

# Integración regional

## Una mirada crítica

# #13

Enero 2024

**Relanzamientos de CELAC y de UNASUR en el escenario actual de América Latina**

**PARTICIPAN EN ESTE NÚMERO**

Jorge Marchini  
Mónica Arroyo  
Julián Kan  
Amanda Barrenengoa  
Alberto Rocha Valencia

Boletín del  
Grupo de Trabajo  
**Propuesta para  
la integración  
regional**

Integración regional : una mirada crítica no. 13 : relanzamientos de CELAC y de UNASUR en el escenario actual de América Latina / Jorge Marchini ... [et al.] ; Coordinación general de Alberto Rocha Valencia ; Jorge Marchini. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2024.

Libro digital, PDF - (Boletines de grupos de trabajo)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-701-8

1. Integración Regional. 2. América Latina. 3. Relaciones Interpersonales. I. Marchini, Jorge, coord. II. Rocha Valencia, Alberto, coord.

CDD 306.098

## PLATAFORMAS PARA EL DIÁLOGO SOCIAL



### **CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

---

#### **Colección Boletines de Grupos de Trabajo**

Director de la colección - Pablo Vommaro

---

#### **CLACSO Secretaría Ejecutiva**

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

---

#### **Equipo Editorial**

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

---

#### **Equipo**

Natalia Gianatelli - Coordinadora

Cecilia Gofman, Marta Paredes, Rodolfo Gómez, Sofía Torres,

Teresa Arteaga y Ulises Rubinschik

---

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

#### **CLACSO**

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina.

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

---

#### **Coordinadores del Grupo de Trabajo**

**Alberto Rocha Valencia**

Centro Universitario de Ciencias Sociales  
y Humanidades

Universidad de Guadalajara

México

[albertorochav@yahoo.com.mx](mailto:albertorochav@yahoo.com.mx)

**Jorge Marchini**

Centro de Investigación y Gestión  
de la Economía Solidaria

Argentina

[jorgemarchini@gmail.com](mailto:jorgemarchini@gmail.com)

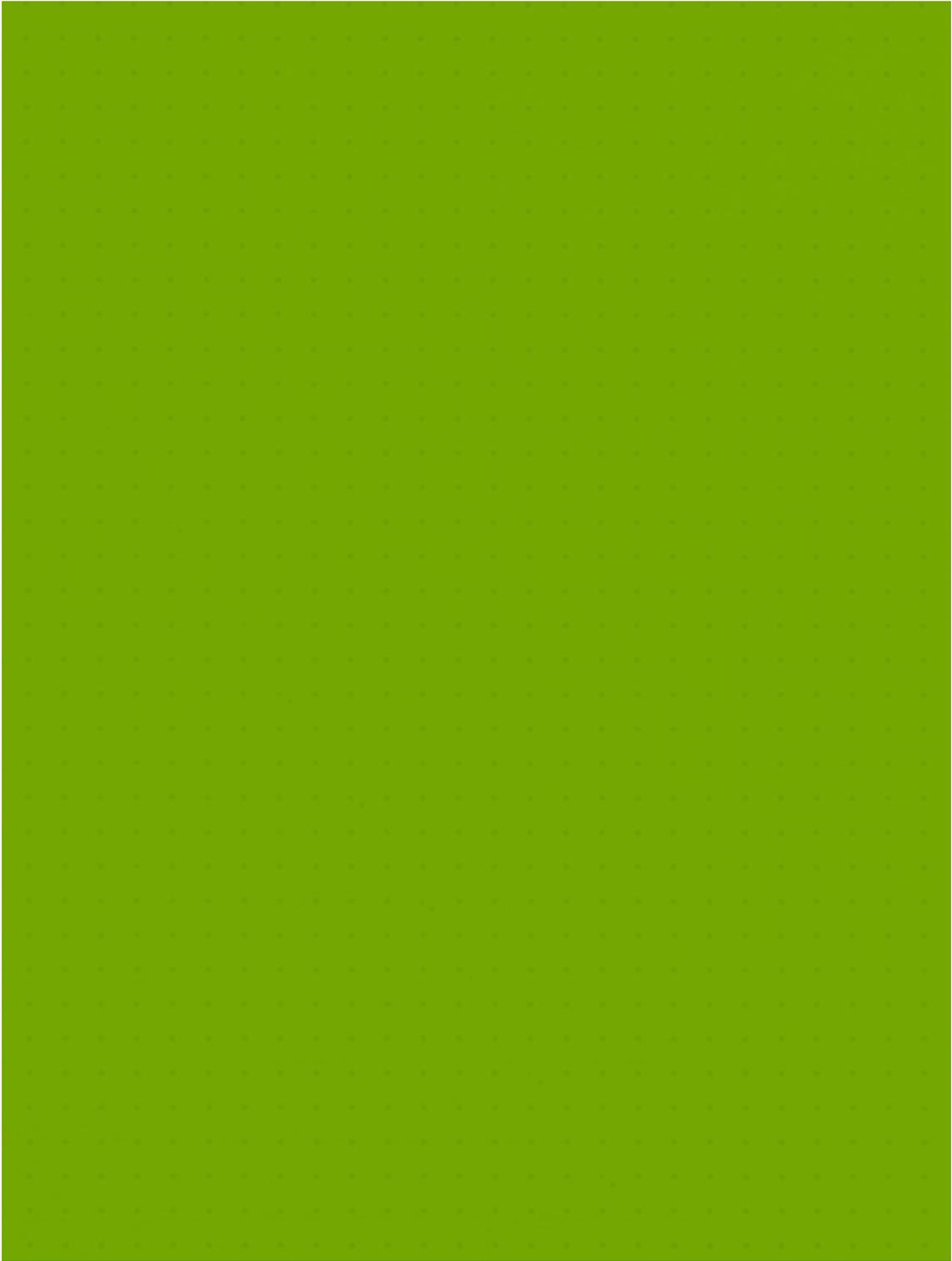
---





# Contenido

- 5** Introducción  
Jorge Marchini
  - 9** Algunas consideraciones para una posible vuelta de UNASUR  
Mónica Arroyo  
Julián Kan
  - 14** El retorno de Lula a Brasil y el reimpulso a la integración regional  
Señales para UNASUR  
Amanda Barrenengoa
  - 21** Las VI y VII cumbres de la CELAC  
Alberto Rocha Valencia
- 



**Integración regional** Una mirada crítica  
Número **13** · Enero 2024



# Introducción

Jorge Marchini\*

La experiencia recorrida por el proceso de integración latinoamericana en sus avances y retrocesos, puja de proyectos diferenciados, y resultados disímiles deja abiertas enseñanzas que deben ser consideradas a la hora de plantear un nuevo impulso. A ellas debe sumarse el entramado más complejo e incierto que plantea para las relaciones internacionales la persistencia, luego del conmovedor período de mayor intensidad de la pandemia y sus secuelas, de la crisis y tensiones mundiales.

El presente Boletín del Grupo de Trabajo de CLACSO sobre Propuestas para la Integración Regional analiza nuevas condiciones y desafíos económicos y sociales para la América Latina y el Caribe. Lo hace reconociendo que crecen tensiones y se manifiestan tendencias regresivas que deben ser afrontadas, como ser: un proteccionismo de carácter chauvinista – bajo el falso supuesto que “todo lo externo es malo” - , la utilización política de la exclusión social y cultural en la búsqueda de chivos expiatorios, la confusión en relación a los motivos de la desestructuración y desequilibrios de la economía y las finanzas mundiales y locales.

La perspectiva del crecimiento económico no se ha asimilado en períodos expansivos a un cambio estructural de las prioridades de inversión y de consumo hacia una sociedad menos desequilibrada, más equitativa y sustentable tanto en la inclusión social y laboral como en el aprovechamiento racional y conveniente de recursos humanos y productivos, sino a conformar aspiraciones de un “consumidor popular globalizado” similar

\* Profesor de Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina. Co-coordinador del Grupo de Trabajo CLACSO Propuestas para la integración regional.

al de países centrales, pero en forma recurrente golpeado por cambios y crisis que generan mayor diferenciación y marginalidad estructural.

Las instancias de integración regional y subregional continuarán siendo en el futuro las referencias más importantes de cooperación y complementación de América Latina. Es previsible que las disputas y la crisis internacional sigan inhibiendo negociaciones y soluciones multilaterales más amplias. De allí la necesidad de analizar las condiciones y alternativas, tanto para fortalecer relaciones intrarregionales como para encarar los desafíos comunes que implican un mundo con muchos factores de incertidumbre y reestructuración sistémica..

