 126 procesos simultáneos, resultando en una participación de cada una de esas instancias en el 60 % de los temas de políticas públicas regionales (Portales, 2014: 52).

El desafío es encontrar la forma más eficaz y aceptable por todas las partes para iniciar de manera seria ese proceso de racionalización de modo que se superen las limitaciones de un diálogo político regional demasiado centrado en el intercambio de experiencias, y no tanto en su sistematización, y que no avanza en la coordinación de políticas regionales y menos aún en su puesta en práctica. ¿Podrá ser la CELAC el mecanismo que impulse una nueva concepción y metodología para la cooperación y la integración regional y articule así una gobernanza acorde con la diversidad latinoamericana y caribeña? Dependerá de varios factores siendo el principal que el tema fuese realmente prioritario en la agenda de los países que tienen más peso en la región y no solo en los más pequeños que disponen de modestas capacidades políticas y diplomáticas, como se ha comprobado en las PPT que se han sucedido. Por otra parte, sería necesario que la CELAC se dotase de mecanismos institucionales permanentes y de recursos humanos, económicos y técnicos no circunscritos al ejercicio de la PPT con el fin de darle vida, contenido y practicidad a ese debate.

### **La CELAC y la concertación regional: Agenda 2020 y posiciones comunes**

Entre todos los ámbitos que conforman la agenda temática de la CELAC los referentes a las agendas del desarrollo y de la cooperación internacional son aquellos en los que se detectan mayores avances en la concertación regional. Ecuador ha asumido el liderazgo para estructurar una agenda de desarrollo regional, aunando voluntades para la presentación de una propuesta denominada Agenda 2020.

La idea de una Agenda 2020 surge de una carta suscrita por los presidentes Solís y Correa, entregada a sus homólogos durante la III Cumbre de San José (2015), en la que se plantean sugerencias para “emprender acciones conjuntas a favor del desarrollo de nuestros pueblos”. La misiva recomendaba la priorización de estos objetivos en el espacio de tres meses para lo cual se convocaría una reunión que establecería “metas concretas y medibles a cumplir en los próximos cinco años”. Éstas serían las principales orientaciones políticas que asumirían la PPT hasta 2020. Para realizar estas tareas la CELAC requirió el apoyo de CEPAL en los aspectos técnicos de la propuesta. Finalmente se acordó

la concentración en cinco ejes: 1) reducir la pobreza y las desigualdades; 2) educación, ciencia, tecnología e innovación; 3) medio ambiente y cambio climático; 4) infraestructura y conectividad y 5) financiamiento para el desarrollo. Sobre esta base se redactó un documento que detalla objetivos y metas para cada uno de los ejes, con ejemplos regionales y fichas metodológicas de cálculo de los indicadores. El documento no abordó el tema de los medios para su implementación ni los recursos financieros necesarios para su ejecución.

Tampoco se definió a quién correspondería su cumplimiento (¿a los Estados o la CELAC?), ni las dificultades que se derivaban, por una parte, de la ausencia de una estructura permanente que pudiera darles seguimiento y, por otra, de la carencia de presupuesto propio en la CELAC para financiar acciones o medidas encaminadas a asegurar su ejecución. Igualmente, se omitió cualquier referencia al encaje o relación de la agenda 2020 con la agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible post-2015, lo que podría interpretarse como un intento de desmarque regional y de señalamiento de una posición propia ante la Cumbre de Naciones Unidas del mes de septiembre, con prioridades más acordes a las necesidades de desarrollo de los países latinoamericanos y caribeños.

Se sugirió también una hoja de ruta y un calendario de consultas sub-regionales iniciadas en El Salvador con los países centroamericanos y México, que propusieron la inclusión de un eje de seguridad. En este proceso hubo cuestionamientos por parte de ciertos países respecto al método de socialización de la Agenda 2020 y hubo voces reclamando más tiempo para analizar la propuesta. Por esos motivos, en la reunión de Cancilleres de la CELAC, celebrada en Quito el 5 de mayo, se admitió el incumplimiento del cronograma que preveía su aprobación en julio, postergando la decisión hasta septiembre.

El proceso de negociación de la agenda 2020 se encuentra en su fase decisiva y a la espera de las definiciones que se espera se produzcan en la reunión de coordinadores nacionales de finales de agosto, en Quito. Son evidentes las dificultades para alcanzar compromisos regionales conjuntos siendo los grandes países los que están pisando el freno en un año que además viene plagado de encuentros internacionales que definirán la agenda de desarrollo global. Parece difícil aventurar el desenlace final de la propuesta de Agenda 2020 pero todo indica que

podría resultar en una declaración voluntaria, sin metas vinculantes ni compromisos financieros por parte de los Estados Miembros, muchos de los cuales no están dispuestos a asumir obligaciones en un contexto de crisis económica.

