

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación

Convocatoria 2014-2016

Tesis para obtener el título de maestría en Relaciones Internacionales con mención en  
Negociación y Cooperación Internacional

El rol de la diplomacia ecuatoriana y brasileña en la consolidación de la UNASUR

Juan Gabriel Ochoa Jara

Asesor: Raúl Salgado Espinoza

Lectores: Cintia Quiliconi y Antonio J. Ramalho

Quito, diciembre de 2016

## **Dedicatoria**

A Dios y a la Virgen por todas y cada una de sus bendiciones a lo largo de mi vida. A mi madre Cecilia por inculcarme desde niño los hábitos de estudio, dedicación y de esfuerzo. A mi padre Gabriel por ser mi ejemplo, mi guía y mi consejero incondicional. A mis abuelitos Hortencia y Jorge por su amor y por motivarme siempre a alcanzar mis metas. A mi tía Ana Lucía por ser un pilar fundamental en mi vida personal y profesional. A mis maestros por las lecciones y los momentos compartidos dentro y fuera del aula en estos maravillosos dos años.

## Tabla de contenidos

<b>Resumen .....</b>	<b>VII</b>
<b>Agradecimientos .....</b>	<b>VIII</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1 .....</b>	<b>12</b>
<b>Marco teórico .....</b>	<b>12</b>
1.1. El liberalismo y el comportamiento entre Estado y sociedad .....	13
1.2. El constructivismo y el valor a las normas e identidades.....	15
1.2.1. El constructivismo social en la toma de decisiones nacionales e internacionales .....	16
1.3. El realismo y el rol del Estado como actor racional.....	17
1.4. El neorrealismo y el refuerzo de las capacidades materiales de los Estados .....	21
1.5. El realismo en el análisis de la política exterior.....	25
1.6. La teoría diplomática y la voluntad política de los Estados .....	26
<b>Capítulo 2 .....</b>	<b>32</b>
<b>Diplomacia ecuatoriana en el proceso de consolidación de la UNASUR .....</b>	<b>32</b>
2.1. Presidencia Pro Tempore de Ecuador .....	37
2.2. Diplomacia ecuatoriana en la UNASUR.....	43
2.2.1. Diplomacia Ciudadana en el escenario de negociación .....	47
2.3. La importancia del Consejo Suramericano de Defensa y la Escuela Suramericana de Defensa para el Ecuador.....	51
2.4. Quito: ciudad de la integración latinoamericana.....	53
2.5. Diplomacia ecuatoriana y la Nueva Arquitectura financiera y económica.....	55
2.6. Parlamento Suramericano: el órgano legislativo de la UNASUR.....	59
<b>Capítulo 3 .....</b>	<b>62</b>
<b>Diplomacia brasileña en el proceso de consolidación de la UNASUR.....</b>	<b>62</b>

3.1. Diplomacia brasileña en la UNASUR.....	68
3.2. Arquitectura institucional.....	76
3.3. Brasil y la consolidación de la paz suramericana.....	79
3.3.1. Consejo de Defensa Suramericano: un logro diplomático a favor de la consolidación de la UNASUR.....	81
3.3.2. La Escuela Suramericana de Defensa .....	85
3.3.3. Detrás de la defensa, una diplomacia con intereses nacionales definidos.....	87
3.4. Brasil a favor de la infraestructura y planeamiento en Suramérica.....	90
3.5. Diplomacia brasileña en la integración de modelos económicos subregionales.....	93
<b>Conclusiones .....</b>	<b>98</b>
<b>Ecuador y Brasil en la UNASUR: ¿integración o intereses nacionales? .....</b>	<b>98</b>
Diplomacia ecuatoriana y brasileña en las rondas de negociación .....	102
Esfuerzos diplomáticos a favor de la consolidación de la UNASUR .....	104
Detrás de la diplomacia: el realismo .....	107
<b>Recomendaciones .....</b>	<b>111</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>112</b>
<b>Lista de referencias .....</b>	<b>131</b>

## **Ilustraciones**

### **Tablas**

1. Características del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador y Brasil .....	99
2. Papel desempeñado por Ecuador y Brasil .....	108
3. Datos de las entrevistas .....	112

.....

### **Lista de gráficos**

1. Procedimiento metodológico.....	7
2. Intereses que guiaron el rol de la diplomacia.....	100
3. Intereses que guiaron el rol de la diplomacia.....	101
4. Diplomacia en las rondas de negociación .....	104
5. Esfuerzo diplomáticos de Ecuador y Brasil .....	106
6. ¿Qué no lograron los esfuerzos diplomáticos?.....	107

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, Juan Gabriel Ochoa Jara, autor de la tesis titulada “El rol de la diplomacia ecuatoriana y brasileña en la consolidación de la UNASUR” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de Maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener beneficio económico.