Es un nuevo marco de enormes cambios caracterizado por:

- Procesos políticos que han llevado al surgimiento de gobiernos que, aun con diferencias ideológicas sustantivas , reconocen la necesidad de retomar una agenda de integración regional.
- La preeminencia de un sesgo liberalizador amplio que ha dado continuidad a una estrategia de acercamiento prioritario a países centrales a través de tratados acuerdos comerciales y económicos
- La debilidad de instancias de vinculación regional independientes (UNASUR, CELAC, ALBA, iniciativa del Banco del Sur) que se sumaron a las ya existentes (ALADI, MERCOSUR, CAN) y la pérdida de gravitación de organismos e instancias con presencias extra-latinoamericanas (OEA; Cumbres de las Américas, Cumbres Iberoamericanas).
- Las modificaciones muy sensibles que ha introducido la crisis internacional a partir del 2008 y en el último período, en forma inesperada por su desarrollo, la guerra en Ucrania y el crecimiento de la confrontación entre China y EE.UU.

Sus derivados siguen siendo imprevisibles.

- La incidencia de un nuevo escenario geopolítico e internacional que está llevando a cambios de roles, peso hegemónico y prioridades tanto en la región como en el mundo.
- Un nuevo perfil del comercio exterior regional por el desplazamiento relativo de la significación de mercados tradicionales en crisis y la mayor importancia que van ganando nuevas plazas emergentes, en particular en Asia, que han impulsado inicialmente un cambio favorable de los términos de intercambio para las exportaciones de materias primas (Ej: alimentos, energía, minerales), para las cuales América Latina cuenta con competitividad internacional.
- La necesidad de reconocer que el nuevo escenario mundial ha puesto en cuestión el paradigma de “dejar que los mercados decidan” prevalente con mayor o menor intensidad en toda América Latina en las décadas previas.

Aun así, los numerosos antecedentes de intentos de integración regional generan visiones divergentes. Se expresan, por un lado, voces contrarias a la cooperación y la potencialidades particulares. Se puntualizan también referencias escépticas por parte de quienes señalan la gravedad y dinámica tan incierta de la geopolítica mundial actual no brindaría espacios para iniciativas comunes, y que cualquier acción regional concertada activa de los gobiernos hasta podría ser nociva para revertir la incertidumbre en los mercados

América Latina se encuentra ante encrucijadas. Se superponen cambios estructurales internacionales y se evidencia la necesidad de analizar y debatir alternativas que refieran estratégicamente modelos de desarrollo que amplíen matrices productivas, generen inclusión social y complementen economías poniendo énfasis en políticas activas para compensar asimetrías intra y extra regionales. Como se ha observado por la experiencia de las últimas décadas, estas cuestiones vitales e ineludibles no se resuelven solo con expresiones de deseo..

Los artículos incluidos en este Boletín escritos por investigadores de Grupo de Trabajo reflejan nuevas condiciones y problemáticas que deben ser asumidas y afrontadas, requiriendo la discusión de una integración regional que incluya al conjunto de la sociedad y no solo a sectores minoritarios.



# Algunas consideraciones para una posible vuelta de UNASUR

Mónica Arroyo\*

Julián Kan\*\*

El retorno de Luiz Inácio Lula Da Silva a la primera magistratura de Brasil sacudió el tablero regional y en la Cumbre de Presidentes de América del Sur de finales del mes de mayo puso en agenda la posibilidad de construir un nuevo organismo regional en Sudamérica al estilo de lo que fue UNASUR, aunque sin referenciarlo en forma explícita con aquella experiencia. Si bien lo anunciado en aquél cónclave es incierto aún, y depende de la cambiante coyuntura política regional en la que resta por ejemplo definirse los recambios gubernamentales en Argentina y Ecuador, países de mucho peso en la pasada experiencia de UNASUR, la vuelta de un organismo semejante debería reformular algunas cuestiones de funcionamiento, agendas y objetivos. Proponemos aquí algunos ejes a tener en cuenta.

\* Profesora de la Universidad de San Pablo (USP), Brasil.

\*\* Profesor de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Integrante del Grupo de Trabajo CLACSO Propuestas para la integración regional.

## Acerca del funcionamiento institucional

Una primera reflexión, ante una posible nueva etapa de UNASUR o de algún organismo semejante, tiene que ver con la dinámica de funcionamiento. ¿Supranacionalidad, intergubernamentalidad, interpresidencialismo? La experiencia de UNASUR no se acercó a las formas institucionales de un proceso de integración tradicional, porque los países no delegaron porción alguna de soberanía. Por el contrario, esto sí ocurrió, por ejemplo, en el terreno comercial del MERCOSUR a partir de 1995 cuando se formó la Unión Aduanera, la que aún con imperfecciones y perforaciones mantuvo una política comercial externa común en el bloque. Esto generó cohesión a pesar de las asimetrías existentes y de la búsqueda de formas de inserción internacional variadas entre sus socios. También, podemos encontrar una experiencia similar también con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), heredera del viejo Pacto Andino que, además de constituirse también en unión aduanera, desarrolló el Sistema Andino de Integración (SAI) y el Parlamento Andino, con algún grado de supranacionalidad, incluso de mayor injerencia que el actual Parlasur del MERCOSUR.

En su recorrido la UNASUR no planteó este tipo de instancias, lo que puede no ser un faltante en tanto fue más una instancia de cooperación que de integración. Pero, al mismo tiempo, podemos plantear que al existir una institucionalidad gubernamental sin supranacionalidad, por encima siempre estuvieron los gobiernos de los estados nacionales y, más complejo aún, estuvieron también las figuras presidenciales. Además, el Tratado Constitutivo de UNASUR estableció en su artículo N° 12 que todas las decisiones debían adoptarse por consenso, con lo cual, de alguna forma, permitió consagrar la voluntad de cada Estado o de cada gobierno por encima del proyecto de región en determinados temas. Por ejemplo, en la instalación de las bases militares en Colombia, la propuesta de Lula de exigir mayor información sobre la instalación de aquellas fue un consenso que mostró tanto la novedad de regionalizar un tema de fronteras adentro, es decir, nacional, como también la debilidad del organismo de

poder actuar con mayor profundidad ante un problema sensible, justamente por el riesgo de entrometerse en la soberanía colombiana.<sup>1</sup> Evidentemente, se tiene que repensar la institucionalidad, sin escapar a la tradición intergubernamental del regionalismo latinoamericano y sin importar modelos externos como el europeo anclado en otra historia y otra realidad, pero se torna necesario observar las limitaciones de la experiencia previa. En consecuencia, se debiera dotar de mayor poder de intervención y capacidad de acción a algún órgano lo más semejante a lo regional, por ejemplo, a la Secretaría General (o espacio afín a crearse). Es decir, sacarle dependencia a los órganos intergubernamentales y dotar con más poder a algún órgano regional.<sup>2</sup>

## La relación con la sociedad civil

La relación entre la sociedad civil y los proyectos de integración es difusa, más bien escasa, quizá por ese carácter estrictamente intergubernamental que adquirió la tradición previa en la región. Existe una experiencia más desarrollada de vinculación entre la sociedad civil y las iniciativas regionales en el MERCOSUR mediante el Foro Consultivo Económico y Social (FCES), en la CAN y en la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA) con su Consejo de Movimientos Sociales (CMS). Una acción similar podría traer mayor identificación de la sociedad con la iniciativa regional y, a la vez, podría convertirse en catalizadora de demandas y necesidades de los sectores no gubernamentales. Cuando hablamos de estos sectores nos referimos a las grandes representaciones asociativas (sindicatos, cámaras empresariales, movimientos sociales, grupos de identidad

- 1 La regla del consenso de la UNASUR obliga a negociar minuciosamente cada medida o decisión tomada, lo que genera un modelo de integración flexible y voluntario, ya que sus decisiones no se tornaban obligatorias para estados partes que pueden eximirse de aplicar una decisión aprobada. Véase artículo N° 13 del “Tratado Constitutivo de UNASUR”.
- 2 Por ejemplo, para poder convocar una reunión extraordinaria en caso de ruptura institucional, lo que no ocurrió con el impeachment de Dilma Rousseff en Brasil en 2016, cuando la Secretaría General no pudo ni siquiera convocar a una reunión.