Ha sido en el marco de los debates sobre la agenda del desarrollo y la cooperación internacional y, específicamente, en el papel que les corresponde a los países latinoamericanos y caribeños, donde encontramos un importante grado de concertación y diálogo político. En primer lugar, la CELAC ha consensuado líneas generales, dentro de la diversidad de los países que la componen, sobre las características particulares de su desarrollo. En concreto sobre la necesidad de un modelo de desarrollo regional integral e inclusivo, amplio y polifacético, que supere las limitaciones de su medición según el criterio del ingreso por habitante (CELAC, 2014a; CELAC, 2014b; CELAC, 2013a).

En segundo lugar, se ha ratificado una posición conjunta sobre el deterioro de las condiciones de acceso al financiamiento internacional y sobre los criterios utilizados por los países donantes para la asignación de su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). La CELAC ha manifestado su preocupación por la visión restringida del desarrollo, asociada a la renta per cápita, que impera entre los donantes e instituciones financieras multilaterales y afectan a los países de ingreso medio, es decir, todos los miembros del bloque salvo Haití.

En tercer lugar, la CELAC no sólo ha demandado el cumplimiento de los compromisos de los países y organizaciones donantes. También ha denunciado la falta de voluntad política para impulsar una “reforma significativa del sistema de gobernanza económica internacional” que asegure a los países en desarrollo “voz y representación real”, para avanzar más decididamente en la definición de mecanismos de gobernanza global que reflejen las transformaciones en el poder mundial (CELAC, 2014c).

Todos esos consensos en las áreas del desarrollo y la cooperación responden al mandato de la I Cumbre de la CELAC (Santiago de Chile, 2013), donde los gobiernos afirmaron su voluntad de “reaccionar de manera coordinada a los desafíos de un mundo en proceso de profunda transformación”, facilitando el acercamiento de posiciones y la coordinación en conferencias internacionales. Para hacer operativo este

mandato los Representantes Permanentes de los Estados Miembros de la CELAC en Naciones Unidas consensuaron un mecanismo interno de participación conjunta que incluye la posibilidad de ratificar a candidatos regionales para puestos clave en organismos multilaterales (CELAC, 2013a: 8).

El último episodio de la concertación en el marco de la CELAC ha sido la activa, aunque tardía, participación regional en los debates sobre la definición de una nueva agenda de desarrollo internacional post-2015 que incluye tanto un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como su financiación. La declaración final de la III Cumbre de Costa Rica afirmó la relevancia de la participación de la CELAC en la construcción de las prioridades de la agenda de desarrollo global, comprometiéndose a “trabajar para fortalecer la consulta y la coordinación entre los Estados Miembros de la CELAC en las Naciones Unidas (...) y destacar la importancia de fomentar consensos de los países integrantes de la CELAC, cuando sea posible, en los diversos procesos multilaterales” (CELAC, 2015). Valga un dato para dimensionar el éxito en esta tarea: hasta julio de 2015 la CELAC había consensuado 44 posiciones comunes en la ONU.

En los siete meses transcurridos desde el inicio de la PPT ecuatoriana se ha asentado “un consenso latinoamericano y caribeño” sobre la agenda global del desarrollo y su financiación. El embajador del Ecuador ante las Naciones Unidas, Xavier Lasso, manifestó en calidad de portavoz de la CELAC la visión regional durante las sesiones preparatorias de discusión del documento final de la III Cumbre de Financiación del Desarrollo de Addis Abeba. El embajador señaló que la erradicación de la pobreza, en sus múltiples dimensiones, y la reducción de las desigualdades exigirían el despliegue de los llamados “medios de implementación”, combinando recursos financieros y transferencia de tecnología, pero sobre todo garantizando la preservación del espacio político de los Estados para la definición de sus propias estrategias de desarrollo. Por otra parte, la CELAC manifestó sus reservas frente a otro de los componentes de la agenda de financiación del desarrollo: la inclusión del sector privado como un actor clave. Al respecto, Lasso reconoció el rol de las empresas pero enfatizó el papel crítico del Estado en la implementación de políticas públicas y marcos regulatorios. Sugirió también el establecimiento de principios orientadores para la actuación

de las empresas en el desarrollo internacional y que los recursos que pueda aportar el mundo de los negocios se guíen por la “adicionalidad”, sin sustituir otras fuentes de financiación (Lasso, 2015).

Pero fue en el discurso de la ministra ecuatoriana de Desarrollo Social en nombre de la CELAC, Cecilia Vaca, en el plenario de la Conferencia de Addis Abeba, el 14 de julio de 2015, cuando se escuchó la voz regional en los debates sobre la financiación del desarrollo. Además de presentar la propuesta de agenda 2020, la ministra reiteró el acervo y los consensos gestados en la CELAC en la preservación del espacio político para la definición de los fines y medios del desarrollo, la necesidad de un “ambiente global habitante” y el seguimiento de patrones claros para asegurar “una inserción competitiva en la economía global”. Todo ello dependería del compromiso de la comunidad internacional, del cumplimiento de las obligaciones de los países desarrollados y de la ampliación y profundización de la CSS. La ministra propuso, en línea con las recomendaciones realizadas por la CEPAL, la elaboración de un Plan de Acción para la cooperación con los países de ingreso medio. También alertó sobre la “total voluntariedad” de las fuentes innovadoras de recursos públicos y privados destacando que los mismos no “impongan indebidas cargas añadidas a los países en desarrollo” (Vaca, 2015).