Quito, diciembre de 2016



---

Juan Gabriel Ochoa Jara

## Resumen

El análisis de la política exterior constituye la línea de investigación del presente estudio a partir del interés de conocer ¿Por qué la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil contribuyó con el proceso de consolidación de UNASUR? Se persigue en estas páginas el interés de determinar la influencia de los esfuerzos diplomáticos de Ecuador y Brasil durante el proceso de consolidación de la UNASUR en el período 2008-2014. La selección de estos dos casos responde a que durante el marco temporal ambos estuvieron representados por gobiernos de izquierdas que pretendieron transformar su realidad. Además, Brasil fue el precursor de la UNASUR, mientras que con la Revolución Ciudadana, el discurso a favor de la integración regional se incrementa. Por tanto, el análisis sobre su rol diplomático resultó esencial para estudiar a la UNASUR y además obtener elementos que permitieron conocer cómo un país pequeño y otro grande, desde su condición de naciones miembros, contribuyeron a la consolidación de un proyecto de integración de tal magnitud. Luego del estudio centrado en la metodología del *process-tracing*, se plantea que entre las posiciones asumidas por ambas naciones existen diferencias y similitudes marcadas por intereses nacionales y el escenario doméstico que configuran la actuación en pos de la integración regional y que claramente responde a las teorías realistas, porque de una u otra forma los casos estudiados desde sus intereses buscan incrementar su poder. Brasil apoyó la consolidación de la UNASUR a partir de una serie de objetivos delimitados, consideraciones de factibilidad basadas en sus capacidades, incremento de su escenario de influencia y de su condición de potencia media, la probabilidad de alcanzar dichos objetivos y el costo-beneficio asociado a cada alternativa de actuación y propuesta de integración. En tanto, el papel desempeñado por la diplomacia ecuatoriana en la UNASUR evidencia los intereses del país en tiempos de Revolución Ciudadana y su objetivo de lograr una integración que reforzara la soberanía desde su particularidad de nación pequeña, y hasta ese entonces, muy dependiente. Con la obtención de estos datos, se modifica la hipótesis presentada al inicio de este estudio; concluyendo que los esfuerzos diplomáticos -tácticas de negociación de los gobiernos ecuatoriano y brasileño contribuyeron parcial, no totalmente, al proceso de consolidación de UNASUR. Si bien se lograron pasos de avances; en cada una de las propuestas de fortalecimiento destacó el afán particular de los países, por encima de la propuesta y consumación de un interés supranacional.

## **Agradecimientos**

A mi asesor de tesis, Raúl Salgado Espinoza, PhD por creer en mi proyecto de investigación desde un inicio y darme las directrices necesarias para llegar a la culminación del mismo.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador por abrirme las puertas de tan prestigiosa institución y permitirme realizar mi trabajo de campo documental en el Archivo Central.

A los Embajadores Emilio Izquierdo, Santiago Apunte y Diego Stacey por su valioso tiempo y predisposición para llevar a cabo todas las entrevistas que forman parte del análisis empírico de esta tesis.

A Jorge Acosta, Representante-Coordenador del Ecuador ante UNASUR por la apertura y la valiosa información recabada gracias a su conocimiento y su experiencia.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil (Itamaraty) y a la Embajada del Brasil en el Ecuador por su aporte relacionado a la diplomacia brasileña y la agenda de política exterior.

Al profesor Antonio J. Ramalho, Secretario Ejecutivo de la ESUDE y a Evandro F. Zago, funcionario de la Coordinación General de UNASUR y CELAC en Itamaraty, por concederme su tiempo y contribuir para el análisis empírico del capítulo Brasil.

A la Secretaría General de UNASUR por permitirme realizar mi investigación bibliográfica a través de sus documentos físicos y digitales.

A FLACSO Ecuador por dos años de enriquecimiento académico y por darme el impulso para seguir superándome.

A todos mis maestros de FLACSO Ecuador por compartir sus valiosos conocimientos durante este período de formación académica.

A todos mis compañeros de la convocatoria 2014-2016 por permitirme representarles ante el Comité Estudiantil y por haber cultivado una amistad que trascenderá las fronteras y el tiempo.



Al Embajador Claudio Cevallos y al Ministro Luis Arellano por ser mis referentes de los valores diplomáticos y de la ética profesional.

A Isabel, María Paula, Abigail, Andrés y Antonio por su amistad y aporte *in situ* para mi investigación.

A A.Y. y A.P. por apoyarme permanentemente en este proyecto de investigación. Un millón de gracias.

## **Introducción**

Dentro del campo de estudio de las Relaciones Internacionales, la política exterior es una categoría de fundamental importancia en los estudios académicos y en el ejercicio profesional de la política. Dentro de esta categoría, el rol de la diplomacia ecuatoriana y brasileña se ha devengado como recurso de consolidación de sus intereses en escenarios internacionales propicios, como los organismos regionales de integración. Por tanto, detrás de los esfuerzos diplomáticos de ambas naciones en pos de la integración latinoamericana, prevalecen los objetivos como nación de afianzar su posición en el área o en escenarios internacionales.

