

VI BRICS SUMMIT

15 July 2014 • Fortaleza

16 July 2014 • Brasília

BRICS 2014

VI CUMBRE



Relaciones CELAC-BRICS: oportunidades y desafíos

Cintia Quiliconi¹, FLACSO-Ecuador y

Jesús Sosa, Universidad Autónoma de Puebla-México

Sexta Cumbre BRICS, Fortaleza, Brasil, 2014

Fotografía: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Introducción

La relación entre la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y el grupo de países denominado BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) se enmarca dentro de las inquietudes y esfuerzos de los países de América Latina y el Caribe por promover y proyectar una voz concertada en la discusión de los grandes temas, y en el posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes mediante la interlocución con otros países y regiones del mundo. Al respecto, la CELAC ha emprendido una serie de acciones para alcanzar tal objetivo, dentro de las que se encuentran principalmente reuniones con algunos de los miembros del grupo BRICS, aunque no precisamente con el grupo en sí mismo.

¹ Cintia Quiliconi es doctora en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por la Universidad del Sur de California, y es profesora investigadora en el Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación de la FLACSO-Ecuador. Jesús Sosa es estudiante de doctorado en la UAP e investigador visitante en el departamento de Estudios Internacionales y Comunicación FLACSO-Ecuador.

En este sentido, el tema de la relación de la CELAC con los miembros del grupo BRICS ha sido incluido en lo que esta ha denominado «Política Internacional». Así lo expresan sus documentos oficiales, declaraciones, planes de acción y comunicados; emanados principalmente de las reuniones de las Cumbres de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, a partir de 2011 en Caracas, Venezuela; en 2013 en Santiago, Chile; en 2014 en La Habana, Cuba; y la más reciente en 2015 en Belén, Costa Rica; o durante los trabajos de la presidencia pro-témpore a cargo de los Estados designados anualmente.

El primer argumento de este artículo es que las relaciones entre los miembros de la CELAC y los países emergentes representados en este trabajo por el grupo BRICS han sido de carácter bilateral, es decir, los principales miembros de la CELAC han buscado profundizar sus relaciones con los BRICS a través de cooperación a escala de países más que de organizaciones. Sin embargo, en el caso de China, India y Rusia, se han establecido paulatina y recientemente mecanismos de diálogo político y cooperación más institucionalizados con la CELAC:

En este sentido, el segundo argumento de este trabajo es que el establecimiento de estos foros de diálogo político y concertación han tendido a concentrarse en objetivos económicos, a pesar de la naturaleza política de estos diálogos, abriendo la posibilidad de crear un nuevo mapa multipolar donde prima el Sur Global y las alternativas de cooperación con los BRICS.

Dentro de este marco, el país con el que la CELAC ha buscado más activamente establecer relaciones en el ámbito institucional ha sido China. Muestra de ello es que desde la presidencia pro-témpore de Chile, en 2012, se proyectó un foro de diálogo y concertación entre China y la CELAC, que finalmente se concretó a principios de 2015. En el mismo sentido, la CELAC ha buscado establecer foros de diálogo y concertación con India y Rusia. La búsqueda de cooperación institucionalizada en el caso de estos tres países se explica por la complementariedad de sus economías y los crecientes flujos de comercio e inversión extranjera directa desde China principalmente, pero también desde Rusia e India hacia la región latinoamericana.

La excepción de esta tendencia ha sido Sudáfrica; entendemos que ello ha sucedido porque este país tiene una estructura económica de corte más competitivo que complementario con los principales países de la región. En tanto que Brasil forma parte de los dos bloques analizados en este trabajo y por ello consideramos que no necesita establecer un foro de diálogo, ya que posee doble pertenencia: tanto a los BRICS como a la CELAC.

El presente trabajo expone a continuación las acciones más institucionalizadas emprendidas por parte de la CELAC, encaminadas a formalizar sus relaciones con los principales miembros del grupo BRICS. En este sentido, abordamos particularmente los diálogos políticos con India y Rusia, y el resultado del Foro China-CELAC que se llevó a cabo recientemente. Finalmente, concluimos con la reflexión sobre algunos riesgos que esta nueva relación BRICS-CELAC puede traer aparejada para América Latina y el Caribe.