étnica), pero también a sectores profesionales, científico-tecnológicos, movimientos de migrantes, o expresiones culturales, es decir, proponemos dar cuenta de la representatividad de forma más amplia. Podemos pensar esa articulación a través de algún órgano integrado por representantes de la sociedad civil al estilo FCES del MERCOSUR o CMS del ALBA, pero también en pequeños órganos o representaciones organizados a través de los Consejos Sectoriales existentes, para que haya una interacción más directa entre la sociedad y los organismos y agendas concretas de trabajo, por ejemplo, en salud, infraestructura, defensa, por mencionar los Consejos Sectoriales más activos que tuvo la iniciativa.<sup>3</sup> En suma, se requiere de una UNASUR de mayor diálogo e interacción con sociedad civil y de una mayor visibilidad de sus agendas y grupos de trabajo, con el objetivo de lograr que UNASUR no sea conocida sólo por las grandes cumbres sino por su actividad y aportes más cotidianos.

## **El relacionamiento externo con otros bloques y la cooperación internacional**

El regionalismo latinoamericano tiene una vasta historia de experiencias de iniciativas, bloques y asociaciones. ¿Por qué no pensar en una mayor interacción entre ellas y con el cúmulo de experiencias desarrolladas? En consecuencia, proponemos la existencia una representación de UNASUR que se ocupe del vínculo con las otras iniciativas existentes como MERCOSUR y CAN, así como también de una mayor interacción con la CELAC, para compartir agendas y grupos de trabajo.

Creemos también que esta instancia puede servir de mecanismo catalizador de las relaciones hacia afuera de Sudamérica, por ejemplo con

- 3** Cabe la pena mencionar como tema de relevancia no siempre visibilizado, la cuestión abordada por el Consejo de Política de Drogas en la elaboración de una política postprohibicionista de drogas, basada en el intercambio de experiencias de los países de la región, en particular de la experiencia de Uruguay y bajo el impulso del tema por parte del Secretario General de UNASUR, Ernesto Samper, en 2015.

China, con un estilo similar del Foro de Cooperación CELAC-China. No caben dudas que los vínculos con el gigante asiático son ineludibles en el contexto actual de transición hacia un escenario global multipolar, pero se debe cuidar que esos vínculos sean estables, que no generen formas bilaterales diferenciadas de relacionamiento, ni tampoco asimétricas a nivel comercial. Una problemática común a la región y a su inserción externa es el riesgo de profundizar la matriz primario-exportadora de nuestras economías. ¿Por qué no pensar, entonces, tanto en crear un foro de cooperación al estilo de la CELAC, o una modalidad que se sume a éste? En definitiva, señalamos la importancia de un organismo que mantenga un alto nivel de diálogo a escala regional con China.

## **Pensar la gestión de los recursos en clave regional**

La historia de América del Sur enseña que la región ha proveído de variados recursos naturales al mundo. En la actualidad hay algunos de ellos que parecen convertirse en los más preciados, a raíz de la transición energética en marcha. Nos referimos al litio, ese “oro blanco” del que Argentina, Bolivia y Chile concentran el 55 % de la producción mundial. ¿Por qué no pensar que UNASUR desarrolle una instancia de articulación para una gestión regional del recurso? Cada país tiene legislación específica sobre el tema, gestiones diferentes (públicas, público-privadas y privadas) para la extracción y exportación y para los proyectos de industrialización de baterías en distintas etapas de desarrollo. Si bien hay soberanía nacional por parte de cada país sobre el recurso, sería deseable desarrollar al interior de UNASUR una instancia que articule las experiencias sobre el litio de cada país, e incluso, que avance en la planificación y articulación de la producción a escala regional. Temas actuales como el de la transición energética, y en ella el lugar estratégico del litio, tienen que ser parte de un organismo regional autónomo y soberano como el que se propone reconstruir.



# El retorno de Lula a Brasil y el reimpulso a la integración regional Señales para UNASUR

Amanda Barrenengoa\*

El 1ro de enero de 2023 Luiz Inácio Lula da Silva volvió, luego de 20 años, a asumir la presidencia de la República Federativa de Brasil. Esto lo convirtió en el líder político más cantidad de veces electo para ejercer el cargo de presidente. Con una pequeña diferencia en favor del candidato del Partido de los Trabajadores (PT)<sup>1</sup>, el 30 de octubre de 2022 la realidad política brasileña volvió a mostrar señales de cambio, después de un largo período de crisis interna e inestabilidad hegemónica, desde la destitución de Dilma Rousseff en 2016, en un marco general de crisis estructural y orgánica (Martins, 2017) Esto conllevó a una fuerte reorganización del sistema estatal y al redireccionamiento en la transferencia de ingresos al capital financiero transnacional, centrando el modelo de acumulación en la tercerización y precarización laboral, y en un tipo de capitalismo de país periférico y dependiente (Merino y Barrenengoa 2023).

\* Profesora de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP), investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el IdIHCS-UNLP-CONICET, (Argentina). Integrante del Grupo de Trabajo CLACSO Propuestas para la integración regional.

1 Lula recibió 60 millones trescientos cuarenta y cinco mil votos, mientras que Bolsonaro obtuvo 58 millones doscientos seis mil votos, menos de un 1% de diferencia (50,90% a 49,10%). Véase Tribunal Superior Eleitoral <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/divulgacao-dos-resultados-das-eleicoes-2022>

Junto con estas transformaciones hubo un cambio radical en la agenda de política exterior brasileña, en la política económica y en el funcionamiento del propio Estado, que si bien se inició durante la gestión de Temer (2016-2018), se acentuó con el ascenso de Bolsonaro. El programa de reformas implementado por Temer sirvió de base para el gobierno de Bolsonaro, quien profundizó, en su política exterior, el aislamiento respecto de la región junto con el abandono de la política de integración regional y cooperación Sur- Sur.

Tras el triunfo de Lula, este aseveraba, “tuve un proceso de resurrección en la política brasileña. Me intentaron enterrar vivo, pero hoy estoy aquí para gobernar este país en una situación muy difícil “. Con ese ímpetu inició su mandato, y a pesar de que a los 7 días de asumido sufrió un atentado en el Palacio del Planalto, fue contundente el giro expresado en su política exterior. Más allá de la situación interna en Brasil, se abordan aquí las principales señales en favor de generar condiciones para el retorno y fortalecimiento de una agenda regional, en la cual se destacan como ámbitos de integración regional, la UNASUR, la CELAC y el MERCOSUR. La activa participación de Lula y los representantes brasileños en instancias y foros internacionales, algo que identificó su política exterior hasta su viraje en 2016, se vio consagrada con la asunción de la ex Presidenta Dilma Rousseff en el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS, en reemplazo de quien fuera designado por Bolsonaro, Marcos Troyjo.

De esta manera, los primeros seis meses de gobierno han sido claves para la redefinición del rumbo político de su gobierno. Particularmente, la orientación de la política exterior brasileña ha dado muestras de la decisión de avanzar con una agenda activa tanto en el plano regional como internacional. Es decir, el restablecimiento de una política exterior activa y altiva, y con énfasis en la autonomía, tiene su base en varios principios estructurantes de la misma: la defensa del multilateralismo, la no intervención en asuntos internos de otros Estados, la solución pacífica de conflictos, y la construcción de una comunidad sudamericana de naciones.

A continuación, se recorren algunas de las principales claves de la política exterior brasileña a partir de este importante viraje, haciendo una lectura de estas a partir de sus efectos en el relanzamiento de los procesos de integración regional bajo el nuevo contexto. Junto con esta visión, es relevante aclarar que el marco en el que la nueva agenda de política exterior brasileña se da se encuentra marcado por la crisis desatada a raíz de la guerra en Ucrania, y el recrudecimiento de la disputa entre EE.UU. y China, con los movimientos que ha habido a partir del cada vez mayor involucramiento de los países de la Unión Europea (UE) en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Si bien no es novedosa la situación de transición geopolítica a nivel global, y como parte de esta, el declive de la hegemonía estadounidense, la situación actual ilustra más cabalmente el avance de la estrategia de EE.UU. por limitar a China, ante su inminente expansión en la escena mundial, y en múltiples áreas. Junto con dicho avance, también se recrudecen las disputas entre ambos, a partir de distintos instrumentos que van más allá de la guerra comercial, como por ejemplo la guerra de monedas.

## **Las claves de la política exterior brasileña en el retorno de Lula**

En primer lugar, es claro en este primer año de gobierno la recuperación de la participación sistemática en instancias internacionales y regionales. Entre las visitas que pueden destacarse, el viaje de Lula a Estados Unidos en febrero, a China y Emiratos Árabes Unidos en abril, su participación en la Cumbre del G7 en Hiroshima en mayo, a Argentina, Uruguay, y a varios países europeos.

A nivel regional, la participación en la VII Cumbre de CELAC en Argentina, la organización de la Cumbre de Presidentes en Brasilia el día 30 de mayo, y como parte de estas, la visita de Nicolás Maduro un día antes de la cumbre, han marcado una línea de retorno al pragmatismo y al impulso que identificó a la diplomacia brasileña en los tiempos previos a

Temer y Bolsonaro. Particularmente con China se avanzó en la consolidación de la relación entre ambos Estados, firmando nuevos acuerdos y acercando la posibilidad de incluir a más países en el BRICS.