Se entiende por consolidación a la institucionalización y reconocimiento que los países suramericanos otorgaron al organismo y en función de ello, el cumplimiento o surgimiento de nuevos proyectos formulados en el Tratado Constitutivo de la UNASUR, los cuales garantizan una mayor solidez de la integración, es decir una mayor firmeza institucional, cooperativa y gestora de relaciones regionales a favor de intereses comunes. También podría entenderse por consolidación las diferentes etapas que propiciaron la materialización del proyecto iniciado por los presidentes suramericanos en Cusco, con fecha 8 de diciembre de 2004, bajo el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Iniciativa que, en abril de 2007, durante la Cumbre Energética Suramericana, sería renombrada por los Jefes de Estado de la región como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Para comprender este proceso de consolidación, es circunstancial entender la fase mediante la cual se ha logrado establecer los parámetros que configuran este “neo organismo” internacional, esencialmente, a partir de la firma del Tratado Constitutivo, aprobado el 23 de mayo de 2008 por las 12 naciones suramericanas.

El Tratado tuvo como base las declaraciones previas acordadas por los Jefes de Estado en Cusco (2004), Brasilia (2005) y Cochabamba (2006); entró en vigencia a partir del 11 de marzo de 2011. Además, estableció a Quito como sede permanente de la Secretaría General y a Cochabamba como sede del Parlamento.<sup>1</sup>

Para poder contextualizar el porqué del tema de investigación, es preciso definir qué es diplomacia: entender la definición de la diplomacia es, entonces, el punto de partida para el ejercicio de un trabajo académico como el descrito. De acuerdo al pensamiento de Derek Beach, la diplomacia es “la gama de acciones de política exterior no violentas incluyendo el

---

<sup>1</sup> Véase: Historia de UNASUR, sitio web de la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas, <http://www.unasursg.org/es/historia>

uso de las declaraciones, reuniones y negociaciones con los representantes de otros actores extranjeros” (Beach 2012, 172).<sup>2</sup>

Marshall (1999, 7) sostiene que “la diplomacia puede significar la gestión de las relaciones internacionales mediante la negociación [...] el negocio de hacer frente a la dimensión de interdependencia internacional, así como, con las ramificaciones de la dimensión internacional de los asuntos nacionales como un todo”.

Adicional al concepto de diplomacia, llama la atención para este análisis el concepto de integración nacional Patria Grande propuesto por Simón Bolívar, cuyo legado, a través de la Carta de Jamaica de 1815, ha estado presente en la historia del pensamiento político latinoamericano. El proceso transformador a nivel económico, político y social que ha vivido la región suramericana ha dejado por sentado que un proyecto de la magnitud de la UNASUR, dejó de ser una utopía para los gobiernos de los países suramericanos. En este sentido, se requiere explicar los esfuerzos realizados desde la diplomacia ecuatoriana y brasileña durante el proceso de consolidación de UNASUR en el período 2008-2014.

Por esfuerzos diplomáticos se entienden las distintas tácticas de negociación implementadas por los Ministerios de Relaciones Exteriores de Ecuador y Brasil (Itamaraty), durante su participación en las cumbres que han surgido una vez firmado el Tratado Constitutivo de la UNASUR. Asimismo, el período 2008-2014 es un hito referente para este análisis, pues “[e]l 23 de mayo de 2008, se realizó en Brasilia la Cumbre de la Unión de Naciones Suramericanas, oportunidad en la cual los Presidentes de la región aprobaron formalmente la creación de la entidad y fijaron los objetivos comunes” (Valencia 2011, 20).<sup>3</sup>

Por la relevancia de ese encuentro se toma como inicio del marco temporal del estudio el año 2008, que representó la materialización del proyecto iniciado por los presidentes suramericanos en Cusco, con fecha 8 de diciembre de 2004, bajo el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Iniciativa que, en abril de 2007, durante la Cumbre Energética Suramericana, sería renombrada por los Jefes de Estado de la región como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

---

<sup>2</sup> “*The range of non violent foreign policy actions, including use of declarations, meetings and negotiations with representatives of other foreign actors*” (Beach 2012, 172).

<sup>3</sup> El resaltado aparece en la cita original

Desde la aprobación del Tratado Constitutivo, los países miembros se enfocaron hacia el cumplimiento y fortalecimiento de cada uno de los objetivos propuestos. La revisión bibliográfica evidencia que la materialización de esos intereses fue en ascenso hasta el año 2014, pues hasta esa fecha la UNASUR alcanzó mayor institucionalidad; respalda por la inauguración de la sede en Quito.