Las relaciones CELAC-BRICS

El antecedente principal acerca de la relación CELAC-BRICS se puede encontrar en la primera Declaración de Caracas (2011), donde se manifiesta, en diversas ocasiones, que una de las inquietudes de la CELAC será promover y proyectar una voz concertada de América Latina y el Caribe en la discusión de los grandes temas y en el posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes en reuniones y conferencias internacionales de alcance global, así como en la interlocución con otras regiones y países (Declaración de Caracas, 2011).

A partir de tal disposición, la CELAC ha acordado y efectuado una serie de reuniones y acciones, entre las que se encuentran iniciar diálogos y consolidar convenios con algunos países del grupo BRICS. La primera vez que la CELAC alude específicamente a acciones relacionadas con los miembros del grupo BRICS es en la Declaración de Santiago de 2013. Allí se señala la importancia de las actividades internacionales de la CELAC, relacionadas con las visitas de la Troika Ministerial CELAC a India y a la República Popular China; asimismo, se destacan las reuniones de la Troika Ministerial ampliada CELAC con los Ministros de Relaciones Exteriores de la República Popular China y de la Federación de Rusia, realizadas en Nueva York con motivo del inicio del 67.º Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. En tales reuniones, el objetivo general fue «concertar las posiciones internacionales de la región en los temas de interés de todos sus integrantes, y el logro de beneficios recíprocos en la ejecución de la cooperación y de las relaciones políticas y económicas con otras naciones» (Declaración de Santiago, 2013, párr. 18).

En complemento a esta declaración, la presidencia pro-témpore a cargo de Chile emitió otras dos declaraciones especiales: una referente a la primera Reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia y otra relacionada a la Primera Reunión de

Cancilleres India-CELAC. Además, la presidencia pro-témpore emitió un comunicado especial sobre la Reunión de Diálogo entre los Ministros de Relaciones Exteriores de la República Popular China y la CELAC. En junio de 2015, tuvo lugar el Primer Foro CELAC-China de infraestructura; en ese ámbito, China comprometió \$35 000 millones para financiamiento de proyectos como carreteras, transporte, electricidad, etc. El cuadro de la página siguiente sintetiza el contenido de las dos declaraciones conjuntas entre Rusia y CELAC, y entre India y CELAC. Como en el caso de China el Primer Foro entre este país y la CELAC tuvo lugar en enero de 2015, se sintetizan los resultados del mismo. En la última reunión de cancilleres de la CELAC, del 5 de mayo de 2015, se resaltó la importancia de realizar foros similares con India y Rusia. Asimismo, lo que puede apreciarse en el cuadro, revisando las agendas de cooperación, es la importancia de los temas económicos y de cooperación por sobre los políticos.

Estas instancias oficiales de cooperación CELAC-BRICS no se agotan en las reuniones mencionadas en el cuadro. Una situación que refuerza la importancia de la cooperación entre los BRICS y los países latinoamericanos es que tras la última cumbre de los BRICS, en 2014 en Fortaleza, Brasil, los presidentes de esos países se trasladaron a Brasilia para reunirse con los 11 países de la UNASUR, que también son miembros de la CELAC. La agenda de tal reunión estuvo vinculada al tema de crecimiento incluyente y soluciones sostenibles. Este encuentro entre los BRICS y la UNASUR también marca, además de los tres eventos entre la CELAC y los BRICS mencionados, una nueva geopolítica mundial en temas de desarrollo y cooperación. Igualmente, la reciente creación del banco de los BRICS, en la mencionada cumbre de Fortaleza, abre nuevos espacios para cooperación en la conformación de una nueva arquitectura internacional, donde los países de la CELAC pueden verse beneficiados con financiamiento para proyectos de infraestructura, apoyados por el nuevo Banco BRICS, más allá de las agendas bilaterales puntualizadas en el cuadro.

La CELAC ha acordado y efectuado una serie de reuniones y acciones, entre las que se encuentran iniciar diálogos y consolidar convenios con algunos países del grupo BRICS.

La importancia y los riesgos de las relaciones CELAC-BRICS

Sin duda, la construcción de la CELAC representa para la región una enorme oportunidad de establecer un *bloque* que haga contrapeso a la injerencia de los EE.UU. La fuerte hegemonía de los EE.UU. en décadas anteriores ha sido sustituida por un acelerado proceso de autonomización de muchos países de la región. Eso ha cambiado sustancialmente las cosas: tanto en lo económico como en lo político, se han ido generando nuevas dinámicas y oportunidades a escala regional.