En segundo lugar, interesa destacar el inmediato retorno de Brasil a la CELAC, luego de que durante el gobierno de Bolsonaro Brasil había dejado de participar en dicha Cumbre de Estados Latinoamericanos y Caribeños. En igual sentido ocurrió con la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), bloque al cual Brasil junto con Argentina y Colombia han regresado recientemente.

En tercer lugar, la Cumbre de Presidentes Suramericanos el 30 de mayo en Brasilia, dando lugar al Consenso de Brasilia<sup>2</sup>. En dicha reunión participaron Lula da Silva como anfitrión, Alberto Fernández de Argentina; Gustavo Petro de Colombia; Luis Arce de Bolivia, y Gabriel Boric de Chile, Guillermo Lasso de Ecuador, Mohamed Irfaan Ali por Guyana, Mario Abdo Benítez por Paraguay, Luis Lacalle Pou de Uruguay, Chan Santokhi de Surinam, y Nicolás Maduro de Venezuela, Nicolás Maduro. Mientras que en representación de Perú (por el encarcelamiento de Pedro Castillo), asistió el presidente del Consejo de Ministros, Alberto Otárola. La llegada, un día antes de Nicolás Maduro, y su participación en la Cumbre fue señal del retorno de Venezuela a cierta institucionalidad regional, así como al tablero político, dada la comunidad de presidentes que lo avaló -independientemente de los dichos de presidentes de Uruguay y Chile respectivamente, intentando diferenciarse de Venezuela.

Este hecho es leído como un antecedente de relevancia en el proceso de reconstrucción posible de procesos de integración con énfasis en la identidad suramericana. Lejos de romantizar el espíritu de dicho encuentro, si establecemos una comparación con aquellas cumbres que funcionaron como antecedentes del proceso integracionista de inicios de los

<sup>2</sup> Véase Declaración Consenso de Brasilia (30/5/2023) <https://www.gov.br/funag/es/centro-de-contenidos/novedades/consenso-de-brasilia-30-de-mayo-2023#:~:text=1.,cooperaci%C3%B3n%20e%20integraci%C3%B3n%20de%20Sudam%C3%A9rica>.

2000, hubo más de 13 cumbres antes del lanzamiento de UNASUR en 2008 y la aprobación de su Tratado Constitutivo en 2009. Estas instancias buscan arribar a mínimos consensos, y en este caso particular, fue un reencuentro, luego de un período difícil donde primó la fragmentación y la desintegración, al menos entre 2016 y 2022/23. Si bien sobrevoló cierto espíritu propio de los años de UNASUR, las circunstancias son otras.

No obstante, el cúmulo de antecedentes, de avances y retrocesos en los procesos integracionistas de la región funcionan como experiencias y aprendizajes para los desafíos del presente. En palabras de Lula “dejamos que las ideologías nos dividieran e interrumpieran esfuerzos de integración, abandonamos canales de diálogo y mecanismos de cooperación, y con eso todos perdimos”. De esta manera, además del establecimiento de un Grupo de Contacto que vincula los Jefes de Estado entre sí, se delineó una variada agenda de trabajo para abordar algunos de los siguientes temas que se eligen remarcar:

1. La región como área de paz y cooperación, respeto a la diversidad de los pueblos, compromiso con la democracia y DDHH, desarrollo sostenible y justicia social. Defensa de la soberanía y no injerencia en asuntos internos.
2. La integración como vehículo para fortalecer la democracia, el desarrollo económico y social, lucha contra la pobreza, el hambre, la transición energética, el combate al crimen organizado, entre varios otros problemas que afectan al mundo.
3. El aumento del comercio y las inversiones intrarregionales; con énfasis en la infraestructura, las cadenas de valor, la integración financiera. Actualizar la agenda de proyectos del COSIPLAN reforzando la multimodalidad y priorizando proyectos de alto impacto para integración física y digital.
4. Proyectar la identidad y la voz de la región en el mundo.

5. Reactivar el instituto sudamericano de gobierno en Salud para pensar una política sanitaria común.
6. Cooperación en materia de defensa y seguridad
7. Discutir la constitución de un mercado sudamericano de energía que asegure un uso eficiente de los recursos, sustentabilidad social y ambiental.

Por último, se aludió de manera implícita a la UNASUR pero no explícitamente. Es decir, se busca conformar un grupo de cancilleres para iniciar un proceso de integración desde una multiplicidad de dimensiones. No se delineó una estructura institucional, pero sigue siendo parte del desafío la necesidad de construir una supranacionalidad que pueda ir más allá de los ciclos y orientaciones políticas. Que funcione como marco de mínimos denominadores comunes en el camino de búsqueda de consensos, repensando también el mejor método para arribar a estos. Se trata, en fin, de un punto de partida, que augura un proceso que continúa.

### **Señales favorables para la región: volver a pensar en clave de desarrollo y autonomía**

En síntesis, este recorrido por las claves de la política exterior brasileña deja como corolario la búsqueda de recuperar el liderazgo en la región, así como por reorganizar los intereses del Sur Global en el marco de un nuevo orden multipolar.

Por último, un aspecto no menor es la posición brasileña en las reiteradas reuniones con representantes de la UE, ante el acuerdo MERCOSUR- UE. El reposicionamiento del gobierno de Lula y los intentos por recuperar una política económica de impulso a industria, se vuelven estratégicos para la región. Es decir, permiten pensar caminos alternativos y desde la escala regional ante las problemáticas actuales e históricas como el endeudamiento con el FMI que condiciona a países como Argentina. Se

trata de temas de carácter estratégico para la región y para la geopolítica, en el marco de la disputa con EE.UU. y de la transición que se vive a nivel mundial, en medio de la cual avanzan instrumentos alternativos al de la histórica hegemonía estadounidense unipolar. Algunas de estas claves marcan un potencial rumbo de reconstrucción de aquellos lineamientos que buscan volver a construir bases materiales para la integración a partir de una visión de conjunto que se sobreponga a miradas tanto derrotistas como romantizadoras de un período de integración en el cual se avanzó. Este arroja lecciones para recuperar en estos tiempos difíciles que invitan a repensar el diseño de políticas de integración regional que tengan como base el desarrollo, la autonomía y la soberanía.

---

## REFERENCIAS

- Martins, Carlos. E. (2017). *Nove teses sobre a crise política brasileira*. Boitempo. <https://blogdaboitempo.com.br/2017/05/29/notas-sobre-a-crisepolitica-brasileira/>.
- Merino, Gabriel, Barrenengoa, Amanda. (2023). La re-emergencia del lulismo ¿Hacia una segunda ola nacional y popular en Brasil? *Cuestiones De Sociología*, (28), e153. <https://doi.org/10.24215/23468904e153>



# Las VI y VII cumbres de la CELAC

Alberto Rocha Valencia\*

## Introducción

La CELAC, como foro político y diplomático regional, se convirtió en la cabeza del proceso de integración regional, desde su fundación entre los años de 2010 (México) y 2011 (Caracas), en gran medida debido a la convocatoria de los gobiernos progresistas del primer ciclo. Y he anotado “cabeza” porque la CELAC desde su fundación hasta el año 2016 logró imprimir un dinamismo interno y externo a toda la región: en lo interno impulsó a todos los procesos de integración subregional y regional, además de propiciar su convergencia hacia la formación de un esquema de integración de toda la región; en lo externo emprendió la cooperación sur-sur con regiones afines y países del BRICS. Esto sucedió de tal manera que se podía prever la configuración de un orden político regional propio, por primera vez proyectado en la historia de América Latina y el Caribe (A. Rocha, 2018 a, b) (A. Rocha, 2019 a, b).

Tal impulso y dinamismo de la CELAC duró pocos años, desde el 2011, pasando por las Cumbres del 2013, 2014, 2015, 2016, hasta la Cumbre del 2017 (Punta Cana, República Dominicana), que fue la Cumbre de la división por falta de consenso. Si bien es cierto que El Salvador recibió la

\* Profesor-Investigador del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos (DEILA), Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSE) Universidad de Guadalajara, México. Co-coordinador del Grupo de Trabajo CLACSO Propuestas para la integración regional.