En definitiva, estos elementos dibujan un escenario más cooperativo y favorable a nuevas formas de gobernanza simétrica como las que representa la CELAC. Propicia esta hipótesis, el ascenso de países y bloques emergentes que presionan a las potencias tradicionales y a las organizaciones internacionales, de modo que éstas ya no tengan el poder total para definir la agenda global y puedan distribuirse más fácilmente los costes y responsabilidades para la provisión de bienes públicos internacionales (Sposito, 2014: 102).

## La CELAC y el diálogo político sobre la Cooperación Sur-Sur

En el transcurso del siglo XXI los países de ALC se han erigido en artífices de la importancia que la CSS adquiere en la región y en el mundo, y no lo han hecho sólo por altruismo. En el marco de políticas

exteriores más afirmativas, la CSS se ha convertido para los Estados latinoamericanos y caribeños en una poderosa herramienta de solidaridad política que propicia la proyección de los logros y éxitos de sus políticas públicas, permitiendo la configuración de nuevas coaliciones entre países en desarrollo y potencias emergentes, construyendo una narrativa justificadora de su nuevo rol global, en un proceso de “transición discursiva” de su identidad internacional (Sanahuja, 2015: 78).

Aunque buena parte de la CSS se ejecuta bilateralmente, su relevancia estratégica se halla en los procesos regionales de integración, concertación y cooperación, tanto en el marco de proyectos “post-liberales” y “post-hegemónicos”, como en iniciativas vinculadas al *revival* del regionalismo abierto de la Alianza del Pacífico (Ayllón, Ojeda y Sursasky, 2014). De este modo, las iniciativas regionalistas y la CSS se refuerzan mutuamente constituyendo esta última “una manera de materializar la integración en experiencias concretas de encuentro e intercambio” (SEGIB, 2012: 13). Reconocer esta interrelación entre CSS y regionalismo implica que la pluralidad de proyectos y propuestas de integración, concertación y cooperación constituyen marcos propicios para la identificación de políticas y áreas prioritarias de desarrollo (Caldentey, 2013).

La CSS siempre estuvo presente en el proceso de creación de la CELAC. Sus potencialidades fueron identificadas desde primera hora cuando se consideraron los resultados tangibles y beneficios mutuos que genera cuyo fundamento es el intercambio de experiencias y el patrimonio acumulado por las instituciones regionales existentes. La CELAC es el resultado de una intensa dinámica de CSS que se manifiesta en su dimensión política y permite la constitución de un ámbito autónomo para generar perspectivas políticas y de desarrollo. Estos espacios favorecen la comunicación y el estrechamiento de las relaciones entre sus miembros, propician la creación y revitalización de coaliciones regionales, interregionales y multilaterales e incrementan las capacidades negociadoras de ALC, mejorando la concertación y coordinación de políticas. Esta dimensión política es el núcleo fundamental de la CSS (Lechini, 2009).

Las cumbres de Cancún (2010) y Caracas (2011) señalaron la importancia de la CSS, el espíritu de solidaridad que la guía y su complemen-

riedad respecto de la Cooperación Norte–Sur, sin reemplazar a las fuentes tradicionales de cooperación. En estas dos reuniones, los países manifestaron la necesidad de avanzar sobre la base de los principios de la CELAC en el fortalecimiento y consolidación de la cooperación latinoamericana y caribeña, en el desarrollo de las complementariedades económicas y en la práctica de la CSS como eje integrador del espacio común e instrumento de reducción de asimetrías.

Posteriormente, durante la I Cumbre de la CELAC (Santiago de Chile, 2013) los mandatarios recomendaron la adopción de un conjunto de principios y normas para impulsar la cooperación intra y extra-regional, en conformidad con los planes y programas de desarrollo decididos por los Estados Miembros. En esa ocasión se creó el Grupo de Trabajo de Cooperación Internacional (GTCI) para construir una política de CSS regional que se articulase con las instancias preexistentes y presentase a la CELAC como “un paradigma autónomo de cooperación internacional capaz de hacer aportes sustanciales a la integración regional y al fortalecimiento de las políticas públicas nacionales para el desarrollo” (AGCI/DGCIN, 2012: 2). En la II Cumbre de La Habana (2014) se reiteró la voluntad de impulsar programas de cooperación regional, subregional, bilateral y triangular y avanzar en la definición de una política regional de CSS y triangular, que contemplase las características y necesidades de las áreas, subregiones y países que las conforman.

La Declaración de Belén (Costa Rica, 2015), reafirmó el acervo de experiencias asertivas y exitosas de los países de la región en la CSS y triangular y su complementariedad con las acciones nacionales, favoreciendo el conocimiento mutuo, la unidad e integración, la transferencia de conocimientos y la visibilidad de resultados. Se recordó que la CSS es un instrumento privilegiado para el intercambio horizontal, permitiendo que los países en desarrollo desempeñen un papel más activo en la política internacional en apoyo de sus esfuerzos en pro del desarrollo sostenible. Finalmente se manifestó la conveniencia de fomentar el diálogo con organismos y mecanismos de integración para evitar duplicidad de acciones, dar coherencia a la cooperación regional y lograr valor agregado (CELAC, 2015a).

