

JUAN PABLO PAMPILLO BALIÑO<sup>(\*)</sup>

## LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC), UN NUEVO HITO EN LA INTEGRACIÓN JURÍDICA AMERICANA

**ABSTRACT:** Starting from the reflection on the importance of legal integration in all Latin America, also in the view of globalization processes in the economic, political, social and cultural fields, the author realizes a study on Comunidad De Estados Latinoamericanos Y Caribeños (CELAC) and its impact on American integration.

SUMMARY: 1. Presentación del tema. — 2. El proceso de Integración Americana. — 3. Un balance preliminar. — 4. El itinerario fundacional de la CELAC. — 5. Reflexiones económicas, políticas, sociales y jurídicas sobre la integración americana a partir de la CELAC.

### 1. — *Presentación del tema.*

La integración jurídica es uno de los temas más importantes para la ciencia del derecho de nuestro tiempo, pero muy especialmente, para los juristas americanos.

Se trata en realidad de un nuevo paradigma que habrá de vertebrar a todas las disciplinas jurídicas y de articular a los diferentes ordenamientos que conviven en el marco del actual pluralismo<sup>(1)</sup>.

La importancia de la integración jurídica deriva en primer lugar de la trascendencia de los procesos económicos, políticos, sociales y culturales de

---

<sup>(\*)</sup> Centro de Investigación e Informática Jurídica, Escuela Libre de Derecho (Mexico). Proyecto “IR&RI - Individual Rights and Regional Integration”, financiado por la Unión Europea, EACEA, en el ámbito del Programa Jean Monnet - Lifelong Learning Programme.

<sup>(1)</sup> Me he ocupado de este tema en J.P. PAMPILLO BALIÑO, *La Integración Americana como Expresión de un Nuevo Derecho Global*, México, Editorial Porrúa y Escuela Libre de Derecho, 2012 y ID., *Hacia un nuevo Ius Commune Americano*, Bogotá, Editorial Ibáñez y Pontificia Universidad Javeriana, 2012.

la ‘globalización’<sup>(2)</sup>. Dichos procesos han propiciado – junto con otros factores y entre otras cosas – la conformación de bloques regionales<sup>(3)</sup>.

---

<sup>(2)</sup> La bibliografía sobre la globalización y sus diversos aspectos económicos, políticos, sociales y jurídicos es prácticamente inabarcable. En un intento de orientar al lector interesado, cabe referirlo a las siguientes obras generales y de fácil acceso: A.-J. ARNAUD, *Entre Modernidad y Globalización*, trad. N. González, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2000; J. BHAGWATI, *En Defensa de la Globalización. El rostro humano de un mundo global*, trad. V. Canales, Barcelona, Editorial Arena, 2005; Z. BAUMAN, *La Globalización. Consecuencias humanas*, trad. D. Zadunaisky, México, Fondo de Cultura Económica, 2006; U. BECK, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, trad. B. Moreno y MaR. Borrás, Barcelona, Editorial Paidós, 1998; M. CARBONELL y R. VÁZQUEZ (compiladores), *Estado Constitucional y Globalización*, México, Editan Porrúa y la UNAM, 2001; BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, *Sociología Jurídica Crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*, trad. C. Lema, Bogotá, ILSA, 2009; R. DOMINGO, *¿Qué es el derecho global?*, 2ª ed., The Global Law Collection, Pamplona, Thomson Aranzadi, 2008; R. DOMINGO, M. SANTIVÁÑEZ y A. CAICEDO (coordinadores), *Hacia un Derecho Global. Reflexiones en torno al Derecho y la Globalización*, Navarra, Thomson Aranzadi, 2006; J.E. FARIA, *El derecho en la economía globalizada*, trad. C. Lema, Madrid, Editorial Trotta, 2001; F. GALGANO, *La globalizzazione nello specchio del diritto*, Bologna, Il Mulino, 2005; P. GROSSI, *De la Codificación a la Globalización del Derecho*, trad. R.D. García P. Navarra, Thomson Aranzadi, 2010; O. IANNI, *Teorías de la Globalización*, trad. I. Vericat, 7ª ed., México, Siglo XXI y UNAM, 2006; M. KAPLAN, *Estado y globalización*, México, UNAM, 2002; G. SOROS, *Globalización*, trad. R. Santandreu, Barcelona, Editorial Planeta, 2002; J.E. STIGLITZ, *El malestar en la globalización*, trad. C. Rodríguez Braun, México, Editorial Taurus, 2002; J. STIGLITZ, *¿Cómo hacer que funcione la globalización?*, trad. A. Diéguez y P. Gómez, México, Editorial Taurus, 2006; J. VILLAGRASA, *Globalización. ¿Un mundo mejor?*, México, Trillas y Universidad Anáhuac, 2003; D. ZOLO, *Los señores de la paz. Una crítica del globalismo jurídico*, trad. R. Campione, Madrid, Dykinson, 2005.

<sup>(3)</sup> Fue así como surgieron los primeros bloques regionales como «un segmento mundial unido por un conjunto común de objetivos, basados en nexos de tipo geográfico, social, cultural, económico y político, que presentan una estructura formal constituida por convenios intergubernamentales»: M. MOLS, *La integración regional y el sistema internacional*, en S. NISHIJIMA y P.H. SMITH (coordinadores), *¿Cooperación o rivalidad? Integración regional en las Américas y la Cuenca del Pacífico*, México, Editan CIDAC y Miguel Ángel Porrúa, 1997, p. 37. Además del europeo, sin duda el más completo y exitoso, existen también otras experiencias – a las que nos referiremos en su momento – en América, Asia y África. Cabe observar también que al menos desde hace unos diez años, ha venido también planteándose la posibilidad de una integración no regional, es decir, desvinculada de la continuidad geográfica – y también histórica, social y cultural – como es emblemáticamente el caso de los países BRICS, si bien es cierto que la misma puede encontrarse parcialmente preconizada en el proyecto APEC que surge en la década de los 1990’s y ha tomado nueva forma transcontinental en el más reciente Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (TTP) de 2005.

Pero la conformación de bloques regionales no responde solamente al fenómeno de la globalización, sino más bien al doble proceso de la ‘glocalización’ (globalización + localismos)<sup>(4)</sup>.

En efecto, la expresión “aldea global” de Marshall McLuhan, pone de relieve la otra cara de la moneda, es decir, el resurgimiento de los localismos, como una reacción de las comunidades intra-estatales – regiones históricas, comunidades autónomas, pueblos indígenas, tribus, ciudades, etcétera – que fueron engullidas por el Estado Moderno y que con su actual debilitamiento han encontrado mayores espacios de autoafirmación en el contexto de la globalización, reivindicando no solamente sus mercados locales, sino también su cultura, sus formas de organización política y, desde luego, su derecho.

La relevancia del derecho de la integración se encuentra así, en primer lugar, en la misma magnitud y alcance de los fenómenos contrarios – y complementarios – de la globalización y los localismos y en su articulación a través de bloques regionales, dentro del contexto de un nuevo pluralismo político y jurídico que requiere de bisagras que lo articulen.

En segundo lugar, el derecho de la integración se encuentra estructurando transversalmente a las demás disciplinas jurídicas especializadas. En el ámbito europeo se habla desde hace varios años de un derecho constitucional comunitario, de un derecho privado – civil y mercantil – comunitario, de un derecho penal, medioambiental, cultural, etcétera, de naturaleza comunitaria. Es decir, de un nuevo derecho de índole colaborativa, y armonizadora, que está articulando a las ramas tradicionales la ciencia jurídica y cuya producción ha experimentado un aumento progresivo en los últimos años<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(4)</sup> El término ‘glocalización’ se acuña, hacia la década de los 1980’s, por Ulrich Beck y Roland Robertson. Cfr. M. CARBONELL, *Globalización y derecho: siete tesis*, en Luis T. DÍAZ MÜLLER (Coordinador), *Globalización y Derechos Humanos*, México, UNAM, 2003, p. 3. Sobre los regionalismos en América, el método para comprenderlo, sus antecedentes históricos y su situación actual puede consultarse J.L. CORAGGIO et. al. (editores), *La Cuestión Regional en América Latina*, México, El Colegio Mexiquense y el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 2010.

<sup>(5)</sup> En general, véase a R. ALONSO GARCÍA, *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Madrid, Thomson Civitas, 2007 y a R. PÉREZ-BUSTAMANTE, *Historia Política y Jurídica de la Unión Europea*, Madrid, Edisofer, 2008.

Desde la segunda mitad del siglo XX, la integración europea ha conformado una arquitectura institucional, un sistema de fuentes y una dinámica de interpretación jurídica realmente sugerentes, que ha venido a replantear conceptos y métodos jurídicos arraigados desde la época de la codificación, conformando un nuevo ‘derecho bisagra’ precisamente adecuado para enfrentar el pluralismo normativo de nuestro tiempo<sup>(6)</sup>.