También podría entenderse por consolidación las diferentes etapas que propiciaron la materialización del proyecto iniciado por los presidentes suramericanos en Cusco, con fecha 8 de diciembre de 2004, bajo el nombre de Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Iniciativa que, en abril de 2007, durante la Cumbre Energética Suramericana, sería renombrada por los Jefes de Estado de la región como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Para comprender este proceso de consolidación, es circunstancial entender la fase mediante la cual se ha logrado establecer los parámetros que configuran este “neo organismo” internacional, esencialmente, a partir de la firma del Tratado Constitutivo, aprobado el 23 de mayo de 2008 por las 12 naciones suramericanas.

Adicional, se analizaron una serie de rondas de negociación en pos de estructuras institucionales, especialmente aquellas referidas a reuniones ordinarias y extraordinarias que tuvieron lugar en distintas ciudades suramericanas en el lapso de tiempo definido anteriormente, por ejemplo: en Quito, Asunción, Lima, Georgetown, Chile, Cochabamba, entre otras.

La elección de estos dos países suramericanos, Ecuador y Brasil, no es una casualidad. La experiencia laboral desempeñada en Cancillería permitió al investigador tener contacto con varios miembros del Cuerpo Diplomático y Consular acreditados ante el gobierno del Ecuador; por lo cual, se constató que las Altas Representaciones Diplomáticas desempeñan un rol muy importante en las rondas de negociación en infinidad de temas de política exterior. De esta manera, se seleccionó a Ecuador y a Brasil, por ser dos naciones suramericanas que tienen intereses convergentes en cuanto a la integración regional.

Ecuador ha mantenido un papel esencial desde la creación de la UNASUR y se ha propuesto llevar adelante un rol protagónico alineado a la política exterior ejercida por el gobierno del presidente Rafael Correa Delgado. “Podría, en consecuencia, considerarse a la integración latinoamericana expresada a través de [su] participación en la creación y posterior

consolidación de la UNASUR como uno de los principales objetivos de la política exterior ecuatoriana” (Kersffeld 2011, 167).

Por otro lado, en Brasil “[l]a diplomacia consolidó la introducción de una estructura compleja de cooperación con los países de la región en sus iniciativas externas y dio prioridad a la cooperación técnica y financiera [...]” (Cervo 2013, 9).

Como señalan Vigevani, Ramanzini y Cepaluni (2009, 9), “la política exterior brasilera se funda esencialmente en dos principios: autonomía y universalismo. Ambos han permitido la inserción y reconocimiento de Brasil como potencia” tanto a nivel regional al liderar los procesos que traza la región, como en el resto del sistema internacional, vislumbrándose como la potencia que representa a una América del Sur que se mueve bajo sus influencias, que propicia escenarios de cooperación y consensos al liderar instancias como la Cumbre de Río y la Cumbre América del Sur-África.

La política exterior cuenta con una amplia literatura en países como Estados Unidos o en la Unión Europea. Sin embargo, en América del Sur la política exterior ha sido históricamente instrumentada por el aparato gubernamental del Estado. Por lo tanto, las investigaciones académicas en torno al tema son competencias de los diplomáticos de carrera o funcionarios ministeriales, salvo ciertas excepciones de internacionalistas (Barbe 2010) y politólogos (Caeotano 2010, Aravena 1998), quienes han presentado estudios relacionados específicamente a la diplomacia y la negociación internacional. En este sentido, la investigación propuesta busca acortar la brecha entre lo político y lo académico, así como dar una pauta para profesores y estudiantes dentro de las Relaciones Internacionales, interesados en la diplomacia suramericana: sus antecedentes, esfuerzos y retos para el buen desenvolvimiento de la política exterior en la arena internacional.

En suma, dada la relevancia y actualidad del tema de la UNASUR, tanto para la comunidad académica como para la comunidad diplomática, se ha tomado en cuenta que un trabajo como el propuesto sería relevante, dado que existe una escasa producción académica al respecto. Por ejemplo, se refiere que los análisis sobre este organismo se han centrado en “la identidad que construye como parte de los procesos de cambio, pero resultaría erróneo una interpretación estática de los resortes y el nuevo mapa de la integración latinoamericana” (Regueiro y Barzaga 2012, 7).

Pese a ser un reto para el investigador, existen dos recursos importantes a ser tomados en cuenta para la realización de esta tesis: en primer lugar, el acceso a la información que se puede obtener del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y de la Embajada de Brasil en Ecuador; y en segundo lugar, la apertura al diálogo de funcionarios diplomáticos de las Cancillerías y de la Secretaría General de UNASUR, con sede en la ciudad de Quito para la realización del trabajo de campo.

