

TOMO II

# Iberoamérica y el nuevo regionalismo

**Adrián Bonilla Soria**  
**Stella Sáenz Breckenridge**  
**María Fernanda Morales C.**  
**Editores**



**FLACSO Secretaría General**  
**Adrián Bonilla Soria, Secretario General FLACSO**

**Editores**

Adrián Bonilla Soria  
Stella Sáenz Breckenridge  
María Fernanda Morales Camacho

337.1

I-12ib Iberoamérica: y el nuevo regionalismo / Adrián Bonilla Soria,  
Edit. ; Stella Sáenz B., Edit. ; María Fernanda Morales,  
Edit. – 1ª. ed. – San José,  
C.R. : FLACSO, 2015.  
160 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-9977-68-289-1 Tomo 2  
1. Iberoamérica - Regionalismo. 2. Iberoamérica – In-  
tegración económica. 3. Iberoamérica – Condiciones  
económicas. I. Título.

Impreso en San José, Costa Rica por PDigital S.A.  
*impresion@pdigitalcr.com*

Enero, 2016

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son responsabilidad exclusiva de sus autores(as) y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista de FLACSO, ni de la SEGIB y de las instituciones a las cuales se encuentren vinculados.

**Tomo II**  
**Iberoamérica y el nuevo regionalismo**

**ÍNDICE**

**PRESENTACIÓN**

*Rebeca Grynszpan*.....7

**INTRODUCCIÓN**

*Stella Sáenz Breckenridge y María Fernanda Morales Camacho* ..... 11

**PRÓLOGO**

*María Salvadora Ortiz* ..... 15

**I. ANÁLISIS REGIONALES**

Iberoamérica: una visión estadounidense

*Bruce Bagley* ..... 21

Sobre lo iberoamericano

*Juan Gabriel Tokatlián*..... 27

El espacio iberoamericano en el orden global

*Anna Ayuso*..... 35

**II. LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA Y LOS PROCESOS DE REGIONALIZACIÓN**

¿Un puzzle incompleto?

La identidad estratégica de la Comunidad Iberoamericana a la luz de otras iniciativas en el espacio Atlántico: una perspectiva europea

*Sussane Gratius* ..... 61

O Mercosul na comunidade ibero-americana

*Pedro Dallari* ..... 87

Los procesos de Regionalización en América Latina:

Retos y Oportunidades de la Comunidad Iberoamericana:

Perspectiva desde la CAN

*Francisco Carrión*..... 101

Los procesos de regionalización en América Latina: Retos y oportunidades de la Comunidad Iberoamericana. Perspectiva UNASUR <i>Elsa Llenderozas</i> .....	123
Perspectiva SICA <i>Bruno Stagno</i> .....	143
La perspectiva de la CARICOM sobre el espacio iberoamericano <i>Antonio Romero</i> .....	149
Perspectiva Sistema Interamericano <i>Kevin Casas</i> .....	167
Intersecciones y diferencias entre la CELAC y el espacio iberoamericano <i>Adrián Bonilla</i> .....	175
<b>REFLEXIONES FINALES</b>	
Balance de la relación América Latina y la Comunidad Iberoamericana: un desafío, una potencialidad y una oportunidad <i>Camilo López</i> .....	187
El rol de la SEGIB en los nuevos contextos históricos y geopolíticos: razones y pistas para una renovación <i>Gerardo Caetano</i> .....	193
<b>ANEXO</b>	
• Resolución sobre la Renovación de la Conferencia Iberoamericana.....	211
<b>RELACIÓN DE AUTORES</b> .....	215

## Perspectiva SICA

*Bruno Stagno*<sup>29</sup>

En el caso del SICA es un Sistema, así está definido, sumamente avanzado, tiene una Constitución, que sería el Protocolo de Tegucigalpa, tiene una serie de órganos constitutivos, una gran institucionalidad que se compara mucho a la del CARICOM. Sin duda alguna estamos ante un sistema. En segundo lugar, ocupa un espacio geográfico claramente identificable, además tiene un socio no contiguo que es la República Dominicana y, por lo tanto, es, con excepción de la Comunidad Iberoamericana, el único que abarca dos espacios geográficos, ya que abarca Centroamérica continental, incluyendo Panamá y Belice; y el Caribe con República Dominicana.

El SICA es una Comunidad, al menos para cuatro de sus cinco integrantes, que serían: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, que hablan mucho de una Centroamérica morazánica, de una inspiración de una integración supranacional y de una ciudadanía común. Ese no es necesariamente el caso para Panamá, República Dominicana y Belice manteniendo una posición distante y Costa Rica tradicionalmente tomando una posición de que esto no es una comunidad, esto se trata de un sistema de integración político y económico que puede tener algunos dotes de supranacionalidad, pero que hay que quitar los vicios de supranacionalidad que se convierten en un espacio en donde cada país pierde su soberanía plena, y es por eso que al interior del sistema hay algunos miembros que no participan de las instancias supranacionales como son el Parlamento Centroamericano y la Corte Centroamericana de Justicia.