En este contexto, la relación comercial y de inversión con los EE.UU., así como su peso político, han disminuido. Hoy todo se ha diversificado en diferentes planos. Quizás la gran excepción en este sentido son México y Centroamérica, que aún mantienen fuertes lazos económicos con los EE.UU. y tienen estructuras económicas más competitivas con China. Sin embargo, para muchos países de América del Sur, China se ha transformado en el principal socio comercial y un referente creciente en el ámbito de la inversión, debido

a la complementariedad de sus economías. El espectro posible de cooperación entre China y América Latina es vasto pero, como puede verse en el cuadro, por el momento cada uno de los temas planteados son generales e indicativos, y seguramente se irán modificando a medida que la relación avance. En este sentido, China tiene

ventaja sobre la CELAC ya que ha establecido una secretaría técnica para el seguimiento de estas iniciativas. Dado que esta cooperación probablemente generará grandes desafíos y oportunidades, tanto técnicas como políticas, sería recomendable que CELAC establezca un mecanismo espejo para dar seguimiento a este tema.

Contenido de las reuniones bilaterales de CELAC con India, China y Rusia

Declaración Conjunta Primera Reunión entre Cancilleres de India y la Troika de Ministros de CELAC 7 de agosto de 2012, Nueva Delhi

Objetivo: fortalecer la cooperación multilateral entre India y CELAC. Trabajar juntos tomando en cuenta las prioridades de desarrollo. Alternar reuniones anuales.

Comercio e inversión: establecieron un Consejo Empresarial y Foro de CEOs India-CELAC.

Energía: acordaron establecer un Foro Energético.

Minerales: India reconoció que AL está dotada de abundantes recursos minerales y ofreció su *know-how* en la cartografía de los recursos geológicos de la CELAC, mediante el uso de satélites de teleobservación indios.

Ciencia y tecnología: acordaron establecer un Foro Científico en medicina, agricultura, agronomía, astronomía, tecnología de la información y energías renovables.

India ofreció apoyar a CELAC en el lanzamiento de satélites de bajo costo para comunicaciones y pronóstico de tiempo.

Cultura, educación y el contacto de persona a persona: fortalecer lazos culturales y académicos, incluyendo Institutos Diplomáticos de India y países de la CELAC.

Regional y multilateral: acordaron trabajar conjuntamente sobre las reformas de NU, crisis financiera, cambio climático y terrorismo internacional.

Primer Foro CELAC-China y el Plan de Cooperación de los Estados Latinoamericanos y Caribeños-China (2015-2019) 8 y 9 de enero de 2015

Objetivo: profundizar la cooperación entre China y la región. Abrir la posibilidad del establecimiento del Foro de Cooperación China-América Latina y el Caribe, creado en 2015.

Los principales temas abordados en el plan de acción fueron:

- política y seguridad;
- asuntos internacionales;
- comercio, inversión y finanzas;
- infraestructura y transporte;
- energía y recursos naturales;
- agricultura, industria;
- ciencia y tecnología;
- aviación e industria aeroespacial;
- educación y capacitación de recursos humanos;
- cultura y deportes;
- prensa, medios de comunicación y publicación;
- turismo;
- protección del medioambiente;
- gestión de riesgo y reducción de desastres;
- erradicación de la pobreza, y salud.

Desde un principio, en la relación bilateral, la CELAC reiteró su adhesión a la política de no reconocimiento de Taiwán. China apoyó a los esfuerzos de los países latinoamericanos y caribeños por salvaguardar la soberanía y determinar por cuenta propia el camino de desarrollo.

Previamente, el Presidente acordó con CELAC:

- la creación del fondo para proyectos de infraestructura;
- la oferta de 6000 becas para jóvenes de la región y 5000 para técnicos brasileños.