Además, se toma como precedente que los gobiernos de Ecuador y Brasil, a través de sus Cancillerías, han diseñado políticas exteriores en pos de la integración regional y en pos de la construcción de un bloque regional que sintetice los valores políticos, económicos, culturales y sociales de cada uno de los 12 países<sup>4</sup> que conforman la UNASUR. Sin embargo, no se ha estudiado el rol de la diplomacia y su actuación en consecuencia con intereses nacionales muy bien delimitados.

Ambos países suramericanos han sido tomados como estudios de caso con el fin de tener dos enfoques distintos para responder a la pregunta central de esta investigación: ¿Por qué la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil contribuyó con el proceso de consolidación de UNASUR?

En este sentido, el objetivo de la investigación será determinar la contribución de los esfuerzos diplomáticos de Ecuador y Brasil al proceso de consolidación de la UNASUR durante el período 2008-2014.

Como ya se ha planteado se entenderá a la consolidación como la institucionalización y reconocimiento que los países suramericanos otorgaron al organismo; así como el cumplimiento o surgimiento de nuevos proyectos formulados en el Tratado Constitutivo de la UNASUR.

Específicamente se analizará la evaluación de los esfuerzos diplomáticos respondiendo a los siguientes parámetros: la construcción de un espacio de integración social y política, el desarrollo de la institucionalidad, el fortalecimiento del diálogo político, la infraestructura, la arquitectura financiera y el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.

---

<sup>4</sup> Los países miembros de la UNASUR son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Uruguay, Surinam y Venezuela.

Como complemento de la investigación se ha optado por plantear, además, dos preguntas subsidiarias.

La primera pregunta es: ¿Qué papel desempeñó la diplomacia ecuatoriana y brasileña durante las rondas de negociación? De la cual se deriva el primer objetivo: Indicar las tácticas de negociación que Ecuador y Brasil utilizaron en el proceso de consolidación de la UNASUR.

Se entenderá a las tácticas de negociación como la asignación de funciones a cada miembro del cuerpo diplomático para lograr la aceptación de alternativas, la propuesta de iniciativas, convenios o procedimientos para lograr consensos ante temas específicos, la aplicación de la diplomacia de *soft power*, es decir, encubrir los intereses nacionales y hacerlos ver como necesidades regionales, así como la sugerencia de estrategias que se amparen en la agenda o principios constitucionales del organismo.

La segunda pregunta es: ¿Cuáles fueron los resultados obtenidos por los gobiernos de Ecuador y Brasil durante este proceso?, siendo su objetivo: Evidenciar si los resultados diplomáticos conllevaron al éxito de las rondas de negociación para decidir la creación del Consejo Sudamericano de Defensa, la Escuela Suramericana de Defensa y el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento.

Para poder cumplir con estos objetivos se propuso una hipótesis y se dejó constancia que este trabajo se completó con un trabajo de campo, que se explicará en el apartado dedicado a la metodología de investigación.

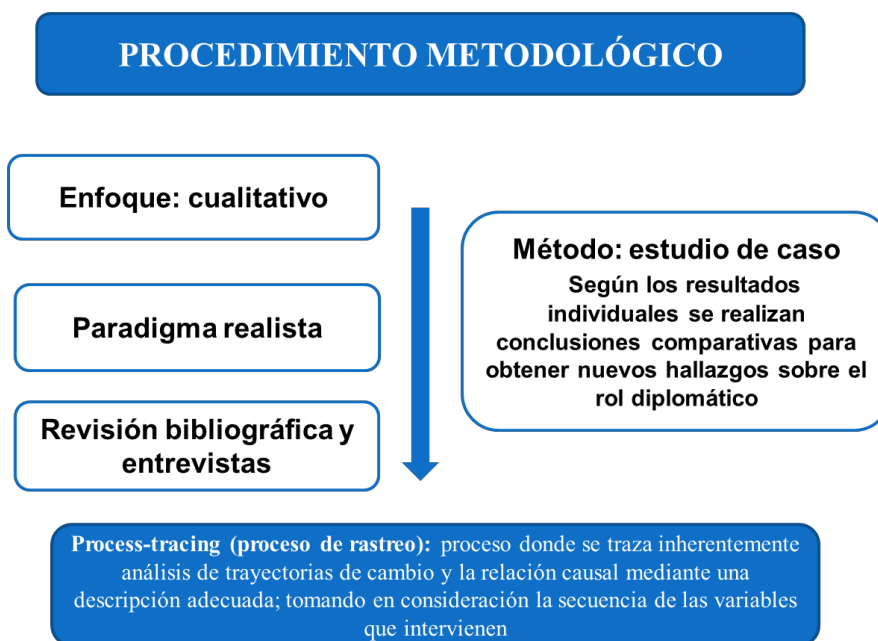
Consecuentemente, “las hipótesis indican lo que se trata de probar y se definen como explicaciones tentativas del fenómeno investigado. Se derivan de la teoría existente y deben formularse a manera de proposiciones” (Hernández 2010, 92). Por tanto, dado que el enfoque del trabajo de investigación es positivista, se concibió la siguiente hipótesis: “Los esfuerzos diplomáticos -tácticas de negociación- de los gobiernos ecuatoriano y brasileño han contribuido al proceso de consolidación de UNASUR”. Contribuir se entendió para este trabajo como los esfuerzos diplomáticos de Ecuador y Brasil que con sus propuestas y acciones posibilitaron el cumplimiento de los objetivos expuestos en el Tratado Constitutivo, sobre todo los que plantean la integración como un proceso innovador tomando en consideración los proyectos existentes, la construcción de un espacio de integración económico, social y político, el desarrollo de la institucionalidad, el fortalecimiento del