El peligro de reducir el rol de la CSS a retórica fue aparentemente superado con la constitución del ya citado GTCI que le otorgó a la CELAC “una herramienta concreta para avanzar con una posición

regional en materia de cooperación internacional”, evidenciando así “la importancia creciente de la CSS en los procesos de integración regional” (Timerman, 2015). La propuesta del GTCI nace de una iniciativa chileno-argentina, en vísperas de la Cumbre de Santiago (2013). Su creación se justificó por el doble desafío institucional y de gestión que exige “reforzar los mecanismos de diálogo más allá de las instancias sectoriales para fortalecer la cooperación intrarregional” y por tornarla más visible en las plataformas globales. La articulación de las agendas bilaterales y subregionales, el logro de posiciones comunes y la facilitación de consensos frente a temáticas específicas de la CSS fueron otros argumentos de la propuesta. Además se llamó a evitar la competencia del GTCI con otros grupos regionales para “no reemplazar a otras instancias establecidas ni rivalizar con ellas, sino constituirse en otro espacio de intercambio de conocimientos, información y buenas prácticas” (AGCI/DGCIN, 2012: 3).

El GTCI replica algunas indefiniciones de la CELAC sobre su naturaleza, fines, compatibilidad, articulación y coordinación con otros mecanismos regionales y subregionales. El Marco para el Funcionamiento del GTCI, aprobado en 2013, omite estos aspectos cruciales, limitándose a reiterar las formulaciones generales y a fijar su objetivo: “(ser) la instancia especializada de la CELAC para la reflexión, creación, articulación e implementación de los lineamientos de política de cooperación de la región, con especial énfasis en el fortalecimiento de los lazos de cooperación entre sus miembros”. Aunque hay una escueta mención a la posibilidad de solicitar apoyo a otros organismos y foros internacionales y regionales para el desempeño de sus tareas específicas, y al trabajo articulado con las organizaciones regionales y subregionales de ALC, no existen una definición clara de cuáles serían esos mecanismos de coordinación con otros grupos similares y los procedimientos más adecuados.

No se trata de una cuestión menor pues MERCOSUR, Alianza del Pacífico, SICA y la CAN tienen Grupos de Cooperación. UNASUR debate desde 2013 una propuesta peruana para crear una Red Suramericana de Agencias de Cooperación Internacional y cuenta con un Fondo de Iniciativas Comunes. Por otra parte, el SELA alberga desde 1988 un mecanismo de Reuniones de Directores de Cooperación Internacional que se celebra anualmente, la CEPAL tiene un Comité de Cooperación

Sur–Sur que sesiona cada dos años y en la SEGIB funciona, desde 2010, el Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la Cooperación Sur–Sur al que pertenecen 18 de los 33 países de la CELAC.

El Plan de Acción de la CELAC 2015 propuso ciertas medidas para la coordinación interna del GTCI y con otros mecanismos entre las que destacan: 1) la comunicación por parte de la PPT al GTCI de los acuerdos en materia de cooperación adoptados en las reuniones sectoriales de CELAC; 2) la articulación de los medios para asegurar la participación del GTCI en las reuniones de mecanismos y organismos regionales y subregionales de integración; 3) la sistematización de las capacidades y fortalezas de cada país mediante un mapeo de las áreas en las que existen iniciativas en curso de CSS; y 4) la implementación de nuevas alianzas y proyectos de cooperación con Haití (CELAC, 2015b).

El GTCI se ha reunido en dos ocasiones y está previsto su tercer encuentro en la última semana de agosto de 2015, en la sede de UNASUR, en Quito. En la primera reunión de Buenos Aires, en 2013, se aprobó el Marco de Funcionamiento que estableció el objetivo, funciones y procedimientos en lo referente a su coordinación, miembros integrantes, toma de decisiones por consenso, periodicidad ordinaria anual y sede de las reuniones. En la segunda reunión de San José, en 2014, los responsables nacionales de cooperación elaboraron un marco conceptual. El documento reitera los antecedentes de la CSS y sistematiza la apuesta por la cooperación. Con esta base se propusieron unos lineamientos para iniciar el funcionamiento del GTCI y dotarle de una identidad regional. Se redactó una iniciativa para promover la participación como observadores de los responsables de cooperación del cuarteto de la CELAC en las reuniones de Mecanismos de Integración Regionales y Subregionales y se realizó un taller para el fortalecimiento institucional de los países caribeños en la gestión de la CSS (CELAC, 2014d).

Un elemento destacado fue la aplicación de los mandatos de las Cumbres para la cooperación con Haití que asumieron el compromiso de la región con la reconstrucción y el desarrollo del país deberían canalizarse por los conductos oficiales y concentrarse en las prioridades manifestadas por el gobierno haitiano. Se exhortó a los Estados miembros a apoyar el Plan de Desarrollo Estratégico Nacional de Haití y armonizar las acciones en ejecución a través de las instituciones de

cooperación latinoamericanas y caribeñas. Para tal fin, se encomendó a la PPT de Costa Rica el diseño de herramientas para el intercambio de información entre los miembros de la CELAC y con otros mecanismos regionales, evitando el solapamiento en la recolección de esos insumos (CELAC, 2013b).