Otra característica es que el SICA tiene una fuerte identidad económica, sumamente fuerte, de hecho es una unión aduanera, es un mercado de intercambio. Solamente hay seis productos que no han sido liberalizados dentro del libre comercio intra-centroamericano, seis productos que tampoco cuentan mucho en la balanza comercial y ya existe un arancel

---

<sup>29</sup> Director Ejecutivo Adjunto para la Defensa, Human Rights Watch.

común externo que abarca cerca del 95,7% de todo el universo arancelario, eso es altísimo. Entonces tiene una fuerte identidad económica.

En contradicción esta la quinta característica, tiene una variable identidad política que se desvanece una vez que está en interacción con otros países y otros sistemas. Probablemente ese desdibujamiento del SICA se ha señalado bastante con la creación del ALBA ya que, en el 2009, en la cúspide en cómo el ALBA desdibujaba al SICA, teníamos a dos miembros de ocho: Nicaragua y Honduras miembros del ALBA y cinco de los ocho, que eran miembros de PETROCARIBE. Cuando se habla de esa variable de la identidad política del SICA, se considera que es un gran mérito para los integrantes del SICA haber podido concluir un acuerdo de asociación con la Unión Europea ante circunstancias tan adversas ante la intromisión del ALBA y PETROCARIBE en los procesos del SICA.

En este contexto se puede hacer incapié en que también el SICA se sienta traicionado o abandonado por México. Por un periodo de tiempo el SICA estaba inmerso en un proyecto que se llamaba el Plan Puebla Panamá que, el título del propio proyecto reflejaba el poco interés financiero y estratégico que iba a invertir México: empieza en Puebla, no abarca todo México; sólo Chiapas, que era el único estado de México que participaba en el Plan Puebla Panamá. Otros estados soberanos, que probablemente estaban en mejor situación económica que Chiapas, surgió Tuxtla Gutiérrez, un proceso interesante que Colombia logró pactar para tener cierta coexistencia que ha producido réditos importantes para el SICA.

### ***Relación de la Comunidad Iberoamericana con el SICA***

La Comunidad Iberoamérica no reviste ninguna prioridad estratégica para el SICA, eso no quiere decir que no pueda tener, eventualmente, alguna importancia estratégica para ciertos estados miembros. Y esto por dos factores: el primero, SICA se bifurca políticamente muy rápido una vez que coexiste en un ámbito más amplio, y segundo porque en realidad la Comunidad Iberoamericana no ha construido un espacio que sea atractivo para los países del SICA esto en parte, porque así como los países del SICA se han sentido un poco traicionados por México, sobre todo

porque cuando se fundó la Comunidad Iberoamericana, en principio España y Portugal iban a ser puentes para mejorar, para favorecer, para potenciar la relación de los países del SICA con los miembros de la Unión Europea.

Verdaderamente en los procesos de negociación del Acuerdo de Asociación ni España, ni Portugal le dieron prioridad a un proceso de negociación Centroamérica-Unión Europea; siempre privilegiaron al MERCOSUR, a CARICOM y al CAN, el SICA lo veían como el último. Para sorpresa de todos, el SICA, a pesar de ser el último, en un espacio de cuatro años llegó a cerrar el proceso, ni siquiera con un acuerdo multipartes como tuvo que hacerlo CAN, sino mediante un acuerdo región que es el único que ha logrado concluir la Unión Europea y esto repercutió en un proceso de integración interna en los miembros del SICA. A pesar de esto, ni España ni Portugal facilitaron la labor versus la Unión Europea; al contrario, de hecho los principales aliados en las negociaciones fueron Alemania, los países nórdicos y los bálticos: Portugal y España fueron los países que más pusieron obstáculos. El último producto que se logró cerrar, y que impidió que Costa Rica pudiera cerrar el Acuerdo de Asociación por una diferencia de 10 días, fue la leche en polvo por un problema con España: lo cual se considera que dejó una huella profunda en algunos miembros del SICA, porque ese puente es de una sola vía.

La Comunidad Iberoamericana ha beneficiado, hasta cierto punto, más a España que a Centroamérica. Los países del SICA van a seguir, ciertamente, participando en la Comunidad Iberoamericana, países pequeños no pueden permitirse no participar en un foro donde hay peces grandes, hay mayor costo de oportunidad en no participar que de participar. Los mismos tienen que pagar solamente los costos de las delegaciones que se envían a las distintas reuniones y congresos, así es que hay poca inversión con la posibilidad de estar en foros con los países grandes.

### ***Beneficios que obtienen los países del SICA de los distintos organismos***

La Comunidad Iberoamericana ciertamente ofrece una alternativa distinta a CELAC y a la OEA y esto no deja de tener ciertos méritos.