En el continente americano, aunque los primeros proyectos e iniciativas de articulación regional pueden remontarse al siglo XVIII, lo cierto es que

---

<sup>(6)</sup> Me he referido a este tema ampliamente en tres libros: J.P. PAMPILLO BALIÑO, *Historia General del Derecho*, México, Oxford University Press, 2008; ID., *La Integración Americana*, cit. y ID., *Hacia un nuevo Ius Commune Americano*, cit. También en diversos ensayos consultables en mi página web académica: [http://works.bepress.com/juan\\_pablo\\_pampillo](http://works.bepress.com/juan_pablo_pampillo). En general, sobre el proceso de integración europea, la estructura institucional de la Unión Europea y el derecho comunitario, pueden verse las siguientes obras: R. ALONSO GARCÍA, *Derecho Comunitario, Derechos Nacionales y Derecho Común Europeo*, Madrid, Editan Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense y Editorial Cívitas, 1989; ID., *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, Madrid, Thomson Cívitas, 2007; K.-D. BORCHARDT, *El ABC del Derecho Comunitario*, Luxemburgo, 5ª ed., Edita la Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 2000; M. CAMPINS-ERITJA, *Proceso de Integración en la Unión Europea*, Barcelona, J.M. Bosch, 1996; M.D. DÍAZ-AMBRONA BAJADÍ (Directora), *Derecho Civil Comunitario*, Madrid, Editorial Colex, 2001; U. DRAETTA, *Elementi di diritto dell'Unione Europea. Parte istituzionale. Ordinamento e struttura*. 5ª ed., Milano, Giuffrè Editore, 2009; U. DRAETTA e N. PARISI, *Elementi di diritto dell'Unione Europea. Parte speciale. Il diritto sostanziale*, 3ª ed., Milano, Giuffrè Editore, 2010; P. GARCÍA PICAZO, *La Idea de Europa: Historia, Cultura, Política*, Madrid, Editorial Tecnos, 2008; I. GUY, *Manual de Derecho comunitario general*, 5ª ed., Barcelona, Editorial Ariel, 2000; M. JIMENO BULNES, *La Cuestión Prejudicial del artículo 177 TCE*, Barcelona, Bosch, 1996; F. LÉZÉ, V. DE LA ROSA y A. ISLAS COLÍN, *La Unión Europea*, México, Editan Flores Editor y la Universidad de Castilla La Mancha, 2010; E. LINDE PANIAGUA y P. MELLADO PRADO, *Iniciación al Derecho de la Unión Europea*, Madrid, Editorial Colex, 2003; D. LÓPEZ GARRIDO, *La Constitución Europea. Estudio. Texto completo. Protocolos y Declaraciones más relevantes*, Albacete, Editorial Bomarzo, 2005; A. MANGAS MARTÍN, *La Constitución Europea*, Madrid, Editorial Iustel, 2005; C. MOLINA DEL POZO, *Derecho de la Unión Europea*, Madrid, Editorial Reus, 2011; ID., *Manual de Derecho de la Comunidad Europea*, 4ª ed., Madrid, Djijusa, 2002; ID., *Tratado de la Unión Europea*, 3ª ed., Granada, Editorial Comares, 1999; J. MANUEL PELÁEZ MARÓN, *Lecciones de Instituciones Jurídicas de la Unión Europea*, Madrid, Editorial Tecnos, 2000; R. PÉREZ-BUSTAMANTE, *Historia Política y Jurídica de la Unión Europea*, Madrid, Edisofer, 2008; D. RUIZ-JARABO COLOMER, *El Juez Nacional como Juez Comunitario*, Madrid, Editan Fundación Universidad Empresa y Editorial Cívitas, 1993 y A. TRUYOL, *La Integración Europea. Idea y realidad*, Madrid, Editorial Tecnos, 1992.

el actual proceso de integración parte de la segunda mitad del siglo XX y ha tenido diversas proyecciones geográficas y culturales que van desde el hispanoamericanismo hasta el panamericanismo, pasando por diversas instancias de carácter latinoamericano, centroamericano y caribeñas.

Sin embargo, a diferencia del proceso europeo, que ha se ha desarrollado progresivamente extendiendo su alcance geográfico y cultural así como profundizando y estrechando cada vez más la integración – desde lo económico, hasta lo político e internacional, pasando por lo social y lo cultural – en América la evolución ha sido más bien errática.

De esa manera se han venido conformando diversos órganos e instituciones heterogéneos y yuxtapuestos, sobre los cuales debe hacerse una reflexión de conjunto a efectos de promover sinergias y evitar duplicidades, indicando a su vez las pautas para la prosecución y culminación del proceso de integración y la configuración de un ordenamiento jurídico supranacional que pueda insertarse a su vez en los distintos derechos de los países de la región.

Dentro del presente artículo, con motivo de la reciente creación de la Comunidad de Estados Americanos y del Caribe (CELAC), se presentará un panorama general sobre el estado actual de la integración americana, procurando también ofrecer una serie de reflexiones críticas sobre el proceso de integración americana a la luz de la conformación, diseño y funcionamiento de CELAC.

Estoy convencido de que la reflexión sobre los órganos, mecanismos e instrumentos de la integración regional, así como sobre el nuevo derecho comunitario de la integración que deberá conformarse para regularlos, constituyen dos asignaturas fundamentales que están pendientes, a la espera de que la ciencia jurídica se ocupe detenidamente de ellas.

## 2. — *El proceso de Integración Americana.*

El proceso de integración jurídica americana, visto desde una perspectiva histórica, se ha desarrollado a través de las siguientes fases: 1) *Propuestas de articulación de los Reinos Hispanoamericanos* (finales del siglo XVIII y principios

del XIX); 2) *Utopías y primeros Proyectos Iberoamericanos* (primeros dos tercios del siglo XIX); 3) *Proyectos Panamericanistas* (finales del s. XIX hasta nuestros días); 4) *Proyectos Latinoamericanos* (1950's-1980's y hasta nuestros días); 5) *Fragmentación Subregional del Continente* (1960s-1990's y hasta nuestros días) y 6) *Entre América Latina y el Pacífico* (desde los 1990's)<sup>(7)</sup>.

La primera etapa de articulación hegemónica hispanoamericana, supuso ante todo la estructuración del mismo espacio geográfico hispanoamericano y su posterior unificación cultural, que fue obra de la Monarquía Universal Española, siendo este primer antecedente de la integración americana en realidad parte de un proyecto supranacional muchísimo más ambicioso, vinculado por un lado con el Sacro Imperio Romano Germánico y por el otro con la Iglesia Católica<sup>(8)</sup>.

---

<sup>(7)</sup> En parte seguimos aquí algunas propuestas de periodización planteadas por Arturo Oropeza García, aunque también – como se verá – nos separamos de muchos de sus planteamientos. Se transcribe a continuación la síntesis de su opinión sobre el particular: «Latinoamérica da inicio a su proceso de integración, desde el momento que la Monarquía Española, a través de la imposición de su hegemonía política y militar, entrelaza el destino de las futuras naciones latinoamericanas por medio de la cultura, la religión y el lenguaje (Integración Hispanoamericana). Se continúa con sus procesos de Independencia, donde se fortalece ante la adversidad y se nutre de los sueños de una nueva región que se imagina más prospera, fuerte y unida (Integración Bolivariana). (...) Se institucionaliza ante la convocatoria del poder real de Estados Unidos en 1889 en la celebración de la primera conferencia Internacional Americana (Integración Panamericana); y se continúa hasta nuestros días en un último impulso que inicia con la fundación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960. (Integración Latinoamericana)». A. OROPEZA GARCÍA (coordinador), *Latinoamérica frente al espejo de su integración, 1810-2010*, México, IIJ-UNAM, SER. 2010, p. 19.

<sup>(8)</sup> Entre la vasta literatura sobre el particular, pueden verse en general con provecho las obra de D.A. BRADING, *Orbe Indiano. De la Monarquía Católica a la República Criolla 1492-1867*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993; F. DE ICAZA DUFOUR, *Plus Ultra. La Monarquía Católica en Indias 1492-1898*, México, Editorial Porrúa, 2008; J.M. OTS CAPDEQUÍ, *El Estado Español en las Indias*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1975; J.M. PÉREZ PRENDES, *La Monarquía Indiana y el Estado de Derecho*, Valencia, Asociación Francisco López de Gómara, 1989. También, específicamente sobre las redes comerciales y el intercambio de ideas entre Europa y América durante los siglos XVIII y XIX, véase P.K. LISS, *Los imperios trasatlánticos. Las redes del comercio y de las revoluciones de Independencia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995. Más en general sobre la Historia de América, entre las muchas obras escritas sobre el particular, pueden verse las siguientes, todas de fácil acceso y que mues-

Durante esta primera fase, hubo ya algunos intentos para conformar una Comunidad Hispanoamericana de Naciones, como el *Dictamen Reservado* presentado en 1783 por el Conde de Aranda<sup>(9)</sup>, el proyecto de *Congreso General* de Fray Melchor de Talamantes<sup>(10)</sup>, o la propuesta presentada por Michelena