diálogo político, la infraestructura, la arquitectura financiera y el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.

La investigación giró en torno a las siguientes variables: Variable independiente 1: Esfuerzos diplomáticos: que se asumen como estrategias que contienen tácticas de negociación para la promoción del consenso, la proposición de estrategias, proyectos o Consejos y el protagonismo en la sugerencia de vías y mecanismos para fortalecer la integración. La Variable independiente 2 es acciones políticas regionales: que se asumen como las políticas que desde el escenario doméstico se enfocan a favor de la integración y que rigen la política exterior de los países y el rol diplomático. En tanto, la Variable dependiente es la consolidación de la UNASU: entendida como cumplimiento o surgimiento de nuevos proyectos formulados en el Tratado Constitutivo, los cuales garantizan una mayor solidez de la integración, es decir una mayor firmeza institucional, cooperativa y gestora de relaciones regionales a favor de intereses comunes.

Para responder a los objetivos propuestos en consecuencia con las variables, se cumplió con el siguiente procedimiento:

Gráfico 1. Procedimiento metodológico



Diseño del autor

Este estudio se realizó desde un enfoque realista en base al uso de una metodología cualitativa, dada la naturaleza del tema: el rol de la diplomacia de dos Estados (Ecuador y Brasil) en el proceso de consolidación de la UNASUR (gráfico 1). Se asumió que las



decisiones que se toman en el sistema internacional bajo el paradigma realista son de carácter racional, basadas en la razón del ser humano y la razón de Estado donde cada actor busca sus propios beneficios, así como el de sus más cercanos.

Siguiendo la representación (gráfico 1), se seleccionó el método de estudio de caso y la investigación giró en torno a una “lógica histórica”, por lo tanto fue deber del investigador desarrollar objetivos que vayan a la par de las variables: dependiente e independiente (Sprinz y Wolinsky 2007, 21).

Por otra parte, el método de estudio de caso como estrategia de investigación opera dentro del paradigma del realismo [...] [Por esta razón] el estudio de caso enfatiza no sólo en la construcción de teorías, sino que también incorpora las teorías existentes, lo cual revela una mezcla de la inducción con la deducción (características propias del estudio de caso contemporáneo) (Martínez 2010, 191).

El enfoque en estos dos casos singulares, Ecuador y Brasil se basa en que ambos están representados por gobiernos de izquierdas que pretendieron transformar su posición externa. Además, Brasil fue el precursor de la UNASUR, mientras que con la Revolución Ciudadana, el discurso a favor de la integración regional se incrementa. Por tanto, el análisis sobre su rol diplomático resultó esencial para estudiar a la UNASUR y además obtener elementos que permitieran conocer cómo un país pequeño y otro grande, desde su condición de países miembros, contribuyeron a la consolidación de un proyecto de integración regional.

La estrategia metodológica que se utilizó para analizar los datos cualitativos y que sirvieron para dar respuesta a los objetivos de la investigación es la denominada *process-tracing* (proceso de rastreo) (gráfico 1). Esta técnica fue útil para el estudio, pues es un “proceso donde se traza inherentemente análisis de trayectorias de cambio y la relación causal mediante una descripción adecuada; tomando en consideración la secuencia de las variables que intervienen” (Collier 2011, 823).

Centrada en la descripción y en el análisis inferencial, esta metodología permitió estudiar los hechos y las causas como resultado de una secuencia y no como aspectos aislados de un fenómeno; debido a ello resultó muy beneficiosa para el actual estudio, pues permitió conocer la evolución de la UNASUR a partir del rol de dos cuerpos diplomáticos.

A criterio de Collier (2011) esta metodología requiere de la descripción no estética, sino científica que se sustente en un análisis de las situaciones de cambio en correspondencia con sus causas. Para ello, también fue importante seguir una secuencia lógica e histórica de las variables dependientes e independientes a investigar en el presente estudio.