Por último cabe señalar dos dimensiones que asume la CSS en vinculación con la funcionalidad de la CELAC como espacio privilegiado para la coordinación y la cooperación intrarregional. En primer lugar, el diálogo sectorial en políticas públicas al interior de la región que se articula en reuniones especializadas donde se identifican las necesidades y se intercambian experiencias y conocimientos útiles para la cooperación horizontal en una variada gama de temáticas. Las decisiones, medidas e iniciativas tomadas en esos espacios de coordinación temática regional son adoptadas en las Cumbres de la CELAC conforme a los principios de flexibilidad y participación voluntaria abarcando una gran variedad de cuestiones cruciales para el desarrollo regional. A fin de estructurar y racionalizar este activismo temático, se propuso en la Declaración de La Habana el diseño de una “herramienta de planificación (...) para la obtención de objetivos claros, medibles y adaptables a las distintas realidades nacionales” (CELAC, 2014a).

En segundo lugar, la puesta en marcha de iniciativas para el desarrollo regional que articulan a la CELAC y a sus gobiernos con organismos multilaterales. Es el caso del Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025, elaborado en el seno de la Reunión de Ministros de Desarrollo Social de la CELAC (Caracas, julio 2014) y que fue objeto del primer punto del Plan de Acción de la CELAC 2015. En su diseño se contó con el apoyo técnico de la FAO, la CEPAL y la ALADI.

En resumen, la CELAC muestra señales de un incipiente proceso de generación de mecanismos para la gobernanza del desarrollo y la cooperación regional aunque, por ahora, se observa un gran peso de los componentes retóricos y menos de realizaciones concretas. El riesgo cuando las expectativas son altas y la ambición de las agendas es excesiva, sin que surjan de consensos claramente explicitados y aceptados por todos los países como elementos prioritarios de acción, es repetir las frustraciones “que han acompañado históricamente a los diversos mecanismos regionales (...) en los que ha prevalecido la escasez de

resultados prácticos para el desarrollo (...) los excesos de reuniones, declaraciones, planes de acción y programas de trabajo mayormente incumplidos” (Yepe, 2014: 16). Confiemos que los progresos en la coordinación y concertación del desarrollo regional y la CSS tengan efecto emulador en otros ámbitos de la CELAC.

## Conclusiones

Entre todos los aspectos reseñables del debate sobre la CELAC destaca el profundo sentido emancipador que tiene este foro y el reconocimiento de la heterogeneidad de propuestas de inserción internacional que conviven en la región, como expresa su lema “Unidad en la diversidad”. La CELAC representa la aspiración de lograr una integración exitosa entre modelos para impulsar una dinámica regional en la que “primen los elementos de cooperación, buscando convergencias posibles, sin pretender eliminar las diferencias, sino hacerlas manejables” (Lula da Silva y Lagos, 2014).

La significación fundamental de CELAC es eminentemente simbólica y política, pero también práctica pues favorece la convivencia de los modelos de regionalismo que cohabitan en Latinoamérica y el Caribe y que representan diferentes caminos de desarrollo. Por supuesto, debemos debatir y profundizar acerca de las mejores configuraciones institucionales para la CELAC, sobre su relación con la OEA y las formas de coordinación con otros procesos de concertación, integración y cooperación, pero deberíamos coincidir en que una región sin la CELAC sería indudablemente menos autónoma, más débil y mucho más limitada en sus posibilidades de inserción y articulación global.

Lejos de la univocidad del momento actual del regionalismo latinoamericano y caribeño parece evidente que la adscripción de los diferentes procesos a las categorías en boga es problemática. A pesar de su extensión e importancia política, el regionalismo-post liberal no sería un modelo dominante que orienta las estrategias de todos los países de ALC. Es más adecuado pensar en una “pluralidad de ideas” sobre los fines de la integración regional que responden a estrategias diversas de desarrollo y de inserción internacional (Gutiérrez, 2012: 248-249). Hay gobiernos latinoamericanos participando en procesos,

como UNASUR o CELAC, que son muy poco “post-liberales” y menos aún “post-hegemónicos”, y coexisten esquemas que no rompen con el regionalismo abierto y mantienen una dimensión económica asociada a lineamientos liberales o aperturistas. En consecuencia, debe tomarse con cautela que se pueda considerar la actual etapa del regionalismo latinoamericano y caribeño como 100% “post-liberal” o “post-hegemónica”, pues conviven espacios post-liberales con espacios neoliberales y países con políticas exteriores autónomas junto a otros con políticas alineadas a Washington (Briceño, 2014).