Presidencia Pro-Témpore, ya no se realizaron otras Cumbres. Más bien, en la Reunión de ministros de Relaciones Exteriores de 2017 se decidió postergar indefinidamente la VI Cumbre. El año 2019, el presidente Evo Morales de Bolivia asume la Presidencia Pro-Témpore, pero no logra terminar con su mandato por el golpe de Estado que sufre de parte de la oposición de derecha a finales de ese año. Esto dificultó la cesión de la Presidencia Pro-Témpore al nuevo país designado, pero finalmente esta se logró en el transcurso del mes de enero de 2020 y, de esta manera, el presidente de México Andrés Manuel López Obrador asumió dicha responsabilidad política regional.

Aquí es importante dejar constancia del corto periodo de predominio de los gobiernos conservadores-neoliberales: 2016-2020, unos cinco años. Durante estos años se detuvo e involuciona el proceso de integración regional: la CELAC fue paralizada (se le intentó sustituir por el Foro de Lima), la UNASUR quedó desactivada y borrada del mapa de la integración (se la intentó remplazar por el PROSUR), el MERCOSUR fue reestructurado (primero) y paralizado (después), la Alianza del Pacífico fue presentada como la vía comercial a seguir y el emblema del éxito neoliberal y, más allá, los otros procesos de integración regional también quedaron debilitados.

Después de este corto paréntesis, la CELAC comenzará a recuperarse como foro político y diplomático regional. El Canciller de México, Marcelo Ebrard, se encargó de implementar importantes Planes de Trabajo para los años de 2020 y 2021, a pesar de la pandemia del Coronavirus que afectó muy fuerte a la región. Pero, sobre todo, el Canciller Ebrard se encargó de retomar y relanzar el proceso político y diplomático regional por medio de dos acciones: la realización de la XXI Reunión de Cancilleres para destrabar el proceso de cumbres de la CELAC y la implementación de la VI Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC (septiembre de 2021). (A. Rocha y D.G. Zepeda: 2023).

La Cumbre de Cancilleres permitió volver a impulsar la CELAC, retomar el proceso de cumbres y organizar la VI Cumbre para imprimirle vida político-institucional como foro político-diplomático. Como veremos más adelante, esto no sería suficiente, pues el conflicto de los gobiernos conservadores-neoliberales siguió presente y solamente debido al empuje del segundo ciclo de gobiernos progresistas es que el problema logrará resolverse en la VII Cumbre de la CELAC.

Antes de avanzar, es importante tener presente que la disputa por la conducción política y geopolítica de la región, entre los gobiernos conservadores-neoliberales y los gobiernos progresistas, desde que se fundó la CELAC en los años 2010 y 2011, ha pasado por este Foro Político y Diplomático. En el primer ciclo de gobiernos progresistas 2000-2015, la CELAC avanzó hasta convertirse en el pilar de un posible orden regional latinoamericano y caribeño, que de alguna manera era una amenaza para la OEA y el neopanamericanismo todavía vigente por el respaldo de la superpotencia del norte y de los gobiernos conservadores-neoliberales. Por ello, durante el periodo de los gobiernos conservadores-neoliberales 2016-2020, la CELAC fue desactivada en el 2017 y su VI Cumbre postergada hasta el 2021, cuando los gobiernos progresistas comienzan a manifestar su presencia con mayor vigor en la escena política regional.

Ahora bien, la gestación del nuevo ciclo de gobiernos progresistas (muy relacionado con las resistencias y levantamiento de los movimientos populares del año 2019), el impulso de la CELAC y la reactivación de los procesos de integración regional y subregional, siguen su curso en un nuevo contexto mundial donde se sigue configurando el Sur Global, reconstituyendo el BRICS y fortaleciendo el liderazgo de China y Rusia. En este contexto, la superpotencia del norte declina, la OEA y el neopanamericanismo se debilitan y los gobiernos conservadores-neoliberales se repliegan. ¿Este nuevo panorama será propicia para que la CELAC vuelva a retomar y promover la dinámica interna y externa del proceso de integración regional? ¿ALC podrá pasar a jugar un rol importante en el Sur Global?

## La VI Cumbre de la CELAC (2021) y el rol geopolítico destacado de México

La realización de la VI Cumbre de la CELAC fue decisiva para su fortalecimiento político-institucional y su relanzamiento como foro político-diplomático, a pesar de que todavía siguen presentes algunos problemas del pasado cercano. Ahora bien, como veremos en adelante, nuevos problemas surgirán, aunque no de tal envergadura como para paralizar esta institución regional.

El contexto general de esta VI Cumbre fue muy marcado por el auge de los gobiernos progresistas y el declive y crisis de los gobiernos conservadores-neoliberales. Esto es el inicio de un nuevo ciclo de gobiernos progresistas, que fue apuntalado por los gobiernos de México (diciembre de 2018), Argentina (2019) y Bolivia (2020). También, habría que anotar el liderazgo desplegado por el Gobierno de López Obrador y la conducción acertada de la Presidencia Pro-Témpore de la CELAC, desde 1920, por el Canciller Marcelo Ebrard.

Antes de continuar, anotaré que en diversos trabajos anteriores hemos explicado lo que entendemos por gobiernos conservadores-neoliberales y gobiernos progresistas. Los gobiernos conservadores-neoliberales son funcionales a la fase B (de caída) del Ciclo de Kondratieff (1970-2000), es decir son gobiernos con programas afines a la recesión económica, pues se proponen contrarrestarla recortando derechos sociales, reduciendo todo vestigio de bienestar, comprimiendo y privatizando el Estado, aumentando los impuestos directos e indirectos, fortaleciendo la fase autoritaria del gobierno, abandonado el sector productivo y posicionándose en el sector especulativo bancario y financiero, abriendo la economía a las inversiones de las transnacionales.

Estos gobiernos han operado en la región desde los años setenta del siglo pasado hasta inicios de los años dos mil, muy bien sustentados en lo que se ha llamado el Consenso de Washington. Desde inicios de los años dos

mil (para ser más preciso desde fines de los años noventa del siglo XX), se hicieron presentes los gobiernos progresistas, y entonces comenzó una disputa geopolítica por el control de la región entre estas dos corrientes políticas y dos tipos de gobiernos. Los gobiernos progresistas se originan en un contexto especial de doble crisis final: la crisis final de la fase B del Ciclo económico de Kondratieff y de la fase B (de declive) del ciclo de hegemonía/su- primacía de los Estados Unidos. Este contexto especial es el de la crisis del orden económico y político mundial. Entonces los gobiernos progresistas, tratan de ir a contracorriente de los gobiernos conservadores-neoliberales y por ello sus programas de gobierno contemplan propuestas importantes: desarrollo e industrialización adecuados (para superar el extractivismo minero-petrolero y gasífero), bienestar social, justicia social y combate de la pobreza y de las desigualdades, Estado fuerte y promotor económico, democracia ampliada, promoción de los pueblos originarios, apoyo a los movimientos emancipatorios de las mujeres, impulso de la ciencia y tecnología, relaciones Sur-Sur y adhesión al sur global. (A. Rocha, 2021 y A. Rocha y J. Tamayo, 2021).

## **Temas y problemas que atravesaron la Cumbre de la CELAC**

Días antes de la Cumbre el Presidente de México Juan Manuel López Obrador y el Canciller Marcelo Ebrard lanzaron la propuesta para una reforma integral de la OEA e incluso, si fuera necesario, avanzar hacia la creación de un nuevo organismo para sustituirla; esto debido a su rol panamericano, su función como instrumento geopolítico de los Estados Unidos de Norte América y su legado negativo de impulsora de bloqueos, sanciones, intervenciones y golpes de Estado en toda América Latina y el Caribe. (M. Ebrard: 18 de septiembre de 2021) (J. Steinsleger, 29 de septiembre de 2021). Esta propuesta retomó el debate abierto durante la fundación de la CELAC y siguió presente durante los años del primer ciclo de gobiernos progresistas. Durante estos años se pensaba que la CELAC, como foro político y diplomático, podría generar un despliegue decisivo

a nivel regional e internacional que finalmente podría terminar sustituyendo a la OEA. La CELAC era vista y valorada como la columna geopolítica para la edificación de un orden regional.

También el presidente López Obrador y el Canciller Ebrard Casaubón volvieron a retomar su propuesta inspirada en el pensamiento de Bolívar para avanzar hacia una integración económica continental y concretar una Tratado Económico Continental, donde participen todos los países de América Latina y el Caribe, EE. UU. y Canadá. (A. Rocha y D.G. Zepe-da: 2022). Estas iniciativas dejaron abiertos debates latentes y preguntas sin resolver, pues todas las expectativas puestas en la CELAC están muy centradas en la integración regional de ALC. Quizás se considera que la integración continental de ALC con EE.UU. y Canadá es muy prematura, sobre todo por el rol imperialista que ha jugado la superpotencia del norte durante parte del siglo XIX, todo el siglo XX y lo que va del siglo XXI en la región de latinoamericana y caribeña.