---

tran diversas perspectivas geográficas e históricas: J.B. AMORES CARREDANO (coordinador), *Historia de América*, Barcelona, Editorial Ariel, 2006; P. CHANU, *Historia de América Latina*, trad. F. Monjardín, Buenos Aires, EUDEBA, 1964; F. CHEVALIER, *América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005; T. HALPERIN DONGHI, *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial, 2008; M. LUCENA, *Breve Historia de Latinoamérica*, Santiago de Chile, Editorial Catedral, 2010; Ó. MAZÍN, *Iberoamérica. Del descubrimiento a la Independencia*, México, El Colegio de México, 2007; C. PEREYRA, *Historia de la América Española*, 8 volúmenes, Madrid, Editorial Saturnino Calleja, 1924-1925 y Vv.AA. UNESCO, *Historia General de América Latina*, Madrid, Editorial Trotta, 2000-2006. En el plano de la conformación del concepto cultural de Hispanoamérica y Latinoamérica, véase a J.L. ABELLÁN, *La idea de América. Origen y evolución*, Madrid, Editorial Iberoamericana, 2009; G. ARCINIEGAS, *El Continente de Siete Colores. Historia de la cultura en América Latina*, Colombia, Editorial Aguilar, 1989; A. ARDAO, *América Latina y la latinidad*, México, UNAM, 1993; C. BOSCH GARCÍA, *El descubrimiento y la integración iberoamericana*, México, UNAM, 1991; E. DUSSEL, E. MENDIETA y C. BOHÓRQUEZ (editores), *El pensamiento filosófico latinoamericano, del Caribe y 'latino' (1300-2000)*, México, Siglo XXI Editores, 2009; J. GAOS, *Pensamiento de Lengua Española. Obras Completas*, Tomo VI, México, UNAM, 1990; G. CARRIQUIRY, *Globalización e identidad católica de América Latina*, Barcelona, Plaza & Janés, 2002; E. O'GORMAN, *La invención de América*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958; F. LARROYO, *La Filosofía Iberoamericana*, México, Editorial Porrúa, 1978; W.D. MIGNOLO, *La Idea de América Latina*, trad. S. Jawerbaum y J. Barba, Barcelona, Editorial Gedisa, 2007; J. SKIRIUS (compilador), *El Ensayo Hispano-Americano del siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994; L. ZEA, *Fuentes de la Cultura Latinoamericana*, 2 tomos, México, Fondo de Cultura Económica, 1993 y 1994; ID., *El Pensamiento Latinoamericano*, Barcelona, Editorial Ariel, 1976; Vv.AA., *Ideas en torno de Latinoamérica*, 2 tomos, Coordinación de Humanidades, Unión de Universidades de América Latina, México, UNAM, 1986; Vv.AA., *América Latina. Historia y Destino. Homenaje a Leopoldo Zea*, 2 tomos, México, UNAM, 1992. Específicamente sobre los proyectos de articulación de los reinos hispanoamericanos véase también a P. ESCANDÓN, *Arqueología de proyectos unificadores de América Latina*, en R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores). *Integración Latinoamericana. Raíces y perspectivas*, México, Editan Eón y el CIALC-UNAM, 2008, pp. 19-33.

<sup>(9)</sup> Específicamente véase L.M. FARIAS, *La América de Aranda*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

<sup>(10)</sup> Cfr. J.P. PAMPILLO BALIÑO, *El primer constitucionalista de México. Talamantes: ideología y proyecto para la América Septentrional*, México, Editorial Porrúa, 2010.

y Ramos Arizpe en las Cortes Españolas de 1821<sup>(11)</sup>. Lamentablemente, la ceguera de las autoridades peninsulares impidió la formación de un *Commonwealth* Ibérico, como el que después sería logrado por Inglaterra respecto de sus antiguas colonias.

El segundo periodo, relativo a las utopías y proyectos iberoamericanos, supone en primer lugar el proceso de emancipación de América<sup>(12)</sup>, como el contexto dentro del cual se plantean, entre otras iniciativas, la *Carta de Jamaica* de 1815, la Declaración de la Angostura y el Congreso Anfictiónico de Panamá promovidos por Simón Bolívar<sup>(13)</sup>, que son las más conocidas entre muchas otras propuestas, como las debidas al Precursor Francisco de

---

<sup>(11)</sup> Cfr. R. BREÑA, *El primer liberalismo español y los procesos de emancipación de América, 1808-1824*, México, El Colegio de México, 2006; R. ESTRADA MICHEL, *Monarquía y Nación entre Cádiz y Nueva España*, México, Editorial Porrúa, 2006.

<sup>(12)</sup> Una visión panorámica sobre las Independencias puede encontrarse en M. HERNÁNDEZ SÁNCHEZ-BARBA, *Las independencias americanas (1767-1878)*, Madrid, Universidad Francisco de Vitoria, 2009; J. LYNCH, *Las Revoluciones Hispanoamericanas. 1808-1826*, Barcelona, Editorial Ariel, 2010 y J.E. RODRÍGUEZ, *La independencia de la América española*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008. En el plano ideológico, véase J.C. CHIARAMONTE, *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de la Independencia*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2004. Sobre la azarosa vida de América Latina durante el siglo XIX, su difícil organización política, sus guerras internacionales y la búsqueda de diversas alianzas, véase la siguiente exposición general: C. RAMOS ESCANDÓN, *Latinoamérica en el siglo XIX (1750-1914)*, México, CIALC-UNAM, 2007.

<sup>(13)</sup> La figura de Simón Bolívar es fundamental para el entendimiento de las independencias americanas, los proyectos de integración hispanoamericanos y en general el imaginario político de nuestra región. Su dimensión continental – y universal – se pone de relieve cuando se considera, que además del proyecto de la Gran Colombia y del Congreso de Panamá, a Bolívar se deben las siguientes independencias: con la batalla de Boyacá (1819) se reafirma independencia de Nueva Granada (Colombia), con la de Carabobo (1821) la de Venezuela, influyendo también en la de Panamá el mismo año, con la de Pichincha (1822) logró la independencia de Ecuador. En 1824 acompañado de Sucre, Ayacucho con la que se independiza Perú y en 1825 consigue también la independencia de Bolivia. Entre las muchas biografías de Bolívar pueden verse con provecho especialmente tres, muy distintas, amenas y complementarias: la de F. CUEVAS CANCINO, *Bolívar en el tiempo*, México, El Colegio de México, 1982; la de J. LYNCH, *Simón Bolívar*, Barcelona, Editorial Crítica, 2006 y la de S. DE MADARIAGA, *Simón Bolívar*, 2 tomos, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1959. Las principales obras del Libertador pueden encontrarse en S. BOLÍVAR, *Escritos políticos*, Selección de Graciela Soriano, Madrid, Alianza, 1971.

Miranda, entre muchas otras<sup>(14)</sup>.

A las anteriores utopías siguieron múltiples acuerdos, tratados y congresos, cuyas repercusiones fueron sin embargo bastante limitadas; desde el 'Pacto de Familia' propuesto por el mexicano Lucas Alamán hasta la propuesta del chileno Francisco Bilbao de establecer un Congreso Federal de las Repúblicas de Latinoamérica, pasando por la Unión Continental de Comercio que en su momento impulsó el argentino Juan Bautista Alberdi<sup>(15)</sup>.

Todas las iniciativas de ésta segunda época fueron un intento de proyectar una América unida contra la realidad de los hechos, que durante todo el siglo XIX tendía más bien hacia la disgregación por varias razones. Sin embargo, a pesar del fracaso de las diversas iniciativas y proyectos, se conformó una identidad histórica y cultural que ha conseguido sobrevivir hasta nuestros días y que subyace todavía detrás de diversos esquemas y proyectos de integración vigentes.

La tercera fase, vigente hasta nuestros días, es la correspondiente a los proyectos panamericanistas, que tuvo como principal antecedente a la Doctrina Monroe de 1823. El periodo de cooperación panamericana inicia propiamente en 1889 con motivo de la primera de las ocho Conferencias Americanas que precedieron la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA), en la IX Conferencia celebrada en Bogotá, en 1948, habiendo buscado en diversos momentos asumir formas económicas de integración, como en la propuesta original presentada en la I Conferencia de Washington de 1889 y, más recientemente, en el proyecto de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)<sup>(16)</sup>.

---

<sup>(14)</sup> Cfr. I. GÓMEZ ROBLEDO, *Idea y experiencia*, cit., *passim*. La propia articulación de los reinos hispanoamericanos propuesta por Talamantes en su *Congreso General*, puede considerarse también como una propuesta utópica. Cfr. J.P. PAMPILLO BALIÑO, *El primer constitucionista de México*, cit., *passim*.

<sup>(15)</sup> Cfr. A. OROPEZA GARCÍA, *Latinoamérica: El futuro de la Memoria o la Memoria del futuro*, en ID. (coordinador), *Latinoamérica frente al espejo*, cit., *passim*. Cfr. también a I. GÓMEZ ROBLEDO, *Idea y Experiencia de América*, cit., *passim*.

<sup>(16)</sup> En general seguimos aquí a W. MANGER, *La Organización de los Estados Americanos. Antecedentes Históricos, Propósitos y Principios, Situación Actual y Perspectivas Inmediatas*, en *Cursos Monográficos*, Volumen VII, La Habana, Academia Interamericana de Derecho Comparado e

La cuarta etapa que señalamos – que se proyecta como las anteriores hasta nuestros días – es la relativa al proceso de integración económica latinoamericana, que tiene sus orígenes en las propuestas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) hacia la década de los 1950's y encuentra su principal hito en la conformación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) con el Tratado de Montevideo de 1960, cuyo fracaso constituye a su vez el puente hacia la siguiente etapa de fragmentación subregional del continente.

Esta etapa tuvo como antecedente la progresiva conformación de una nueva identidad latinoamericana – a veces paralela, a veces sustitutiva de la hispanoamericana – a la que contribuyeron diversos personajes y acontecimientos desde la segunda mitad del siglo XIX.

El fracaso de la ALALC se debió principalmente a tres factores; en primer lugar a la reiterada flexibilización de sus compromisos, que trajo consigo la sucesiva postergación de las desgravaciones arancelarias pactadas. En segundo lugar, puede mencionarse la falta de una estructura institucional suficiente para asegurar la consecución de sus objetivos. Finalmente, en tercer lugar, puede señalarse la falta de visión y compromiso de las economías más desarrolladas de la región – Argentina, Brasil y México – que condujo a que desde finales de la década de los 1960's, varios países, encabezados por el Grupo Andino, decidieran buscar por sí mismos esquemas más eficaces de integración. De esta manera, hacia 1978 se declaró el agotamiento del tratado y de la asociación, que fue sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)<sup>(17)</sup>. Por último dentro de esta etapa, debe recordarse también el establecimiento del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), creado en 1978 como foro de consulta y coordinación para concertar posiciones y estrategias en materia económica, de cooperación y de integración.

Así es como llegamos a la quinta fase del proceso de integración en el

---

Internacional, 1960; A. VAN WYNEN THOMAS y A.J. THOMAS jr., *La Organización de los Estados Americanos*, trad. A. Arrangoiz, México, UTEHA, 1968.