La secuencia permitió conocer la incidencia o no de la una sobre la otra, ya sea por influencia política o por el escenario doméstico. Con la identificación de los fenómenos incidentes se pudieron evaluar y descubrir nuevas hipótesis desde la valoración global del caso de estudio a través del análisis detallado de una secuencia de acontecimientos que viabiliza la comparación. Los datos recabados con el proceso de depuración del análisis de fuentes y las secuencias causales analizadas con el método explicativo propiciaron el cumplimiento de los objetivos planteados.

Por tanto, en este trabajo investigativo se utilizaron algunos elementos comparativos, a través de los cuales se contrastaron las dimensiones de la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil. Se realizaron comparaciones como sugiere Beach (2012) en las cuales se tuvieron en consideraciones las siguientes características:

Condiciones necesarias que representan a la variable dependiente: Consolidación de la UNASUR, y *Condiciones suficientes*, es decir las variables independientes: 1) Los esfuerzos diplomáticos a través de las tácticas de negociación utilizadas por la Cancillería del Ecuador y Cancillería del Brasil ‘Itamaraty’ 2) Las acciones políticas regionales. Inicialmente se realizó un análisis de los casos de forma independiente, en capítulos separados. Posteriormente en las conclusiones se presenta una evaluación comparativa (comparación y contraste) de los resultados obtenidos en consecuencia con el rol de los dos países. Por tanto, se enfatiza que el estudio investigativo sigue los procedimientos de dos estudios de caso.

Las herramientas metodológicas que se manejaron para recabar información son: en primer lugar, documentos oficiales obtenidos del Archivo Central de la Cancillería ecuatoriana y de la Secretaría General de UNASUR. Se consultaron documentos relacionados con el proceso de negociación y las actas de las rondas de negociación que manejó el equipo de la cancillería ecuatoriana desde el período 2008 en adelante. En segundo lugar, artículos académicos de diversas fuentes como: revistas especializadas en temas de política exterior y diplomacia (*Foreign Policy, Foreign Affairs, Revista AFESE del Servicio Exterior Ecuatoriano, Política Exterior, CIDOB d’Afers Internacionals*, entre otras), periódicos nacionales e internacionales,

y otras fuentes como investigaciones científicas y libros sobre las teorías de la integración regional. En tercer lugar, se realizaron entrevistas estructuradas a: Antonio Jorge Ramalho, Secretario Ejecutivo de la ESUDE/ CDS-UNASUR; Evandro Farid Zago, funcionario de la Coordinación General de UNASUR y CELAC, Itamaraty; Jorge Acosta, Representante-Coordinar del Ecuador ante UNASUR; Emilio Izquierdo, ex Coordinador Político de UNASUR (2007-2009) y Secretario de la Presidencia Pro Tempore de la UNASUR (2009-2010) y a Santiago Apunte, Secretario de la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, (Julio - Noviembre 2010).

La aplicación de ese procedimiento ha permitido llegar al argumento principal de que aunque resultaron evidentes las diferencias entre Ecuador y Brasil, las posiciones asumidas respondieron a intereses nacionales a favor de una unión intergubernamental; más que a un interés natural y genuino de integración.

Durante el marco temporal del actual estudio, la diplomacia actuaba en consecuencia con los principios nacionales. Según esos intereses se propusieron estrategias y estructuras que, garantizando primeramente la seguridad y representatividad de la nación, ayudaban en la consolidación de algunos principios de la UNASUR.

Este argumento se desarrolla siguiendo la siguiente estructura donde no solo se presentan los resultados de la investigación empírica, sino también la información proveniente del análisis bibliográfico.

En el Capítulo 1 se encontrará una aproximación a los supuestos de las teorías paradigmáticas de las Relaciones Internacionales, realismo, liberalismo y constructivismo, que ayudarán en la correcta operatividad de los conceptos enlazados al fenómeno de investigación. También se exponen las asunciones del realismo, dividido en clásico y realismo estructural o también conocido como neorrealismo. Además se enfatiza en conceptos claves para comprender el realismo; tales como poder, anarquía, estructura y equilibrio de poder.

Desde la metodología de *process-tracing* se presentan en el Capítulo 2 posturas, hechos y pronunciamientos resultantes de cuestiones muy bien delimitadas por la diplomacia ecuatoriana, que tienen su esencia en los principios nacionales de soberanía, regionalismo e integración. Sobre la base de esos y otros ideales y en consonancia con los intereses del presente estudio, se toman como guía cinco momentos, etapas o hechos relevantes que ayudan a comprender el rol de la diplomacia ecuatoriana en la consolidación de la UNASUR, desde

su posición en los procesos de negociación, durante la Presidencia Pro Tempore y la propuesta de una nueva arquitectura financiera y económica.