Antes de la Cumbre y durante la Cumbre, aparecieron las protestas de algunos gobiernos conservadores-neoliberales en torno a la invitación y participación de gobiernos que son considerados como no democráticos, como Cuba, Venezuela y Nicaragua. Estas discrepancias no fueron tan contundentes como para que hayan logrado bloquear la Cumbre.

Otro suceso importante está relacionado con el Plan de Desarrollo Integral para Centroamérica presentado por la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcenas. Cuestión decisiva para enfrentar la crisis social y económica centroamericana, combatir la pobreza, la violencia y la migración hacia el norte.

Finalmente, la convocatoria y asistencia de los y las representantes de los países de la región. Asistieron representantes de 32 países: 16 presidentes y primeros ministros; 16 vicepresidentes, cancilleres u otros funcionarios. Brasil brilló por su ausencia, debido a que el presidente Jair Bolsonaro había retirado a su país como miembro de la CELAC. A esta ausencia

tan importante, se sumaron las inasistencias de los presidentes Sebastián Piñera de Chile y Iván Duque de Colombia. Como se puede ver, todavía logró percibirse claramente la resistencia de algunos gobiernos conservadores-neoliberales, pero no de todos. También, no pudo estar presente el presidente Alberto Fernández de Argentina. Tampoco asistió el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, uno de los cuestionados.

## Acuerdos y propuestas de la VI Cumbre

El 18 de septiembre de 2021 se clausuró la Cumbre de la CELAC con una declaración general, la “Declaración de la Ciudad de México”, y siete declaraciones especiales.

La Declaración de la Ciudad de México, está conformada de 44 puntos. De estos puntos, cinco abordan temas estrictamente políticos y la gran mayoría se refieren a temas de cooperación regional e internacional.

Entre los temas políticos, uno trata el tema del asesinato cometido contra el presidente de Haití, Juvénal Moïse (julio de 2021), se rechaza la violencia, se condena tal acto y se extiende el debido apoyo y solidaridad. En el punto 3 se aborda el orden internacional y se subraya “la defensa de la soberanía y del derecho de todo Estado a construir su propio sistema político, libre de amenazas, agresiones y medidas coercitivas unilaterales...”. Queda claro que este punto está dedicado a la superpotencia del norte. En el punto 20 se rechaza la aplicación de medidas coercitivas unilaterales. Y, claro está, este punto también está dedicado a los EE.UU. Un punto aborda el apoyo a Argentina para la recuperación de las Islas Malvinas. El punto 44, es muy importante puesto que habla de la revitalización, fortalecimiento y posicionamiento regional y global de la CELAC.

En los puntos que se relacionan con la cooperación, los más sobresalientes se refieren al acceso justo y equitativo de las vacunas contra el COVID-19 y la colaboración entre Argentina y México para producir y envasar vacunas para combatir la pandemia; seguridad alimentaria,

educación, comercio, combate de la pobreza, democracia, juventud, igualdad de género, derechos humanos, pueblos indígenas u originarios y afrodescendientes, migración, cambio climático, desastres, drogas, terrorismo, tecnologías de la información y comunicación, creación de la Agencia Latinoamericana y Caribeña del Espacio-ALCE, entre otros. (VI Cumbre de la CELAC: 2021).

Las declaraciones especiales tratan temas diversos: poner fin al bloqueo de EE.UU. contra Cuba, la cuestión de las Islas Malvinas, la cuestión de Puerto Rico, el tema del clima y la COP 26, el problema del cambio climático y el desarrollo sustentable, los pueblos indígenas y el COVID-19 y el decenio internacional de las lenguas indígenas 2022-2032.

Para cerrar este apartado, consideramos importante anotar los logros alcanzados en esta VI Cumbre de la CELAC. 1. La continuación de las cumbres anuales, después de 4 años de desencuentros y discrepancias. 2. El restablecimiento del diálogo político entre los gobiernos progresistas y los gobiernos conservadores neoliberales, además de la aceptación de la pluralidad política y el respeto mutuo de los gobiernos. 3. El acuerdo para el fortalecimiento político-institucional de la CELAC. 4. El acuerdo para relanzar la cooperación regional en toda ALC. 5. El acuerdo para el reposicionamiento geopolítico de la CELAC en el nivel internacional. 6. La conformación de una atmósfera crítica frente al rol pro-estadounidense e intervencionista de la OEA.

En fin, la XXI Reunión de Cancilleres y la VI Cumbre de la CELAC lograron eliminar las trabas que detenían y mantenían paralizada la CELAC y, por lo tanto, permitieron reactivarla como Foro Político y Diplomático regional.

## **Sucesos destacados antes de la VII Cumbre de la CELAC**

Después de la VI Cumbre el camino quedó trazado para que el presidente Alberto Fernández, de Argentina, asumiera la Presidencia Pro-Témpore y la conducción de la CELAC. Entre tanto, algo importante se esperaba que sucediera para finales de 2022 en Brasil: el triunfo de Lula da Silva en las elecciones presidenciales de octubre, ante el candidato y presidente neofascista Jair Bolsonaro. Y, como ya sabemos, sucedió lo que se esperaba.

Bien, tenemos que anotar que antes y después de VII Cumbre de la CELAC (23 y 24 de enero de 2023) tuvieron lugar varios eventos importantes, que debemos tener presentes. Ante de la Cumbre: la XXII Reunión de Cancilleres de la CELAC, la designación de Argentina para la Presidencia Pro-Tempore y la presentación del respectivo Plan de Trabajo (7 enero de 2022); la XXIII Reunión de Cancilleres de la CELAC (26 de octubre de 2022) y la X Cumbre de Líderes de América del Norte-CLAN (10 y 11 enero 2023). Después de la Cumbre: la Reunión de La Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas (27 de enero 2023), el III Foro Mundial por los Derechos Humanos (del 20 al 24 de marzo), la Reunión del Grupo de Puebla (21 de marzo), el III Foro Mundial por los Derechos Humanos (del 20 al 24 de marzo), la Reunión del Grupo de Puebla (21 de marzo), la Cumbre Iberoamericana (25 de marzo de 2023), la Cumbre por la Democracia (29 de marzo).

## **La XXII Reunión de Cancilleres de la CELAC, la designación de Argentina y el plan de trabajo**

En esta Reunión de Cancilleres de la CELAC se logró establecer el consenso para que la Argentina del presidente Alberto Fernández asumiera la Presidencia Pro-Témpore y, por lo tanto, el canciller Santiago Andrés Cafiero se encargará de la conducción de dicha instancia de gestión. En esta reunión ministerial también se aprobó el Plan de Trabajo presentado

por el gobierno argentino para el año de 2022. Este Plan de Trabajo contempla 15 ejes de acción, entre los más importantes se encuentran: la recuperación económica después de la pandemia del Covid-19, una estrategia sanitaria para la región, la cooperación espacial; ciencia, tecnología e innovación; el fortalecimiento institucional de la CELAC, seguridad alimentaria, integración de la infraestructura regional, diálogo con los socios extrarregionales, entre otros temas. (Presidencia Pro-Tempore de la CELAC: 2022).

Todo esto sucedió como resultado del nuevo impulso de la CELAC. Era evidente que este foro político-diplomático había logrado recuperarse e iba hacia adelante, pero todavía se resentía la ausencia de Brasil. Dos potencias regionales ya contaban con gobiernos progresistas, pero todavía no se sabía lo que acontecería políticamente en el gigante sudamericano.

## **La XXIII Reunión de Cancilleres de la CELAC**

Esta reunión de cancilleres fue importante porque permitió continuar con el nuevo impulso de la CELAC, para lo cual era necesario revisar y apoyar el desempeño de la Presidencia Pro-Tempore del gobierno argentino, en función del Plan de Trabajo establecido y con vistas a la realización de la VII Cumbre de la CELAC de inicios del 2023. Los temas centrales que se evaluaron en esta Reunión de Cancilleres fueron los siguientes: “consolidar el compromiso con la unidad e integración de la región, continuar con el diálogo sobre el fortalecimiento institucional del mecanismo y profundizar el debate sobre el futuro de la integración y las estrategias de relacionamiento externo” (XXIII Reunión de los ministros y ministras de Relaciones Exteriores de la CELAC: 2022). Además, en la Declaración Conjunta se abordan 34 cuestiones afines a la región.