<sup>(17)</sup> *Ibidem*.

continente americano, la fragmentación subregional – también vigente en la actualidad – que ha dado lugar a la conformación de un complejo entramado de bloques subregionales, en muchos casos yuxtapuestos y empalmados entre sí.

América Latina se dividió en cuatro subregiones; en orden de aparición: a) Centroamérica, b) el Caribe, c) los Andes, d) el Cono Sur y e) Iberoamérica. A dichas subregiones latinoamericanas, debe sumarse también el Área de Libre Comercio Norteamericana<sup>(18)</sup>.

En cada una de estas subregiones fueron estableciéndose, respectivamente, zonas de libre comercio, uniones aduaneras, foros de cooperación intergubernamental y organismos con algunas características supranacionales, entre los que destacan el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)<sup>(19)</sup>, el Mercado Común del Caribe (CARICOM)<sup>(20)</sup>, la Comunidad Andina de Naciones (CAN)<sup>(21)</sup>, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

---

<sup>(18)</sup> Además de la bibliografía específica que será referida para cada una de las anteriores subregiones y de la general que venimos siguiendo, puede verse Vv.AA., *Organismos Hemisféricos y Mecanismos de Concertación en América Latina*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1997. Sobre la posibilidad de articular los anteriores esquemas a través de una integración latinoamericana, considerando las anteriores subregiones, así como la hegemonía regional que ejercen México y Brasil, véase el ensayo L. MAIRA, *América Latina: El reto de una integración distinta en el Siglo XXI*, en A. OROPEZA GARCÍA, *Latinoamérica frente al espejo*, cit., pp. 197 y ss.

<sup>(19)</sup> Sobre esta integración subregional, véanse los capítulos correspondientes de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim* y la página web oficial del SICA, [www.sica.int](http://www.sica.int). Sobre el derecho de SICA véase C. PIZZOLO, *Derecho e Integración Regional*, Buenos Aires, Ediar, 2010. Más en detalle puede consultarse C.E. SALAZAR GRANDE y E.N. ULATE CHACÓN, *Manual de Derecho Comunitario Centroamericano*, 2ª ed., San Salvador, Talleres de Impresiones, 2013, también disponible en la página oficial de SICA.

<sup>(20)</sup> Véanse los apartados correspondientes de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores). *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim* y las páginas web oficiales del CARICOM [www.caricom.org](http://www.caricom.org) y de la AEC [www.acs-aec.org](http://www.acs-aec.org).

<sup>(21)</sup> Cfr. G. SALGADO, *El Grupo Andino. Eslabón hacia la integración de Sudamérica*, 2ª ed., Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2007 y L. MAIRA, *América Latina: El reto de una integración distinta en el Siglo XXI*, en A. OROPEZA GARCÍA, *op. cit.*, pp. 197 y ss. Véanse los apartados correspondientes de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA

y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)<sup>(22)</sup> y las Cumbres Iberoamericanas<sup>(23)</sup>. Dentro del anterior contexto subregional se encuentra también – según se expuso – el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) de 1994<sup>(24)</sup>.

Finalmente, la última etapa de la integración americana, que se proyecta igualmente hasta nuestros días, es la que ha venido oscilando, desde la década de los 1990's, entre el relanzamiento de los proyectos regionales latinoamericanos, por un lado y por el otro, el giro que ha venido produciéndose hacia el Océano Pacífico y que ha conducido al desarrollo de nuevos vínculos con países del este asiático.

Entre las últimas iniciativas latinoamericanas se encuentra en primer lugar la Alianza – originalmente Alternativa, pues surgió como una contrapropuesta llamada a ofrecer un camino distinto a la integración neoliberal

---

(coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim* y la página web oficial: [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org). Sobre el derecho del CAN véanse también los trabajos de C. PIZZOLO, *Derecho e Integración Regional*, cit.; M.T. MOYA DOMÍNGUEZ, *Derecho de la Integración*, Buenos Aires, Ediar, 2006.

<sup>(22)</sup> Véanse los apartados correspondientes de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim* y las páginas web oficiales del MERCOSUR: [www.MERCOSUR.int](http://www.MERCOSUR.int) y del Unasur: [www.unasur.org](http://www.unasur.org). Sobre el derecho del MERCOSUR véanse también los trabajos de C. PIZZOLO, *Derecho e Integración Regional*, cit.; M.T. MOYA DOMÍNGUEZ, *Derecho de la Integración*, cit.

<sup>(23)</sup> Cfr. C. DEL ARENAL (coordinador), *Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos*, Madrid, Siglo XXI Editores y Fundación Carolina, 2005 y F. GONZÁLEZ (editor), *Iberoamérica 2020. Retos ante la Crisis*, Madrid, Siglo XXI Editores y Fundación Carolina, 2009. Véase el apartado correspondiente de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores). *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim* y la página web oficial de la Secretaría General Iberoamericana: [segih.org](http://segih.org).

<sup>(24)</sup> Sobre el TLCAN véase a L. ORTIZ AHLF, F.A. VÁZQUEZ PANDO y L.M. DÍAZ, *Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio con América del Norte y sus acuerdos paralelos*, 2ª ed., México, Editorial Themis, 2000; J. WITKER, *El Tratado de Libre Comercio con América del Norte: análisis, diagnóstico y propuestas*, México, IJ-UNAM, 1993; en específico sobre la solución de controversias: R. CRUZ MIRAMONTES, *El TLC: controversias, soluciones y otros temas conexos*, México, Editorial Porrúa, 2002. También puede consultarse el apartado correspondiente de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim* y la página web oficial: [www.nafta-sec-alena.org](http://www.nafta-sec-alena.org).

presentada por los Estados Unidos de Norteamérica en la forma de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)<sup>(25)</sup> – Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)<sup>(26)</sup>.

La segunda iniciativa – a la que habremos de referirnos más adelante – fue la que vino a establecer la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) en 2010, dotada de una estructura institucional propia en 2011, como sucesora del Grupo de Contadora (1983), del Grupo de Río (1990) y de las Cumbres de América Latina y del Caribe<sup>(27)</sup>.

La otra tendencia que marca ésta etapa ha sido la de estructurar un nuevo eje económico en torno al Pacífico, misma que ha tenido dos proyecciones. La primera vertiente ha consistido en la conformación de un bloque regional transcontinental entre Asia y América, a través del Pacífico, destacando dentro del mismo primeramente la Alianza para la Cooperación Económica en el Pacífico (APEC) y, posteriormente, el proyecto de Acuerdo Estratégico Transpacífico de Alianza Económica (TPP), como tratado multilateral de libre comercio. La segunda modalidad se ha traducido en la creación de una nueva subregión latinoamericana a través de la Alianza del Pacífico (AP), apenas estructurada en el año 2012 con el propósito de realizar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.

### 3. — *Un balance preliminar.*

A partir de la anterior exposición podemos en primer lugar advertir que en la actualidad coexisten, de manera traslapada, múltiples instancias con

<sup>(25)</sup> Sobre el ALCA, véase a J. WITKER (coordinador), *El área de libre comercio de las Américas (ALCA)*, México, IIIJ-UNAM, 2005. Véase también el apartado correspondiente de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim*.

<sup>(26)</sup> Véase el apartado correspondiente de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim*. También puede consultarse la página web oficial del ALBA: [www.alianzabolivariana.org](http://www.alianzabolivariana.org).

<sup>(27)</sup> Véase el apartado correspondiente de R. PÁEZ MONTALBÁN y M. VÁZQUEZ OLIVERA (coordinadores), *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, cit., *passim*.

alcances geográficos y culturales distintos (iberoamericanos, latinoamericanos, norteamericanos, caribeños, centroamericanos, andinos, sudamericanos, transpacíficos, etcétera) que se han traducido en diversos esquemas de colaboración, que van desde meros foros de coordinación – como las Cumbres Iberoamericanas – hasta mercados comunes imperfectos – como el MERCOSUR –, pasando por zonas de libre comercio – como el TLCAN – y uniones aduaneras – como el CARICOM –, los más funcionando bajo la lógica intergubernamental, aunque también algunos – particularmente SICA y CAN – se desenvuelven, en parte, según los principios de la supranacionalidad <sup>(28)</sup>.

---

<sup>(28)</sup> Además de los textos anteriormente citados en específico respecto de los diversos esquemas de cooperación e integración, sobre los orígenes y desarrollo de las diversas estructuras de la integración americana, pueden consultarse en general las siguientes obras: I. GÓMEZ-PALACIO, *Derecho de los Negocios Internacionales*, México, Editorial Porrúa, 2006; R. GRIEN, *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*, México, FCE, 1994; M. KAPLAN, *Estado y globalización*, México, UNAM, 2002, pp. 417 y ss.; J. WITKER y A. OROPEZA (coordinadores), *México-MERCOSUR. Los retos de su integración*, México, Editan el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2004; J. WITKER (editor), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas*, México, UNAM, 1993; L. ORTIZ AHLE, F.A. VÁZQUEZ PANDO y L. MIGUEL DÍAZ, *Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América de Norte y sus Acuerdos Paralelos*, 2ª ed., México, Editorial Themis, 1998; F. PACHECO MARTÍNEZ, *Derecho de la Integración Económica*, México, Editorial Porrúa, 2002; A. PUYANA (coordinadora), *La Integración Económica y la Globalización. ¿Nuevas propuestas para el proyecto latinoamericano?*, México, Flaco y Plaza y Valdés, 2003; R. SCHEMBRI CARRASQUILLA, *Teoría Jurídica de la Integración Latinoamericana*, Sao Paulo, Parlamento Latinoamericano, 2001; G. VIDAL (coordinador), *ALCA, Procesos de integración y regionalización en América*, México, Editan la Cámara de Diputados, UAM, INTAM y Miguel Ángel Porrúa, 2006; F.R. DÁVILA ALDÁS, *Globalización-Integración. América Latina, Norteamérica y Europa*, México, Editorial Fontamara, 2002; E. VIEIRA POSADA, *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana y Convenio Andrés Bello, 2008; D. VILLAFUERTE SOLÍS y X. LEYVA SOLANO (coordinadores), *Geoeconomía y geopolítica en el área del Plan Puebla Panamá*, México, CIESAS y Miguel Ángel Porrúa, 2006. Sobre la integración americana en general pueden verse, además de las obras ya citadas y entre muchas otras, las siguientes: F.R. DÁVILA ALDÁS, *Globalización-Integración. América Latina, Norteamérica y Europa*, México, Editorial Fontamara, 2002; G.A. DE LA REZA, *Integración Económica en América Latina. Hacia una nueva comunidad regional en el siglo XXI*, México, Editan la UAM y Plaza y Valdés, 2006; E.E. RUBIO, *Un Marco Jurídico para la Integración Económica de América Latina*, Tesis profesional, México, Escuela Libre de Derecho,

Nos encontramos pues con un intrincado, complejo y entrecruzado sistema, que se encuentra conformado por una importante diversidad de organismos y tratados que suman más de 90 acuerdos sectoriales y de 50 tratados y protocolos adicionales <sup>(29)</sup>.