Entre las potencialidades de la CELAC sobresalen sus contribuciones al proceso de construcción de una incipiente gobernanza regional. El activismo de la CELAC en los debates sobre la financiación del desarrollo y sobre el papel de la CSS ha sido posible gracias a su rol de espacio facilitador y articulador del diálogo y consultas para el establecimiento de una agenda propia de desarrollo, así como en la concertación política y diplomática orientada a la fijación de posiciones comunes en los foros en los que la región ya habla con voz única. De esta forma la CELAC se presenta como la instancia superior de una compleja arquitectura institucional regional y subregional que contribuye a reforzar la implementación, seguimiento y rendición de cuentas del proceso de definición de la agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible, su financiación y los compromisos y tareas que competen a los países latinoamericanos y caribeños (CEPAL, 2015c).

La CELAC constituye un proceso inacabado que ejemplifica las dos vías en las que la región podría tener más influencia en las relaciones regionales e internacionales. Por una parte en el impulso, diseño e institucionalización de políticas regionales de desarrollo y de cooperación, como es el caso de la Agenda 2020 o del GTCI, aumentando su capacidad de articulación y coordinación conforme a las visiones políticas, definiciones técnicas, recursos materiales y capacidades humanas que se vayan creando y consolidando. Por otra parte, en la interacción con otros actores del sistema internacional, de manera destacada con bloques y países emergentes con los que la región comparte la necesidad de reconfigurar la arquitectura global, y democratizar las estructuras de la gobernanza económica y política.

Puede que CELAC no sea aún el mecanismo perfecto para concretar el anhelo de una región más fuerte y cohesionada, que diseña políticas

comunes, se expresa con voz única en el sistema internacional y se articula efectivamente con los otros espacios de concertación, cooperación e integración regional. Pero no cabe duda que su existencia es una contribución importante en este proceso, todavía en andamio y con expectativas de largo recorrido, de construcción de mecanismos para una gobernanza regional que permita a los países latinoamericanos y caribeños ser protagonistas de su propio desarrollo.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGCI/DGCIN (2012). *Propuesta de Argentina y Chile sobre creación de un grupo de trabajo de cooperación de CELAC*, 28 de diciembre.
- Altmann, Josette (2015). *Modelos de desarrollo, alianzas políticas e integración latinoamericana*, Tesis de doctorado, Universidad de Leiden.
- Ayllón, Bruno; Tahina Ojeda y Javier Surasky (coords.) (2014). *Cooperación Sur-Sur, Regionalismos e Integración en América Latina*. Madrid: La Catarata-IUDC/UCM.
- Bernal-Meza, Raúl (2015). “La doctrina de la autonomía: realismo y propósitos. Su vigencia”, en Briceño, José y Alejandro Simonoff (eds.): *Integración y Cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía*. Buenos Aires: Biblos: 95-120.
- Briceño, José (2014). “Del regionalismo abierto al regionalismo pos hegemónico en América Latina”, en Soto, Willy (ed.) *Política internacional e integración regional comparada*. San José: UNA/FLACSO: 23-34.
- Briceño, José (2013). “Ejes y modelos en la etapa actual de la integración económica regional en América Latina”, *Estudios Internacionales*, No. 175: 9-39.
- Caldentey, Pedro (2013). “La integración regional, marco de la cooperación horizontal en América Latina”, en Arriola, Salvador et al. (coords.) *La Renovación de la Cooperación Iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015*. Madrid: AECID/SEGIB: 189-204.
- CALC (2010). *Declaración de Cancún*. II Cumbre. México, 23 de febrero.
- CALC (2008). *Declaración de Salvador de Bahía*, I Cumbre, Brasil, 16 y 17 de diciembre.

- CELAC (2015a). *Declaración de Belén*, III Cumbre, Costa Rica, 28 y 29 de enero.
- CELAC (2015b). *Plan de Acción 2015*, III Cumbre, Costa Rica, 28 y 29 de enero.
- CELAC (2014a). *Declaración de la Habana*, II Cumbre, 28 y 29 de enero.
- CELAC (2014b). *Plan de Acción de la CELAC 2014*, II Cumbre, La Habana, 28 y 29 de enero.
- CELAC (2014c). *Declaración especial sobre Cooperación Internacional*, II Cumbre, La Habana, 28 y 29 de enero.
- CELAC (2014d). *Marco conceptual de la cooperación internacional para el desarrollo*, San José, 29 y 30 de julio.
- CELAC (2013a). *Declaración de Santiago*, I Cumbre, Santiago, 27 y 28 de enero.
- CELAC (2013b). *Resolución adoptada en la I Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores sobre cooperación especial con Haití*, Santiago, 28 de enero.
- CEPAL (2015c). “Alicia Bárcena: La región cuenta con una arquitectura institucional para apoyar la agenda post-2015”, *Comunicado de Prensa*, 6 de mayo. Recuperado el 21 de julio de 2015 de: < <http://www.cepal.org/es/comunicados/alicia-barcena-la-region-cuenta-con-una-arquitectura-institucional-para-apoyar-la-agenda> >.
- Garzón, Jorge F. (2015). “Latin American Regionalism in a Multipolar World”, *EUI Working Paper/RSCAS*, 2015/23. Florence: European University Institute.
- Gutiérrez, Alejandro (2012). “América Latina: evolución en el pensamiento y las estrategias de integración”, en Briceño, José; Andrés Rivarola y Ángel Casas (eds.): *Integración latino-americana y caribeña. Política y Economía*, Madrid: FCE: 233-250.
- Hurrell, Andrew (1995). “Regionalism in Theoretical Perspective”, en Fawcett, Louise y Andrew Hurrell (ed.) *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press: 37-73.
- Lasso, Xavier (2015). “Statement of the Permanent Representative of Ecuador to the United Nations, H.E. Ambassador Xavier Lasso, on