## La VII Cumbre de la CELAC, el rol diplomático sereno de Argentina y el regreso de Brasil

Con el triunfo de Lula da Silva en las elecciones generales de finales del mes de octubre del 2022 en Brasil y la asunción del gobierno en enero del 2023, el segundo ciclo de gobiernos progresistas se fortaleció decididamente y ganó protagonismo político en la región de ALC. El regreso de Lula da Silva fue todo un acontecimiento, mismo si en Perú el gobierno populista (con algunos rasgos de progresismo) del presidente Pedro Castillo fue destituido y reemplazado por otro gobierno de carácter conservador-neoliberal, durante el mes de diciembre de 2022.

El regreso de Lula da Silva al gobierno de Brasil cerró el ciclo 2016-2020 de los gobiernos conservadores-neoliberales y terminó con el proceso de debilitamiento y parálisis del proceso de integración regional de ALC. La vuelta de Lula da Silva sacudió a la región latinoamericana y caribeña y, sobre todo, a Sudamérica. En la región sucedió lo que antes no se había imaginado, las tres potencias regionales México, Argentina y Brasil mostrando sus respectivos gobiernos progresistas y abriendo canales nuevos para el entendimiento político, la cooperación y la integración regional. Así, si tomamos en cuenta los gobiernos progresistas de Chile, Colombia, Bolivia, Honduras, Venezuela y otros afines, el concierto regional de gobiernos progresistas quedará ampliamente configurado.

El retorno de Brasil a la CELAC, con el presidente Lula da Silva, cerró la grieta abierta en este foro político-diplomático, pues no solamente completó la membresía de 33 países, sino que reincorporó al Estado más grande de la región y el liderazgo de una potencia regional. Así, este foro político-diplomático regional finalmente quedó recompuesto y reluciente.

Días antes de la realización de la Cumbre de la CELAC se presentó un problema político. La crítica abierta, por parte de gobiernos y sectores conservadores-neoliberales de la región, contra la participación prevista de los presidentes Nicolás Maduro (Venezuela), Daniel Ortega (Nicaragua)

y Diaz-Canel (Cuba), cuyos gobiernos son calificados de “dictaduras”. Como ya sabemos, los mandatarios de Venezuela y Nicaragua no asistieron. En cambio, sí se hizo presente el presidente de Cuba. Por otro lado, por razones de agenda política interna, tampoco asistieron los/as gobernantes de México, Ecuador y Perú (un gobierno cívico-militar rechazado por los sectores populares y los movimientos indígenas).

## La VII Cumbre de la CELAC

En el inicio de la Cumbre se encontraban presentes presidentes, vicepresidentes y cancilleres de los 33 países de América Latina y el Caribe. Incluso fueron invitados los presidentes de Estados Unidos y de China; el presidente Joe Biden mandó un representante y el presidente Xi Jinping envió un mensaje. En reunión plenaria del día 24 de enero los presidentes abordaron muchos temas, los cuales quedaron plasmados en la “Declaración de Buenos Aires” y en las Declaraciones Especiales. Algunas cuestiones más no fueron tomadas ni en el documento central ni en los documentos complementarios.

La Declaración de Buenos Aires está organizada en 111 puntos y 26 ejes temáticos. En el primer y quinto puntos se expresa resumidamente el consenso político general de la VII Cumbre de la CELAC.

Punto 1: “Afirmamos el compromiso de los miembros de la CELAC para avanzar con determinación en el proceso de integración, promoviendo la unidad y la diversidad política, económica, social y cultural de nuestros pueblos, con el propósito de que América Latina y el Caribe tenga plena conciencia de su proyección como una comunidad de naciones soberanas, capaz de profundizar los consensos en temas de interés común y contribuir al bienestar y desarrollo de la región, así como a la acuciante superación de la pobreza y las desigualdades e inequidades existentes”.

Punto 5: “Reiteramos nuestro compromiso con el avance en la unidad e integración regional política, económica, social y cultural y la decisión de continuar trabajando conjuntamente en pos del Desarrollo Sostenible para hacer frente a la crisis sanitaria, social, económica y ambiental

ocasionada por la pandemia de COVID-19, el cambio climático, el creciente riesgo de desastres naturales y la degradación de la biodiversidad del planeta, entre otros factores”. Después, se enuncian los 26 ejes de acción regional.

Entre los más importantes ejes de acción se encuentran: recuperación económica post-pandémica, seguridad alimentaria y energética; estrategia sanitaria; abordaje del problema mundial de las drogas; cooperación en materia ambiental; ciencia, tecnología e innovación para la inclusión social; infraestructura para la integración; situación de las mujeres, jóvenes y niñas; lenguas indígenas; migraciones; educación; intervención en foros multilaterales y coordinación con organismos regionales; diálogo con socios extrarregionales, entre otros. Es remarcable constatar que, en la mayoría de los ejes de acción, se han estado realizando o se están alistando reuniones sectoriales de ministros, reuniones de altas autoridades y expertos y reuniones de grupos de trabajo. Por un lado, esto permite anotar que la CELAC está impulsando decididamente un dinamismo interno regional. Por otro lado, también ha retomado la promoción de un dinamismo externo. (VII Cumbre de jefes de Estado y Gobierno de la CELAC, 2023)

El dinamismo externo cubre las relaciones con socios extrarregionales, como: la Unión Europea, China, India, la Unión Africana y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

Las declaraciones Especiales abordan temas como: la necesidad de poner fin al Bloqueo de Estados Unidos contra Cuba; la cuestión de las Islas Malvinas; integración regional energética; el decenio internacional de las lenguas indígenas 2022-2023; promoción del empoderamiento de la mujer y la igualdad de género; sistemas alimentarios y conocimientos y prácticas tradicionales y sostenibles; conservación de los océanos y su uso sostenible; armonía con la naturaleza; el combate al tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas componentes y municiones; desarme nuclear; apoyo a la lucha contra el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones.

Quedaron fuera de la Declaración de Buenos Aires: el proyecto binacional Brasil-Argentina para crear una moneda común para sus intercambios bilaterales, lanzado por los presidentes Alberto Fernández y Lula da Silva, que podría después promoverse a nivel regional. La propuesta de creación de una zona de libre comercio regional del presidente Luis Lacalle, de Uruguay. La advertencia del presidente Fernández sobre la amenaza de la ultraderecha para desestabilizar la institucionalidad democrática de los países de la región. La crítica del rol neopanamericano de la OEA en la región. La iniciativa para la reactivación de la UNASUR, después que los gobiernos conservadores-neoliberales trataron de desaparecerla. La propuesta del presidente López obrador para promover una condena a la represión política en Perú e impulsar la integración en todo el continente y no solamente en América Latina y el Caribe.

Esta Cumbre de la CELAC es un gran logro de los gobiernos progresistas y una gran realización del gobierno progresista de Alberto Fernández. Una vez más se ha conformado un gran consenso político, sobre la importancia de la unidad política regional y el impulso del proceso de integración de toda ALC. De esta manera, la región vuelve a reforzar su proceso de autonomización en la escena mundial y a retomar el diseño de su propio camino histórico.

Antes de cerrar este apartado, es importante anotar que el fortalecimiento y relanzamiento de la CELAC es muy importante para todo el proceso de integración de la región, pues en el periodo 2000- 2015, bajo predominio de los gobiernos progresistas, este foro político-diplomático se convirtió en la cabeza del proceso de integración regional, promoviendo una dinámica interna regional y una dinámica externa internacional. La dinámica interna acercó a los gobiernos y propició la unidad política y también potenció y vinculó los procesos de integración subregional: MERCOSUR, CAN, SICA, CARICOM, AP, PIM y UNASUR. A tal punto esta dinámica fue exitosa, que se pensó que se encontraba en curso la conformación inicial de un nuevo orden regional autónomo. La dinámica externa propició las

relaciones Sur-Sur, abriendo canales para la relación con las potencias regionales y el BRICS. (Rocha, 2019) (Rocha, 2020).

## La Cumbre de los Pueblos

La VII Cumbre de la CELAC estuvo muy bien acompañada por la Cumbre de los Pueblos, integrada por fuerzas políticas, centrales sindicales, organizaciones y movimientos sociales de la región. Al finalizar esta Cumbre de los Pueblos emitió un documento llamado “Declaración CELAC Social”, que además fue respaldada por VIII Resoluciones. En esta Declaración se exponen planteamientos sobre la unidad regional, la plurinacionalidad, la región más desigual y endeudada del mundo, la democracia amenazada, la importancia de avanzar en la integración regional, el fortalecimiento de la autonomía y soberanía de la región, la necesidad de una Carta Sociolaboral Latinoamericana, la igualdad de género, la protección de los migrantes y de sus familias, la importancia de abrir procesos de democratización de los poderes judiciales, el lanzamiento de la CELAC Social, entre otros.