En vistas de lo anterior, quizás la primera reflexión que plantea tanto el repaso del proceso histórico como la consideración del conjunto de los principales organismos y foros de la integración americana, sea la de que su laberíntica estructura, que conforma un intrincado y entrecruzado sistema de organismos y tratados heterogéneos y yuxtapuestos, no puede ser eficiente, dando lugar a inevitables duplicidades, traslapes y hasta contradicciones, que generan una serie de desperdicios que pudieran evitarse con una adecuada planeación.

Dicho balance preliminar es todavía más preocupante si consideramos la brecha entre el discurso y los hechos, entre los proyectos y su concreción, entre los compromisos y su flexibilización, que nos permiten entender por qué la integración no ha terminado de consolidarse en el hemisferio americano.

Para dimensionar adecuadamente las cosas, vale la pena contrastar el porcentaje del comercio intra-regional europeo, del 75%, o del asiático, que su-

---

1969; H. FIX FIERRO et. al. (editores), *Culturas Jurídicas Latinas de Europa y América en Tiempos de Globalización*, México, UNAM, 2003; P. HÄBERLE y M. KOTZUR, *De la soberanía al derecho constitucional común: palabras clave para un diálogo europeo-latinoamericano*, trad. H. Fix Fierro, México, UNAM, 2003; L. LEÓN (coordinador), *El Nuevo Sistema Internacional. Una visión desde México*, México, Editan Secretaría de Relaciones Exteriores y Fondo de Cultura Económica, 1999; F. PACHECO MARTÍNEZ, *Derecho de la Integración Económica*, México, Editorial Porrúa, 2002; J.I. SAUCEDO GONZÁLEZ, *Posibilidades de un Estado comunitario hispanoamericano*, México, IJ-UNAM, 1999; J.G. VIDAL (coordinador), *ALCA. Procesos de integración y regionalización en América*, México, Editan la Cámara de Diputados, UAM, INTAM y Miguel Ángel Porrúa, 2006; J. VIDAL BENEYTO, R. ALONSO GARCÍA y otros, *Hacia una Corte de Justicia Latinoamericana*, Valencia, Fundación AMELA, 2009; J. WITKER (coordinador), *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*, México, UNAM, 2004; J. WITKER y A. OROPEZA (coordinadores), *México-MERCOSUR. Los retos de su integración*, México Editan el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2004.

<sup>(29)</sup> Una visión panorámica de la mayor parte de los esquemas y organismos que se exponen puede encontrarse en R. PÁEZ MONTALBÁN y VÁZQUEZ OLIVERA, *Integración Latinoamericana. Organismos y Acuerdos*, cit. Véase también nuestro libro, *La Integración Americana*, cit.

pera el 50%, con el 18% que representa el total del comercio interno dentro de la subregión latinoamericana. Las anteriores cifras nos permiten apreciar la medida del desperdicio y de la oportunidad<sup>(30)</sup>.

Para calibrar adecuadamente la magnitud del desperdicio y de la oportunidad, bastaría considerar que América Latina y el Caribe juntos tienen una extensión territorial de más de 20 millones de kilómetros cuadrados, constan de una población de alrededor de los 580 millones de habitantes, un PIB agregado de más de 6.3 billones de dólares y cuenta en su seno con algunas de las mayores economías del planeta, como Brasil, la número 7, México, la número 11 y Argentina la número 22.

Con la sola integración subregional Latinoamericana y del Caribe se daría lugar a la formación de la 3ª potencia económica a nivel mundial después de la Unión Europea y los Estados Unidos de Norteamérica, la 3ª potencia en materia de energía eléctrica y el mayor productor de alimentos del mundo. Lo anterior sin contar la riqueza petrolera de trece países – entre los que destacan Venezuela, Brasil y México –, a la que tendría que sumarse la riqueza minera de Chile (cobre), Perú (plata) y de Bolivia, Brasil, Argentina y México (minería de conjunto), así como las magníficas llanuras para el cultivo y la ganadería, las extensas costas para la pesca y la inmensa biodiversidad del continente<sup>(31)</sup>.

A la anterior riqueza material, habría que sumarle el hecho de que desde un punto de vista geográfico, América Latina – y específicamente Iberoamérica – es la mayor continuidad histórico-cultural del mundo, donde más allá de su riqueza policromática – plurinacional, pluriétnica y pluricultural – constituye la región más homogénea – especialmente en el ámbito jurídico – de cuántas aspiran a la integración regional basadas en la continuidad histórica, cultural, lingüística y religiosa.

No obstante lo anterior, en nuestro balance preliminar debe reconocerse también como un aspecto positivo el que durante los últimos años han veni-

---

<sup>(30)</sup> Datos tomados de las páginas oficiales de ALADI, CEPAL, OCDE, OMC y SELA: [www.aladi.org](http://www.aladi.org), [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl), [www.wto.org](http://www.wto.org), [www.oecd.org](http://www.oecd.org), y [www.sela.org](http://www.sela.org), páginas consultadas en mayo-junio del 2013, donde se pueden encontrar numerosos documentos de trabajo que contienen información valiosa sobre el particular.

<sup>(31)</sup> Cfr. *idem*, loc. cit.

do madurando en nuestra región diversos esquemas de integración – Andes, Caribe, Centroamérica y Sudamérica – que ya han desarrollado una incipiente cultura en materia de funcionamiento de estructuras institucionales regionales y de aplicación de un derecho comunitario, de naturaleza embrionaria, que ha venido conviviendo con los derechos nacionales de los estados parte de los mismos. Asimismo, el sistema interamericano de derechos humanos, ha contribuido a conformar una reflexión y una *praxis* jurídica cada vez más apreciable dentro de la región.

Desde un punto de vista geopolítico, económico y estratégico, Latinoamérica cuenta con seis actores fundamentales: los cuatro esquemas de integración antes mencionados – Andes, Caribe, Centroamérica y Sudamérica – y dos potencias emergentes, Brasil y México<sup>(32)</sup>.

Las primeras, son anillos subregionales concéntricos, que bien pueden articularse en un proyecto multinivel de integración hemisférico.

Los segundos, en contrapartida, tienen una agenda propia. Para Brasil, MERCOSUR en su momento y actualmente el UNASUR, donde puede imponer su hegemonía, es su prioridad. Por su parte, en el caso de México, su posición geográfica se ha traducido en una actitud ambivalente; por un lado, de dependencia económica respecto de los Estados Unidos de Norteamérica, sellada por el importante TLCAN y por el otro, de una mayor vinculación e identificación social y cultural con América Latina, en cuyos proyectos de integración ha participado siempre, pero sin la determinación y el liderazgo adecuados.

De cara a una posible integración total de América, es necesaria la consideración de los anteriores factores, así como también la ponderación de la posición más bien distante de Canadá y puramente económica – salvo en su relación con México que está marcada también por los problemas fronterizos de la migración y el narcotráfico – de los Estados Unidos, que no han mostrado un mayor interés – fuera de diversas intervenciones hegemónicas – por la región latinoamericana.

---

<sup>(32)</sup> Cfr. L. MAIRA, *América Latina: el reto de una integración distinta en el siglo XXI*, en A. OROPEZA GARCÍA (coordinador), *Latinoamérica*, cit., pp. 207 y ss.

Dentro del anterior contexto, cabe reflexionar en torno a la posición geopolítica privilegiada de México, que le permitiría convertirse en la bisagra para la integración de las Américas, así como en el puente natural con Europa y con Asia gracias a su extensa red de Tratados de Libre Comercio – más de 44, siendo el país con mayor número de acuerdos de libre comercio en el mundo –, lo que facilitaría enormemente una integración hemisférica, que dada la compleja variedad de sus principales actores, podría promoverse a partir de la articulación multinivel de distintos esquemas de colaboración.

Y sin que la integración jurídica sea la panacea – la actual crisis europea es suficientemente elocuente sobre el particular – también es cierto que intentando una valoración de conjunto y en perspectiva histórica de la experiencia europea, debe reconocerse que el derecho comunitario ha contribuido activamente: *a)* a la consolidación de la paz en la región; *b)* al fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos; *c)* a conformar un mercado interno – con el libre tránsito de capitales, mercancías y personas – que ha beneficiado indudablemente a los habitantes de Europa; *d)* a re-posicionar a la región en el ámbito del diálogo internacional; *e)* a equilibrar las tendencias centrífugas y centrípetas de la globalización y de los localismos; *f)* a consolidar una serie de políticas sociales y culturales que han proyectado la identidad común de la región sin demérito de la identidad particular de cada país y comunidad intra-estatal; *g)* en general a mejorar – en todos los aspectos – la calidad de vida de los europeos y residentes; y *h)* a conformar un nuevo ordenamiento jurídico común que – según se expuso – ha venido revulsionar la tradición jurídica occidental<sup>(33)</sup>.