behalf of the Community of Latin American and Caribbean States”, Second and Third Drafting Session Preparatory Process for the Third International Conference on Financing of Development (Declaration session). New York, 13-17 april / 15-19 june.

Lechini, Gladys (2009). “La Cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina. ¿Mito o Realidad?”, *Relaciones Internacionales*, No. 12, octubre: 55-81.

Legler, Thomas y Santa-Cruz, Arturo (2011). “El patrón contemporáneo del multilateralismo latinoamericano”, *Pensamiento Propio*, No. 33, enero-junio. Buenos Aires: CRIES: 11-34.

Lula da Silva, Luiz Inácio y Ricardo Lagos (2014). “América Latina: dos océanos, una voz”. *El País*, Madrid, 19 de junio. Recuperado el 10 de julio de 2015 de: <[http://elpais.com/elpais/2014/06/11/opinion/1402515021\\_275792.html](http://elpais.com/elpais/2014/06/11/opinion/1402515021_275792.html)>

Motta, Pedro y Sandra Ríos (2007). “O Regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas”, *Serie Comercio Internacional*, No. 82, CEPAL, julio.

Nolte, Detlef (2014). *La integración regional de América Latina: geometría variable y gobernanza regional cooperativa*, Foro de reflexión América Latina y el Caribe en un contexto de cambios. Berlín: GIGA/SEGIB, 6 de marzo.

Peña, Félix (2012). “Instituciones gubernamentales y gobernanza regional”, *Newsletter*, septiembre. Recuperado el 10 de julio de 2015 en: <[http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociacionesHYPERLINK “http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2012-09-instituciones-gubernamentales-y-gobernanza-regional”&HYPERLINK “http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2012-09-instituciones-gubernamentales-y-gobernanza-regional”neagno=informes/2012-09-instituciones-gubernamentales-y-gobernanza-regional](http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociacionesHYPERLINK%20http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2012-09-instituciones-gubernamentales-y-gobernanza-regional)>.

Portales, Carlos (2014). “¿A dónde va el multilateralismo en las Américas? Proyectos superpuestos en un período de cambios globales”, *Pensamiento Propio*, No. 39: 35-74. Buenos Aires: CRIES.

Preciado, Jaime (2013). “Paradigma social en debate; aportaciones del enfoque geopolítico crítico. La CELAC en la integración autónoma

- de América Latina”, en Ruiz, Marta N. (coord.) *América Latina en la crisis global. Problemas y desafíos*. México D.F.: CLACSO/ALAS: 27-49.
- Riggirozzi, Pia y Diana Tussie (2015). “A new era of accommodation”, *Open Democracy*, 8 February.
- Riggirozzi, Pia y Diana Tussie (2012). *The Rise of Post-hegemonic Regionalism. The case of Latin America*. Dordrecht: Springer.
- Riggirozzi, Pía (2012a). “Re-territorializando consensos: hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina”, *Anuario de la Integración de América Latina y el Gran Caribe*, No. 9. Buenos Aires: CRIES: 129-152.
- Riggirozzi, Pía (2012b). “Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis”, *New Political Economy*, 17, (4): 421-443.
- Rivera, Freddy (2013). “Integración y nuevo regionalismo sudamericano. Escenarios y Prospectivas”, *Ecuador Debate*, No. 90: 153-172.
- Rocha, Alberto (2014). “La CELAC en la cúspide de los procesos de integración regional”, *Contextualizaciones latinoamericanas*, año 6, No. 10, enero-junio.
- Rojas, Francisco (2012). “La CELAC y la integración latinoamericana y caribeña”, *Nueva Sociedad*, No. 240, Caracas, jul-ago, pp. 16-27.
- Rojas, Francisco (2011). “Potencialidades y desafíos de la CELAC en el contexto de un nuevo regionalismo”, *Pensamiento Propio*, No. 33, año 16, ene-jun: 217-235. Buenos Aires: CRIES.
- Romero, Antonio (2013). “La CELAC y los países caribeños”, en Bonilla, Adrián e Isabel Álvarez (eds.) *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. San José: FLACSO: 99-112.
- Sanahuja, José Antonio (2015). *La UE y CELAC. Revitalización de una relación estratégica*. Hamburgo: Fundación EU-CELAC.
- Sanahuja, José Antonio (2014). “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”, *Pensamiento Propio*, No 39. Buenos Aires: CRIES: 75-108.
- Sanahuja, José Antonio (2013). “América Latina, más allá de 2015: escenarios del desarrollo global y las políticas de cooperación internacional”,

en Arriola, Salvador et al. (coords.) *La Renovación de la Cooperación Iberoamericana. Transformaciones para una agenda post-2015*. Madrid: AECID-SEGIB: 41-67.