Esta Cumbre de los Pueblos permitió el lanzamiento de la CELAC Social, con una Cumbre, una Declaración e importantes Resoluciones. Las Resoluciones también se abordaron temas trascendentes. En la Resolución I proponen que la CELAC debe conformar: una coordinadora de movimientos sociales de la CELAC; denunciar las consecuencias de la denominada Doctrina Monroe; e iniciar una campaña para promover La América Plurinacional de los pueblos. Asimismo, plantean que la CELAC debe avanzar en el diseño e implementación de un sistema de moneda única y de una ciudadanía de América Latina y el Caribe. En la Resolución II se pone énfasis en la cuestión del fortalecimiento y consolidación de la CELAC. De igual manera, las otras Resoluciones continúan sobre otros temas sobresalientes. (Cumbre de los Pueblos, 2023).

Es relevante constatar que la Cumbre de los Pueblos haya tomado la decisión de constituirse como una CELAC Social y, de esta manera, articularse con la CELAC política e intergubernamental; es decir los gobiernos, los movimientos sociales y los pueblos reunidos en una amplia organización política-social de tamaño regional. De este modo, el proceso de integración regional podría combinar un movimiento de arriba hacia abajo y otro de abajo para arriba.

## Conclusiones

La CELAC fue fundada en el periodo 2000-2015 y durante el primer ciclo de gobiernos progresistas. Entre los años 2010-2011 y 2015, este foro político-diplomático se convirtió en la vanguardia del proceso de integración regional, pues se ocupó de dinamizar el proceso interno y el proceso externo de toda la región. A tal punto esta dinámica interna-externa cobró importancia que la CELAC se colocó como la cabeza impulsora de un posible orden regional.

Esto explica los porqués políticos y geopolíticos de los gobiernos conservadores-neoliberales al proponerse desactivarla relativamente, paralizar los procesos de integración subregionales y borrar la UNASUR de la faz de la región durante los años 2016-2020. Por eso es que hemos anotado que durante este corto periodo se promovió una regresión histórica en la región.

No deja de llamar la atención que, desde la llegada del primer gobierno del segundo ciclo progresista, México con presidente López Obrador, y desde los años 2020 y 2021, se haya puesto la atención en la reactivación de la CELAC. Las dos Presidencias Pro-Témpore de México fueron decisivas, como lo hemos visto, para recomponer la CELAC y reimpulsar el proceso de integración regional y los procesos de integración subregionales. Muy posiblemente, más adelante, se abrirá el proceso para la refundación de la UNASUR.

Es muy notoria y notable la disputa (geo) política por el control de la CELAC entre los gobiernos progresistas y conservadores-neoliberales. Los primeros tratando de fortalecerla y colocarla como la cúspide del proceso de integración regional. Los segundos buscando desactivar el potencial político y geopolítico de esta institución regional intergubernamental. De esta manera, se puede anotar que lo que ha estado en juego en los periodos de 2000-2015 y 2016-2020 es la afirmación de la autonomía frente a la continuidad de la heteronomía de ALC.

La autonomía regional implica el proyecto de seguir el propio curso histórico, unirse y configurarse como región y proyectarse como parte del Sur Global. Lo cual conduce a integrarse con las fuerzas geopolíticas del Sur (África, Medio Oriente, Asia del Sur y Asia Pacífico) para promover la construcción de un nuevo orden mundial y de un nuevo mundo plurirregional, multipolar y pluricivilizacional.

Cerraré estas conclusiones, anotando que no deja de ser preocupante los condicionamientos, anteriores y posteriores, que ha recibido la VII Cumbre de la CELAC, pues todo indica que se está tratando de cercar a esta Cumbre y, por lo tanto, controlar sus capacidades para robustecer la autónoma y soberanía de ALC.

---

## REFERENCIAS

- XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (2023): Declaración de Santo Domingo, 25 de marzo.
- Reunión de La Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas-APPEA (2023): Declaración Conjunta sobre la Alianza para la Prosperidad Económica en las Américas, 27 de enero.
- Cumbre de los Pueblos (2023): Declaración CELAC Social, 24 de enero.
- VII Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de la CELAC (2023): Declaración de Buenos Aires, 24 de enero.

X Cumbre de Líderes de América del Norte-CLAN (2023): Declaración de Norteamérica, 10 de enero.

Urrutia Alfonso y Olivares Emir (2023): “López Obrador y Biden discrepan de la ruta a seguir en el continente”, La Jornada, 10 de enero)

XXIII Reunión de los Ministros y las Ministras de Relaciones Exteriores de la CELAC (2022): Declaración Conjunta, 26 de octubre.

Presidencia Pro-Tempore de la CELAC (2021): Plan de Trabajo 2021.

VI Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC (2021): “Declaración de la Ciudad de México”, 18 de septiembre.

Ebrard Marcelo (2021): Entrevista. “Un signo de que el modelo de la OEA está agotado es el embargo a Cuba”, La Jornada, 18 de septiembre.

Steinsleger, José (2021, I): “¿Podrá la CELAC acabar con la OEA?”, La Jornada, 29 de septiembre.

Rocha Albert V. y Zepeda Dafne Galicia (2023): “La continuidad de la Cumbre de las Américas y la reactivación de la CELAC: Neopanamericanismo vs Neolatinoamericanismo”. Rev. Contextualizaciones Latinoamericanas, Vol. 1 No 28 (16). Enero de 2023. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara.

Rocha Alberto V. (2021) (Coordinador): América Latina en el orden mundial emergente del siglo XXI. Del avance autónomo a la regresión heterónoma. Universidad de Guadalajara, México.

Rocha Alberto V. (2021): “América Latina en las aguas agitadas de la multipolaridad del orden mundial emergente. Política y geopolítica regional (2000-2018)”, en América Latina en el orden mundial emergente del siglo XXI. Del avance autónomo a la regresión heterónoma. (Alberto Rocha, Coordinador). Universidad de Guadalajara, México.

Rocha, Alberto V. y Jaime Tamayo R. (2021) (coordinadores): Gobiernos progresistas y gobiernos conservadores en América Latina del siglo XXI. Universidad de Guadalajara, México.

Rocha Alberto V. (2021): “Orden político e integración regional en América Latina: del avance autónomo a la regresión heterónoma”, en Gobiernos progresistas y gobiernos conservadores en América Latina del siglo XXI. (Alberto Rocha y Jaime Tamayo, Coordinadores). Universidad de Guadalajara, México. Alberto Rocha V. (2020): “El proceso de integración regional de América Latina y el Caribe en su tercera etapa (2000-2016): dinamización de los procesos de integración y auge de la autonomía regional”, presentación y coordinación de la Revista InterNaciones No 22, Año 9. Universidad de Guadalajara, México, enero-junio.

Rocha Alberto, Briceño José , Leal Jorge, Serna Miguel , (Coordinadores) (2019): La Integración Latinoamericana en Debate. Incertidumbre, formatos institucionales fragmentados y caminos alternativos latentes. TESEO, CLACSO, ALAS, Buenos Aires Argentina.

Rocha Rocha V. (2019, a): “La dimensión políti- co-institucional de los procesos de integración de América Latina (2000-2016)”, Revista Anuario Lati- noamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Interna- cionales, Volumen 7. Universidad María Curie-Sklo- dowska, Lublin-Polonia.

Rocha Alberto V. (2019): “América Latina en las aguas agitadas de la multipolaridad del orden mundial emergente. Política y geopolítica regional (2000- 2018), Revista de So- ciología No 29. Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú.

Rocha Alberto V. (2019, b): “Un ensayo de gobernabilidad autónoma regional en un contexto de gobernabilidad-gobernanza

subregional en América Latina (2000-2016)”, en La integración regional latinoamericana y europea en el siglo XXI: marco para la reflexión sobre su presente y futuro (Rita Giacalone, Edgar Vieira, Fernanda Caballero, coordinador@s). Universidad Cooperativa de Colombia, diciembre.

Rocha Alberto V. (2018, a): “La CELAC en el proceso de construcción de una región autónoma global”, en Dimensiones, estrategias y alternativas de la integración autónoma para América Latina y el Caribe. Desafíos para el caso mexicano. 2010-2015, Tomo II. Universidad de Guadalajara, Guadalajara, México.

Rocha Alberto V. (2018, b): “La Integración autónoma de América Latina: el papel relevante de la CELAC”, en La Globalización neoliberal en Crisis (José Luis Calva, coordinador). Consejo Nacional de Universi- dades y Universidad de Guadalajara, Ciudad de México, México.





Boletín del Grupo de Trabajo  
**Propuesta para la integración regional**

Número 13 · Enero 2024