#### 4. — *El itinerario fundacional de la CELAC.*

Dentro del anterior contexto de los tratados, foros y organismos promotores de la integración americana, ha venido a ocupar un lugar propio – y

---

<sup>(33)</sup> En general seguimos las obras citadas en la nota 6.

podiera alcanzar en el futuro próximo una mayor proyección – la nueva Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC).

La CELAC partió de la I Cumbre de América Latina y el Caribe (CALC) celebrada en Salvador de Bahía en diciembre de 2008 y fue perfilada en la II CALC celebrada en Cancún, México, en febrero de 2011, constituyéndose propiamente en la III CALC, en diciembre de 2011, en Caracas. Fue precisamente en la III CALC donde se estableció, junto con varias Declaraciones y un Plan de Acción, la estructura y funcionamiento de este foro regional, cuyo último hito podemos ubicar en la más reciente Cumbre de la CELAC-UE que tuvo lugar en Santiago de Chile en enero de 2013, en donde se abordaron temas medioambientales, de género y de cooperación para la conformación de un espacio euro-latinoamericano de educación superior, ciencia, tecnología e innovación.

La *Declaración de la Riviera Maya* de 2010 fue el instrumento que dispuso el principio de creación de un nuevo ente internacional de ámbito regional, la CELAC, a la que se le encargaron desde entonces los siguientes objetivos: *a)* impulsar los procesos de integración regional; *b)* consolidar y promover la identidad latinoamericana y caribeña; *c)* impulsar el desarrollo sustentable; *d)* propiciar la concertación política y definir una agenda latinoamericana y caribeña en foros globales; *e)* articular la cooperación, coordinación y complementariedad entre los organismos e instituciones de la región; y *f)* sujetarse y promover, entre otros, los valores de respeto al derecho internacional, igualdad soberana de los Estados, proscripción del uso y amenaza del uso de la fuerza, la democracia, los derechos humanos, el respeto al medio ambiente, la solidaridad, la inclusión social, la flexibilidad, la participación voluntaria, la pluralidad y la diversidad<sup>(34)</sup>.

En la III CALC de 2011 se aprobaron la *Declaración de Caracas*, el *Plan de Acción 2012*, los *Procedimientos para el Funcionamiento Orgánico de la CELAC* y

---

<sup>(34)</sup> La *Declaración de Riviera Maya* puede consultarse en su versión oficial en la siguiente página web: [www.celac.gob.ve](http://www.celac.gob.ve), de donde retomamos el texto en consulta hecha el 15 de diciembre de 2011. Sobre la II CALC y el principio de creación de la CELAC, véase especialmente el artículo J.P. PAMPILLO BALIÑO, *Bases Jurídicas para la Integración Americana. Algunas reflexiones en torno a la Cumbre de la Unidad de América Latina y el Caribe*, cit., *passim*.

varias declaraciones especiales entre las que destacan la relativa a la *Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional* y la referente al *Compromiso para la Inclusión Social*<sup>(35)</sup>.

La *Declaración de Caracas*, situando la “*constitución*” de la CELAC en el “*contexto histórico*” del Bicentenario de las Independencias de las Repúblicas integrantes de la misma, así como dentro del itinerario (Grupo Contadora, Grupo de Río y CALC I, II y III) define la naturaleza de este nuevo ente de tres diversas maneras: a) como un “*espacio*” o “*foro unificado*”; b) como un “*mecanismo regional de integración*”; y c) como un “*mecanismo representativo de concertación política, cooperación e integración de los Estados latinoamericanos y caribeños*”.

La referida Declaración delinea como objetivos primordiales de la CELAC, además de los previamente reconocidos, los siguientes: a) reivindicar «*el derecho a la existencia, preservación y convivencia de todas las culturas, razas y etnias que habitan en los países de la región así como el carácter multicultural de nuestros pueblos y plurinacional de algunos de nuestros países*»; b) «*profundizar la cooperación y la implementación de políticas sociales para la reducción de las desigualdades sociales*»; c) «*reducir nuestras asimetrías*» a través de «*nuestras complementariedades*»; d) la conformación de «*una agenda común de bienestar, paz y seguridad para nuestros pueblos, a objeto de consolidarnos como una comunidad regional*»; e) la adopción de declaraciones y documentos, que podrán asumir como propios los países integrantes «*con base en los principios de flexibilidad y participación voluntaria*»; f) la preservación del “*acervo histórico*” constituido «*por los principios compartidos y consenso*» adoptados por el Grupo de Río y las anteriores CALC; y g) promover el compromiso de los gobiernos de la región «*para instruir a los mecanismos y organismos regionales, a que promuevan entre ellos la comunicación, cooperación, articulación, coordinación, complementariedad y sinergia (...) para contribuir a alcanzar los objetivos de integración planteados*».

Por lo que hace al *Plan de Acción*, este se encuentra dividido en las siguientes secciones: a) crisis financiera internacional y nueva arquitectura financiera; b) complementariedad y cooperación entre los mecanismos regionales

---

<sup>(35)</sup> Los anteriores documentos pueden encontrarse en la página oficial de la CELAC: [www.celac.gob.ve](http://www.celac.gob.ve), cuya consulta para los efectos de las citas que se hacen en el cuerpo del trabajo fueron hechas el 15 de diciembre de 2011.

y subregionales de integración en los ámbitos económico-comercial, productivo, social e institucional, cultural y energético; *c*) infraestructura para las telecomunicaciones y la integración fronteriza; *d*) desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza; *e*) ambiente; *f*) asistencia humanitaria; *g*) protección al migrante; *h*) cultural; y *i*) tecnologías de la información y comunicación.

Dentro del anterior *Plan de Acción* destaca, en materia de integración, el establecimiento de un grupo de trabajo para la elaboración de una Agenda Estratégica de Coordinación Regional que articule las diversas instancias de la región, así como la creación de una nueva instancia, que bajo la institucionalidad de la CELAC, promueva el desarrollo de la integración energética.

Además, hay que mencionar también otras iniciativas que pudieran tener un impacto significativo en la región, como por ejemplo la de diseñar una nueva arquitectura financiera regional, la propuesta de reforzar la infraestructura física en la región para facilitar la interconexión y el tráfico transfronterizo, la búsqueda del acercamiento de las políticas nacionales en materia de medio ambiente, el compromiso de inserción legal, laboral, productiva y cultural de los migrantes en los países de acogida y el fortalecimiento del uso de las redes eléctricas y de infraestructura, entre muchas otras.

Respecto de los *Procedimientos para el Funcionamiento Orgánico de la CELAC*, en lo relativo a la ‘estructura institucional’ de la CELAC, se prevén como sus órganos los siguientes: *a*) la Cumbre de Jefes de Estado; *b*) la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores; *c*) la Presidencia Pro Tempore; *d*) la Reunión de Coordinadores Nacionales; *e*) las Reuniones Especializadas; y *f*) la Troika.

Asimismo, se dispuso para todos los anteriores órganos el principio de que las decisiones que tomen se adoptarán “*por consenso*” y se reflejarán por escrito, pudiendo, según el caso tomar la forma de declaraciones, decisiones, comunicados conjuntos, resoluciones o cualquier otro instrumento, teniendo en todo caso el carácter de “*acuerdos políticos*” y constituyendo “*mandatos*”.

Sobre la Cumbre CELAC-UE, vale la pena señalar la voluntad de los estados de dichas regiones, expresada en la *Declaración de Santiago*, de mantener un diálogo birregional, conforme a los principios de la ONU y de ambas regiones para: *a*) promover el comercio y la inversión; *b*) asegurar el desarro-

llo sustentable; *c)* basarse en la cooperación, la complementariedad, la solidaridad y la inclusión social; *d)* facilitar acuerdos comerciales y transferencia de tecnología; *e)* promover la erradicación de la pobreza; *f)* buscar una nueva arquitectura financiera internacional; *g)* priorizar el desarrollo social a través de la salud, la educación y el crecimiento económico sostenido e inclusivo; *h)* potenciar el acceso y uso de tecnologías de información y comunicación; *i)* proseguir con las Asambleas Parlamentarias Euro-Latinoamericanas y con las Cumbres Judiciales CELAC-UE; *j)* mejorar los términos de la migración regular e irregular; *k)* impulsar diversos temas multilaterales en la agenda de otros organismos internacionales (comercio de armas, corrupción, combate a las drogas, economía verde, etcétera); y *l)* promover la cooperación en los ámbitos de la enseñanza superior, la ciencia, la tecnología y la innovación.

En ése último ámbito, los Jefes de Estado de la Cumbre CELAC-UE aprobaron una *Declaración sobre Cooperación Universitaria en Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación* en la que se destaca la creación de un espacio común euro-latinoamericano que sirva para poner en común los conocimientos y propiciar la transferencia tecnológica y la circulación de los estudiantes, docentes e investigadores, mediante acciones específicas como el financiamiento, la creación de un sistema de acreditación, la coordinación para la convalidación de estudios y reconocimiento de títulos de grado y postgrado y la promoción de co-titulaciones euro-latinoamericanas de maestría y doctorado.

##### 5. — *Reflexiones económicas, políticas, sociales y jurídicas sobre la integración americana a partir de la CELAC.*

Según adelantamos desde un principio, sobre la CELAC en particular y en general sobre la integración americana, caben las siguientes reflexiones de naturaleza económica, política, cultural y también jurídica.