SEGIB (2012). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012*. Madrid: SEGIB.

Serbin, Andrés (2014). “¿Atlántico vs. Pacífico? Mega-acuerdos e implicaciones geo-estratégicas para América Latina y el Caribe”, *Anuario de la Integración regional de América Latina y el Caribe*, No. 10. Buenos Aires: CRIES: 15-71.

Serbin, Andrés (2013). “Los nuevos regionalismos y la CELAC: los retos pendientes” en Bonilla, Adrián e Isabel Álvarez (eds.) *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. San José: FLACSO: 47-78.

Simonoff, Alejandro (2015). “Integración y autonomía en el pensamiento de Juan Carlos Puig”, en Briceño, José y Alejandro Simonoff (eds.) *Integración y Cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía*. Buenos Aires: Biblos: 121-140.

Sposito, Italo (2014). “Avanços e empecilhos na governança global: análise em três níveis”. *Mural Internacional*, vol. 5, No 1, janeiro-junho: 93-104.

Timerman, Héctor (2015). *Discurso del canciller de la República de Argentina en la sesión plenaria de la III Cumbre de CELAC*, San José, Costa Rica, 29 de enero. Recuperado el 12 de julio de 2015 de: <<http://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/III%20CUMBRE%20CELAC%20discurso%20Canciller%20Timerman%20en%20Plenario%20Presidentes.pdf>>.

Tokatlian, Juan Gabriel (2015a). “De la doctrina Monroe a la doctrina Troilo”, *La Nación*, Buenos Aires, 19 marzo. Recuperado el 2 de abril de 2015 de: <<http://www.lanacion.com.ar/1777242-de-la-doctrina-monroe-a-la-doctrina-troilo>>

Vaca, Cecilia (2015). “Intervention of the Republic of Ecuador”, *Third International Conference on Financing for Development*, Addis Ababa, July 14. Recuperado el 15 de Julio de 2015 de: <[http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wpHYPERLINK “http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Ecuador.pdf”-content/uploads/sites/2/2015/07/Ecuador.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wpHYPERLINK%20http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/wp-content/uploads/sites/2/2015/07/Ecuador.pdf)>.

Vivares, Ernesto y Dolcetti, Michele (2015). “Dos regionalismos, dos latinoaméricas o después de Latinoamérica”, en Ayllón, Bruno (coord.) *¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y Cooperación Sur-Sur*, Quito: IAEN (en imprenta).

Yepe, Roberto (2014). “La CELAC y el multilateralismo regional” en Bonilla, Adrián e Isabel Álvarez (eds.) *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. San José: FLACSO: 15-20.

#### RESUMEN

### **La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC): Diálogo político, concertación diplomática y gobernanza regional**

Transcurridos cuatro años desde la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se identifican avances en sus finalidades básicas de diálogo político y concertación diplomática. El artículo destaca los debates sobre la adscripción de la CELAC al regionalismo post-liberal y a las actuales configuraciones del multilateralismo latinoamericano y caribeño, reflexionando sobre su contribución a la organización de la compleja arquitectura regional. Por otra parte, se presenta la propuesta de una Agenda 2020 y las posiciones comunes alcanzadas en el ámbito del desarrollo y la Cooperación Sur-Sur que se interpretan como señales indicativas de que la región progresa en la construcción de mecanismos para la gobernanza regional, aunque quedan muchas tareas pendientes.

#### ABSTRACT

### **The Community of Latin American and Caribbean States (ECLAC): Political Dialogue, Diplomatic Agreement and Regional Governance**

Four years after the creation of the Community of Latin American and Caribbean States (CELAC) identifies progress in its basic purposes of political dialogue and diplomatic consultation. The article highlights the discussions on the secondment of CELAC to post-liberal regionalism and current settings of the Latin American and Caribbean multilateralism, reflecting on his contribution to the organization of the complex regional architecture. Moreover , the proposal of Agenda

2020 and the common positions reached in the field of development and South- South cooperation, are interpreted as indicating that the region progresses in the construction of mechanisms for regional governance, although many challenges lie ahead.

#### SUMMARIO

#### **A Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC): Diálogo político, acordo diplomático e governança regional**

Transcorridos quatro anos desde a criação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), identificamos avanços em suas finalidades básicas de diálogo político e acordo diplomático. O artigo destaca os debates sobre a adesão da CELAC ao regionalismo pós-liberal e às atuais configurações do multilateralismo latino-americano e caribenho, refletindo sobre sua contribuição para a organização da complexa arquitetura regional. Por outro lado, apresenta a proposta de uma Agenda 2020 e as posições comuns alcançadas no âmbito do desenvolvimento e da Cooperação Sul-Sul, que são interpretadas como sinais indicativos de que a região avança na construção de mecanismos para a governança regional, embora haja muitas tarefas pendentes.