Declaración Conjunta del Ministro de Relaciones Exteriores de la Federación de Rusia y la Troika de Ministros de CELAC 28 de septiembre de 2012


Objetivo: mantener un diálogo político y cooperación regulares, destinados a preservar las normas y principios de Derecho Internacional con el papel central coordinador de Naciones Unidas; fortalecer el sistema financiero y monetario mundial; defender los principios de democracia y derechos humanos; asegurar la paz y la seguridad internacionales. Estrechar los lazos entre Rusia y la CELAC, sostener encuentros regulares en el nivel ministerial y estudiar la posibilidad de organizar una Cumbre entre Rusia y la CELAC.

Avanzar en el fortalecimiento de la cooperación económica, comercial, científica y técnica; en inversiones, y extensión de contactos en la esfera de la educación y entre representantes de la sociedad civil.

Cooperación bilateral: contribuir a la elaboración de proyectos multilaterales en las esferas de interés recíproco, incluso en el ámbito de seguridad alimentaria y energética, uso de energía nuclear con fines pacíficos, telecomunicaciones y tecnologías de información, espacio cósmico, medicina y farmacia; capacitación de cuadros y deportes.

Se han modificado de forma acelerada y sustancial las relaciones entre los países de América, lo que ha repercutido en la variedad de sus expresiones multilaterales y regionales o subregionales, propiciando un nuevo escenario de regionalismo a la carta en un mundo multipolar. En algunos de estos esquemas EE.UU. está presente y en otros, ausente casi por completo. Sin embargo, como hemos visto, hay nuevos actores internacionales como China, India y Rusia, que generan un nuevo tablero de interacción y cooperación para los países de la CELAC. Más allá de las excelentes oportunidades de cooperación política, los intereses de estos tres países están focalizados en fortalecer vínculos en las áreas de recursos energéticos, infraestructura y explotación de recursos naturales.

En este sentido, el efecto que estas relaciones comerciales y de inversión pueden tener sobre la reprimarización del sector exportador de muchos países de América Latina señala la doble cara de las relaciones de cooperación entre los países BRICS y la CELAC. Aunque por un lado esta relación abre espacios para sopesar la fuerza de la hegemonía de Estados Unidos en la región y proyectar la cooperación de una nueva arquitectura económica internacional, por el otro abre interrogantes sobre los riesgos de las nuevas relaciones comerciales con los países emergentes y particularmente con China.

En suma, la CELAC ha abierto puertas para que haya espacio para una nueva gobernanza regional que, aunque aún en formación, propone nuevos escenarios en los que el contexto multipolar supera las viejas dinámicas hegemónicas que caracterizaron a la región en otros tiempos. Las posibilidades de Cooperación Sur-Sur se han multiplicado y la nueva presidencia pro-témpore de la CELAC, en manos de Ecuador, abre enormes posibilidades de seguir profundizando las relaciones con China, India y Rusia, con marcos equilibrados de cooperación. Ecuador, desde la presidencia pro-témpore, está llamado a jugar un rol de liderazgo para profundizar estas agendas de cooperación con los países BRICS, y fomentar programas que involucren asociaciones integrales sobre bases de igualdad, beneficios comunes y desarrollo mutuo. 

Bibliografía

Declaración Conjunta del Ministro de Relaciones Exteriores de la Federación de Rusia y la Troika de Ministros de CELAC (2012). Disponible en <http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20121009/pags/20121009121100.html> (último ingreso: 11/05/2015).

Declaración de Beijing de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC-China (2015). Disponible en <http://celac.mmrree.gob.ec/index.php/es/china-declaracion-de-beijing.html> (último ingreso: 12/05/2015).

Declaración de Caracas (2011). «En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia hacia el Camino de Nuestros Libertadores». Disponible en http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20120921/asocfile/20120921161955/declaracio__769_n_de_caracas.pdf (último ingreso: 10/05/2015).

Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC (2013). Disponible en http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20130208/asocfile/20130208155151/declaracion_de_santiago.pdf (último ingreso: 10/05/2015).

Primera Reunión de Cancilleres India-Troika CELAC (2012). Declaración Conjunta, Nueva Delhi, 7 de agosto. Disponible en http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20120911/asocfile/20120911184030/declaracion_conjunta.pdf (último ingreso: 11/05/2015).

Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de República Popular China y Troika CELAC (2012). Comunicado de Prensa, Beijing, 9 de agosto. Disponible en http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20120911/asocfile/20120911184305/comunicado_de_prensa_china_celac.pdf (último ingreso: 12/05/2015).