En primer lugar, habría que pensar más detenidamente sobre la vocación latinoamericana y caribeña de la Comunidad, que parece hacer de lado los proyectos de integración panamericanos e iberoamericanos.

A primera vista – por lo menos considerando la experiencia europea – dicha vocación exclusivista podría constituir un grave error<sup>(36)</sup>.

Por un lado, desde un punto de vista cultural, los vínculos existentes entre los países iberoamericanos son más sólidos que los que se perciben entre los miembros de la Comunidad Latinoamericana y del Caribe, por encontrarse basados en una tradición lingüística e histórica mucho más estrecha.

En ése sentido, es recomendable que la nueva Comunidad se articule especialmente con la Cumbre Iberoamericana, cuyos organismos de cooperación en materia cultural como la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Asociación de Bibliotecas Nacionales de Iberoamérica o la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, han venido concretando importantes proyectos que han fortalecido la identidad común de los países que integran este foro transatlántico<sup>(37)</sup>.

Pero además, por el otro lado, desde un punto de vista económico y geopolítico, no puede desatenderse tampoco la importancia de América del Norte, ni en especial de los Estados Unidos de Norteamérica, descartándolos sin mayores consideraciones de la nueva Comunidad<sup>(38)</sup>.

Es verdad que la presencia de Norteamérica y en especial de los Estados Unidos dentro del seno de la OEA ha supuesto una serie de imposiciones hegemónicas para el resto de los países del continente, misma que ha suscitado varios y bien fundados recelos.

Sin embargo y más allá de la legitimidad que tiene la creación de un foro político específicamente latinoamericano, desde el punto de vista de la integración americana no debe olvidarse que la construcción europea partió precisamente del eje franco-alemán, cuya conformación parecía entonces

---

<sup>(36)</sup> En general, los referencias a la Unión Europea, se basan en la literature citada en la nota 6 a la que referimos al lector interesado en los comentarios que haremos a lo largo del presente epígrafe.

<sup>(37)</sup> Cfr. E.R. HARVEY, *Relaciones Culturales Internacionales en Iberoamerica y el Mundo*, Madrid, Editorial Tecnos, 1991.

<sup>(38)</sup> Sobre las relaciones de los Estados Unidos con los diferentes países de la región latinoamericana, véase el número 4, volumen 8 de la *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*, México, ITAM, 2008.

impensable en vista de las rivalidades y suspicacias existentes entre dos países enfrentados, apenas unos pocos años antes, durante la Segunda Guerra Mundial.

En ése sentido, la integración latinoamericana y caribeña, como una integración multinivel que debería articularse a partir de diversos anillos concéntricos – Centroamérica, Sudamérica, el Caribe y la Comunidad Andina – pudiera ser un primer paso para la negociación de una unión hemisférica, donde dichos países, como un bloque territorial, demográfica y económicamente relevante, estarían en aptitud de negociar de igual a igual diversos esquemas de cooperación económica, política, social y cultural con Norteamérica y particularmente con los Estados Unidos.

Un segundo motivo de reflexión viene dado por la enorme heterogeneidad social y económica, además de las propias diferencias culturales y también jurídicas, que presentan los 33 países de la región latinoamericana y caribeña.

Dicha heterogeneidad no puede pasarse por alto ni pensar que se resolverá por arte de magia mediante el fácil expediente del reconocimiento de “*nuestras asimetrías*” y la propuesta de “*buscar nuestras complementariedades*”.

Tomando nuevamente el ejemplo de la Unión Europea, podemos advertir que en su construcción se han incorporado también países no solamente rivales, sino pertenecientes a tradiciones culturales y lingüísticas bastante distantes entre sí – a pesar de su trasfondo común – y sumamente diversos en términos geográficos, sociales políticos y económicos, integrándose así estados tan disímiles como Alemania, Gran Bretaña, Finlandia, Grecia, Lituania y Polonia entre las 28 naciones que actualmente conforman la Unión<sup>(39)</sup>.

Pero la anterior integración ha sido posible únicamente mediante el establecimiento de ciertos requisitos previos que deben satisfacerse antes de ingresar a la Unión.

Dichos prerequisites, que pudieran incluirse como condición de acceso a la CELAC, debieran abarcar, por lo menos, los siguientes aspectos: *a)* extender y consolidar la democracia; *b)* fortalecer el estado de derecho garantizando el respeto de los derechos humanos; y *c)* promover una economía

---

<sup>(39)</sup> Cfr. A. TRUYOL, *La Integración Europea*, cit.

social abierta y equilibrada, que además, reduzca la intolerable desigualdad y la pobreza en la región mediante la creación de fondos compensatorios.

Cualquier integración profunda requiere de un piso económico, social, político y jurídico común y dicho bloque tiene que ser necesariamente obligatorio y exigible, sin que pueda pretextarse su incumplimiento invocando los principios de soberanía y de no injerencia o vetarse mediante la exigencia de un consenso unánime.

La voluntad fundacional de una auténtica comunidad de estados, requiere de un *mínimum* de cesión de soberanía y de la creación de un orden jurídico supranacional obligatorio.

Igualmente, la dinámica del funcionamiento de la integración no puede quedar a expensas de un solo estado o de un pequeño número de estados, que a través de su veto – contracara del principio de consenso – puedan paralizar el proceso de integración, como sucedió en el ámbito europeo – y bien podemos aprender de la experiencia negativa – hacia finales de la década de los 1960's con la “política de la silla vacía” protagonizada por la Francia de De Gaulle.

En tercer lugar, habría que revalorar el que la integración regional no se ha producido en otras latitudes – y por ello ha fracasado entre nosotros – por el sólo efecto de los buenos deseos. La proliferación de declaraciones puramente semánticas y la flexibilización de los acuerdos sobre los cuales no existe un auténtico compromiso de cumplimiento, ha sido uno de los principales motivos por los que se ha frustrado la consolidación de un bloque regional en América Latina.

Ahora bien, esto no obedece precisamente a una falta endémica de sentido de compromiso, sino a que los compromisos demasiado ambiciosos – como lo muestra la experiencia europea – no son practicables si no se produce, previamente, una progresiva conformación de intereses comunes que les den viabilidad.

En Europa, antes de la conformación de las Comunidades de las décadas de los 50's, naufragaron también varios proyectos de integración política y sólo gracias a la visión de Robert Schuman fue posible anticipar objetivos de largo aliento, concretando proyectos específicos y sectorizados.

La integración económica, social y política requiere, previamente, ir acercando los intereses particulares de los estados parte hasta conformar intereses auténticamente comunes.

La integración americana debe aprovechar la lección europea: será necesario dentro de nuestro propio ámbito regional, identificar bienes y recursos que puedan ir propiciando un acercamiento de intereses similar al que el carbón y el acero produjeron en Europa.

En ése sentido, la gran diversidad y riqueza de nuestro continente permitiría optar de entre un amplio menú de posibilidades, que irían desde aquéllos bienes y servicios propios del sector primario (materias primas, agricultura, pesca, extracción de metales), hasta los comprendidos por los – recientemente propuestos – sectores cuaternario (información y conocimiento) y quinario (cultura, entretenimiento, educación, arte), pasando por los tradicionales sectores secundario (industria, por ejemplo petrolera) o terciario (servicios como el turismo).

Y si bien es verdad que, por ejemplo, en el *Plan de Acción 2012* se prevén diversas acciones, como la creación de una instancia energética en el marco institucional de CELAC, lo cierto es que dicha iniciativa – como la mayor parte de las previstas dentro del referido Plan y sus antecesores –, es abstracta, indeterminada, ambigua, no sujeta a un tiempo específico ni encargada a una instancia en particular, por lo que difícilmente se traducirá, por si misma, en resultados tangibles.

Más aún, la agenda de América Latina y el Caribe no puede actualmente sesgar varios temas prioritarios en materia de Seguridad y Justicia – preteridos del Plan de Acción – como la corrupción, la violencia delictiva y el narcotráfico, la consolidación efectiva de la democracia y la garantía del respeto a los derechos humanos, entre otros.

Finalmente, desde un punto de propiamente vista jurídico, conviene hacer las siguientes reflexiones.

Primeramente hay que observar que la naturaleza jurídica de la CELAC es, deliberadamente, indeterminada y ambigua. Empezó siendo – como se expuso – un mero espacio para la integración y hoy es un foro unificado, un mecanismo regional de integración y un mecanismo de concertación políti-

ca y cooperación representativo de la región. Así las cosas, no puede hablarse todavía de un organismo internacional con personalidad jurídica propia.

Dicha circunstancia, aún con ser atípica, no es infrecuente en la práctica internacional, donde los procesos fundacionales de los organismos toman cierto tiempo y dependen de una voluntad política multilateral que no siempre se concreta de manera inmediata. Fue el caso, por ejemplo, de la Organización Mundial del Comercio precedida por las distintas rondas del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio – GATT por sus siglas en inglés – como foro internacional de comercio, o – dentro del ámbito del derecho de la integración – de la propia Unión Europea, creada por el Tratado de Amsterdam en 1993 y que sin embargo no nació a la vida jurídica como organismo internacional sino hasta la reciente entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2010.

Vistas así las cosas, en perspectiva de futuro, la constitución de la CELAC requiere de algo más que simples Declaraciones y Estatutos de Funcionamiento; necesita de un Tratado Internacional Constitutivo y obligatorio en sus términos para los Estados Parte.