En cuanto a la Comunidad Iberoamericana, el gran mérito para los países del SICA es que les permite participar en un foro a tres bandas. Esto lo que quiere decir es que no es, a como sucede en la CELAC a un foro a dos bandas porque están México y Brasil, donde los países de Centroamérica básicamente siempre están en la difícil situación de que, geográficamente, gravitan hacia México, pero Brasil siempre quiere inducirlos a romper esos vínculos mayores que tienen con México. Para la región centroamericana la Comunidad Iberoamericana es muchísimo más agradable precisamente porque está a España, entonces existe una negociación a tres bandas, con tres partes, en donde hasta cierto punto modula las relaciones entre México y Brasil que a veces se hacen ciertamente difíciles para un conjunto como el SICA.

En torno a la OEA, básicamente los países del SICA se sienten cómodos en la OEA, más allá de algunos asuntos retóricos como lo es el caso de Nicaragua, que a pesar de todo cuenta con buenas relaciones con los Estados Unidos. La ventaja que tiene la OEA sobre la CELAC es que tiene, primero, un sistema interamericano de derechos humanos que es un sistema al cual se adhieren la mayoría de los países del SICA, incluso quienes a veces han expresado algunas reservas han hecho un uso interesante del mismo, como lo es el caso de Nicaragua, introduciendo el primer caso Estado-Estado como lo fue el caso Canda Mairena que llegó a sentar cierta cátedra. Nicaragua perdió, pero fue interesante la forma en la que Nicaragua hizo uso del sistema interamericano de derechos humanos.

Otro elemento importante de la OEA son las observaciones electorales de la cual se benefician todos los países de la región. En torno a la CELAC y en comparación con SELA, que es básicamente un foro que permite la interacción con países grandes y se ha llegado a considerar que no trae mayor ventaja, inclusive es una pérdida. Puede considerarse que es un adesio, donde los miembros del SICA habían invertido para ser aceptados como miembros plenos. Centroamérica luchó mucho para poder participar en el Grupo de Río y, desafortunadamente, esas joyas fueron entregadas sin pensar demasiado en las consecuencias, pero ciertamente hay noticias alentadoras: la apertura de negociaciones entre La Habana y Washington, el barril del petróleo a precios bajos. Se puede



pensar que esto va a cambiar un poco la dinámica y el balance de cómo los países del SICA se puedan visualizar dentro del SELA.

Es importante acotar que el SICA no le toma ninguna importancia a las otras instancias, ni la UNASUR, CARICOM, CAN, ni a la Asociación de Estados del Caribe; todos son irrelevantes para el SICA, pero los dos que sí tienen gran importancia son: la Unión Europea y para algunos, el TTP, APEC, aunque hay algunas posiciones contrapuestas.

### ***Evolución del SICA***

El SICA ha tenido una gran evolución; anteriormente tenía mucha intermediación, facilitación como lo fue el Grupo de Contadora; un caso insigne. Sin embargo, actualmente los países del SICA han evolucionado a procesos de pacificación interna, siendo el Caso del Presidente Arias en Honduras el último. También hacen uso de instancias jurídicas más frecuente, actualmente tenemos el caso de Nicaragua contra Colombia, Nicaragua contra Costa Rica, Costa Rica contra Nicaragua, Honduras contra Brasil, todos presentados ante la Corte Internacional de Justicia haciendo uso de una instancia judicial suprema, por lo que ya no hay interés de encontrar en la Comunidad Iberoamericana un foro de pacificación.

Pasando por último, algunas de las ventajas que podría tener la comunidad iberoamericana, es un matiz: la visión de la cultura como un medio para ejercer la libertad de expresión y la libertad de prensa y que aquí ojalá que la SEGIB sea promotora de la libertad de prensa, porque se están perdiendo espacios que se consideraban irrenunciables. Entonces, ¿cómo la cultura podría ser un arma interesante de usar en esa materia? En materia de seguridad ciudadana, totalmente de acuerdo que es probablemente, Centroamérica es la región que ha sufrido esas políticas de mano dura y súper mano dura que ha propuesto Estados Unidos y donde no hay solución alguna, entonces sí, algún involucramiento de la Comunidad Iberoamericana en los temas de seguridad ciudadana en el área de los derechos humanos para que se aborden las violaciones que se han cometido o que se siguen cometiendo.

Además, sería lamentable que la Comunidad Iberoamericana caiga como la CELAC sobre la democracia liberal que queremos defender, eso debe ser una de las bases fundamentales de esta comunidad de valores, pero esa democracia liberal, pero además con división de poderes, porque se está perdiendo, sobre todo, en algunos países de América Latina, la división de poderes, la cual está en riesgo. Se puede practicar distintos tipos de democracia electoral y ser un poco más flexibles, pero en división de poderes no se puede ser.