Dicho tratado internacional debiera enunciar por lo menos, además de los objetivos que ya tiene confiados de la CELAC, los siguientes: *a)* la creación de la Comunidad como un organismo de derecho internacional dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; *b)* la sujeción de la comunidad al derecho internacional y, específicamente, a los derechos humanos que se derivan de los principales tratados, universales y regionales en la materia, mismos que deberán ser garantizados a través de los mecanismos judiciales internos de los Estados parte y de un Tribunal de Justicia que se establezca como parte de la estructura institucional de la comunidad y cuya misión fundamental sea dirimir los conflictos entre la Comunidad y los Estados parte, así como entre las personas físicas y morales destinatarias del nuevo derecho comunitario; *c)* el reconocimiento de las libertades básicas en materia de integración económica, es decir, la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales; *d)* la consolidación de un mercado común, basado en la apertura económica de los estados parte, orientada por los principios de crecimiento sostenible y no inflacionario; *e)* la instrumentación de políticas

específicas en materia de competitividad y competencia económica, regulando tanto la reducción y supresión de aranceles como la desaparición de barreras no arancelarias; *f*) el diseño de medidas de ajuste estructural para compensar los desequilibrios económicos y sociales en las subregiones menos desarrolladas; *g*) el desarrollo de políticas comunes en materia laboral y de prestación de servicios; *h*) la previsión de la posibilidad de optar, llegado el momento, a profundizar el mercado común con la adopción de la unidad monetaria; *i*) la aproximación entre los ordenamientos jurídicos nacionales, especialmente en materia comercial, privada y de conflictos de leyes y jurisdicciones; *j*) la búsqueda de mecanismos de cooperación en materia judicial, policial y migratoria; *k*) el desarrollo de políticas de control de fronteras exteriores y de las condiciones para la circulación a lo largo de la región de los habitantes de los países de la comunidad; *l*) la previsión de los mecanismos para el diseño de una política exterior y de seguridad común; *m*) la articulación de una política de promoción educativa, científica y cultural común; y *n*) la colaboración de las administraciones públicas y de las administraciones de justicia nacionales, como delegadas de la administración y de la judicatura comunitaria.

Desde el mismo punto de vista jurídico, hay que destacar que el diseño institucional de la CELAC es bastante rudimentario.

De entrada habría que destacar que en la actualidad carece de una estructura propia y permanente, por cuanto que sus impulsos ejecutivos están confiados a una Presidencia Pro Tempore, rotativa anualmente, sin dotación presupuestal, sin personal propio, ni sede institucional.

Asimismo, el resto de la estructura institucional – Cumbres, Reuniones de Ministros, Especialistas, Coordinadores Nacionales y Troika – es sumamente pobre en su organización, ambigua y entrecruzada en cuanto a sus competencias, poco funcional y exenta de un principio de colaboración, carente de una identidad y representatividad adecuadas y, por lo mismo, será difícil que logre realizar eficazmente sus trabajos.

En cualquier caso, la organización y el funcionamiento de la CELAC requerirá de cirugía mayor si quiere hacerse operativa. La Presidencia Pro Tempore, por ejemplo, debiera sustituirse por una Secretaría General o, me-

por aún, por una Alta Autoridad Supranacional y Autónoma, similar a la Comisión Europea, que represente el interés de la Comunidad en el progreso de la integración, con personalidad jurídica, patrimonio y sede propios. Dicha institución pudiera tener, además de una función ejecutiva de seguimiento de los acuerdos tomados por las Cumbres, una función co-legislativa de iniciativa de reformas al nuevo derecho de la CELAC.

Por su parte, la Reunión de Ministros del Exterior y las Reuniones de Especialistas pudieran a su vez integrarse en un solo órgano de diversa integración, a semejanza del Consejo de la Unión Europea, órgano con competencia en una diversidad de materias, que dependiendo del ámbito de sus deliberaciones, se integra con un representante a nivel ministerial según el ramo del asunto objeto de la convocatoria. Dicho órgano pudiera, junto con la Alta Autoridad, realizar una función co-legislativa, donde el interés autónomo y supranacional de aquélla, se viera compensado por la participación de los estados parte en la conformación de esta Reunión de Ministros. De la anterior manera se procuraría una sana atemperación recíproca entre los intereses supranacionales de la Comunidad y los nacionales de los Estados parte en la confección del nuevo derecho comunitario de nuestra región.

También sería deseable incluir en la estructura institucional de la CELAC una entidad de representación de la ciudadanía de la región con competencias co-legislativas. De conformarse, se lograría que la normativa americana surgiera del acuerdo entre los intereses políticos de los países miembros, de la comunidad de estados y de la ciudadanía de la región. Para tales efectos pudiera considerarse nuevamente la experiencia europea, donde antes del establecimiento del Parlamento, mediante sufragio universal y directo, se estableció una Asamblea integrada por representantes de los Congresos de los Estados Parte. A este respecto y para facilitar la constitución de dicho órgano, pudiera establecerse o bien un procedimiento de designación de representantes, o bien aprovechar e incorporar la estructura del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO).

Finalmente por lo que hace a la estructura institucional de la CELAC, es absolutamente necesaria la creación de un Tribunal de Justicia para garantizar, interpretar y desarrollar el derecho de la Comunidad, tanto el creado

internacionalmente por los tratados y declaraciones fundacionales, como el que sea eventualmente sea establecido por su estructura institucional. La creación de un Tribunal y, eventualmente, la conformación de un Consejo Jurídico Consultivo encargado de la revisión de las propuestas normativas para asegurar su conformidad con el derecho comunitario y su compatibilidad con los derechos nacionales, son hitos fundamentales en la consolidación de una auténtica comunidad de derecho, como debe serlo tanto la CELAC como cualquier otro organismo que promueva la integración regional.

Continuando las reflexiones jurídicas, puede observarse en tercer lugar que las competencias y determinaciones de la incipiente estructura de la CELAC, de acuerdo con sus *Procedimientos*, deben tomarse, en todas las instancias, “*por consenso*”.

Debe insistirse en que la conformación y funcionamiento de una estructura regional de integración, así como la dinámica misma del derecho comunitario, revulsionan la lógica intergubernamental del consenso y se rigen por una dinámica supranacional que supone una auténtica cesión de soberanía y la diferenciación de las decisiones que deben tomarse por consenso de aquéllas otras que admitan la votación mayoritaria, así como dentro de éstas últimas, las que requieran de una mayoría calificada o reforzada, de una mayoría absoluta o puedan adoptarse por una mayoría simple.

El tema de la estructuración de los órganos dentro de un mecanismo supranacional de integración, el reparto de competencias y la discriminación de las decisiones que puedan abandonar el ámbito intergubernamental del consenso para ingresar al supranacional de la mayoría, requiere de un complejo diseño institucional que incluye también la ponderación del voto de cada país dentro de la organización internacional.

En efecto, resultaría ingenuo, impracticable y contraproducente pensar que países con diferentes extensiones territoriales, economía, población y peso político específico, como Argentina, Brasil, Colombia o México en un extremo y Bahamas, Guyana y Trinidad y Tobago en el otro, puedan tener un mismo voto dentro de un organismo supranacional cuyas decisiones vinculan por igual a todos.

En ése sentido, también existen interesantes desarrollos en la Unión Eu-

ropea, para ponderar el voto de los distintos países, que consideran además, para efectos de la legitimidad democrática de las decisiones, junto con el principio de igualdad diferenciada de los países, el factor demográfico, entre otros criterios <sup>(40)</sup>.

Por último, cabe reiterar la necesidad de revisar varios de los principios y valores asumidos por la CELAC, como el “*respeto a la soberanía*”, la “*no intervención*”, el “*respeto al derecho de cada nación a construir un sistema político y económico propio*”, la “*flexibilidad*”, la “*participación voluntaria*” y el “*consenso*”.

En efecto, si es que los países de la región han alcanzado la madurez necesaria para integrarse económica, política y socialmente, los anteriores principios deberán ser sustituidos por los de supranacionalidad, autonomía, competencia, subsidiariedad, seguridad jurídica, responsabilidad, primacía, efecto directo, aplicación inmediata, colaboración y progresividad, que son los propios del derecho comunitario de la integración.

Para los anteriores efectos, será necesario que varios países del continente constitucionalicen la fórmula integrativa – como lo han hecho, por ejemplo, Brasil, Colombia o Ecuador – por virtud de la cual se autorice expresamente la cesión de soberanía que implica el reconocimiento de competencias supranacionales, e incorporen en sus leyes fundamentales, como criterio orientador de su política exterior, la búsqueda y promoción de la integración regional americana <sup>(41)</sup>.

En fin, que como puede apreciarse, tanto los aspectos políticos, económicos y sociales – que deben fluir a través de cauces jurídicos – como los propiamente normativos relativos a la arquitectura y funcionamiento de una estructura supranacional, su misma regulación y sus relaciones con los estados parte de la misma, constituyen temas eminentemente jurídicos que deben ser objeto de reflexión por parte los juristas de nuestra región.

---

<sup>(40)</sup> Cfr. R. ALONSO GARCÍA, *Sistema Jurídico*, cit.

<sup>(41)</sup> Cfr. M.A.R. MIDÓN, *Derecho de la Integración. Aspectos institucionales del MERCOSUR*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni Editores, 1998, *passim*; R. DROMI, M.A. EKMEKDJIAN y J.C. RIVERA, *Derecho Comunitario. Sistemas de Integración. Régimen de MERCOSUR*, 2ª ed., Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1996. En prensa un excelente ensayo del jurista ecuatoriano César Montaña Galarza, que saldrá publicado en México en 2013.

En éste último sentido es que consideramos que la integración americana, la conformación de su derecho comunitario y la armonización de los ordenamientos jurídicos nacionales americanos mediante el desarrollo de un nuevo derecho común – público y privado – constituye uno de los grandes temas – quizás el más importante y ciertamente el más dilatado por lo que respecta a su extensión – de los que pueden y deben ocuparse los estudiosos y los practicantes del derecho en el hemisferio americano, a efectos de construir un orden más justo que garantice una paz sustentada en una vida más digna para todos los habitantes de la región.