Partiendo de la premisa de que la posición de la diplomacia brasileña ante la UNASUR es muy representativa y particular debido a la relación existente entre política exterior e interés del Estado-nación, se presenta en el Capítulo 3 un análisis del rol que asumió Brasil en la consolidación de la organización desde el punto de vista institucional, a favor de la paz y la infraestructura regional, así como en la promoción de la convergencia de los proyectos integracionistas. La exposición al respecto no olvida el contexto, pues desde esta perspectiva se pueden entender las posiciones asumidas que contribuyeron a reforzar los principales lineamientos de la integración, desde un enfoque muy particular, en consonancia con sus intereses nacionales.

Finalmente se exponen las conclusiones comparativas del rol asumido por cada país en la consolidación de la UNASUR en consecuencia con la relación entre sus propuestas e intereses personales. Ese análisis permite demostrar cómo se modifica la hipótesis del actual estudio.

## **Capítulo 1**

### **Marco teórico**

#### **Introducción**

El presente capítulo, precisa obtener una visión acerca de cuáles son las teorías de Relaciones Internacionales que contribuyen al proceso de investigación. En consecuencia con ese interés se estructura de la siguiente forma. Inicialmente se realiza una exposición de los preceptos del liberalismo y constructivismo social. En la segunda parte se exponen las asunciones del realismo, dividido en clásico y realismo estructural o también conocido como neorealismo. Además se enfatiza en conceptos claves del realismo, tales como poder, anarquía, estructura y equilibrio de poder. Además, se diserta sobre cómo las concepciones realistas delimitan los análisis de la política exterior. En tercer lugar se efectúa una descripción de la teoría diplomática de las Relaciones Internacionales (RI) y sus principales preceptos con el fin de contar con herramientas teóricas y conceptuales que puedan servir de sustento epistemológico para determinar el rol de la diplomacia ecuatoriana y brasileña durante el proceso de consolidación de la UNASUR.

Tomando como base ese interés se sugiere una aproximación a los supuestos de las teorías paradigmáticas de las RI, realismo, liberalismo y constructivismo, lo cual ayudará al desempeño de un correcto manejo de conceptos enlazados al fenómeno de investigación. Se sostiene que el realismo clásico es la teoría más apropiada para abordar este tema dado su enfoque en el Estado como actor racional, lo cual se transforma en políticas internas y externas que buscan satisfacer sus propios intereses y beneficios para sí mismos, así como para sus más cercanos. Esta asunción presenta una respuesta a la pregunta de investigación: ¿Por qué la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil contribuyó con el proceso de consolidación de UNASUR?

Por ello, se realiza a continuación una breve descripción de dos teorías de las Relaciones Internacionales: liberalismo y constructivismo social. Si bien no se ajustan al enfoque de la investigación, ayudan en la comprensión y justificación del porqué se ha seleccionado al realismo para analizar el rol diplomático de los dos casos de estudio.

### **1.1. El liberalismo y el comportamiento entre Estado y sociedad**

Como un factor de progreso y cambio concibe este enfoque a las RI, donde el equilibrio de poder no explica rotundamente las políticas exteriores de las sociedades. Más bien se centran en las estructuras domésticas de los países y defienden la tesis de que la opinión pública, el derecho y las instituciones multilaterales devienen entes reguladores del poder del Estado, que sigue en la cima jerárquica, amén de la pluralidad de actores intervinientes.

En consecuencia con esos factores de influencia, el Estado decide donde insertarse. A criterio de Michael Doyle, “los liberales se integran a un mismo bando, aun cuando son diversos y complejos los factores que inciden en la determinación de un curso de acción en política internacional” (Doyle 1983, 210).

Tal comportamiento es entendible, porque en este enfoque se defiende la armonía multilateral. Por ello, en los postulados de Keohane (1986) sobresale un optimismo que encuentra bases en la importancia de la naturaleza cambiante de los procesos políticos, más que en estructuras sociales inmutables. El comportamiento en escenarios foráneos está mediado por los seres humanos y las instituciones, para los cuales esa inserción se centra en la búsqueda de transformaciones que conlleven al progreso colectivo.

El avance es posible, porque la autonomía, la influencia y la representatividad forman parte del conjunto de cualidades que identifican a un actor de la política exterior. Sin embargo, con su práctica no se concibe o se busca un desequilibrio, debido a lo que Keohane y Nye (1988) definen como interdependencia compleja. Ante al vínculo mutuo entre los países el accionar de un actor afecta a otro. Por tanto, desde el liberalismo se plantea que en ese ambiente de relación externa no se persigue la supremacía de un Estado, sino la coexistencia armónica, para que las acciones individuales no incidan negativamente en el desenvolvimiento del resto de los países.

Sobre esta base, es entendible el planteamiento de Rosecrance (1986) sobre la imposibilidad de que exista una existencia autosuficiente de los Estados, por lo que se hace necesario que por su propia voluntad recurran a las instituciones multilaterales, donde en consecuencias con el enfoque liberal se reducen las perspectivas de conflicto al establecerse alianzas a partir de la influencia de las relaciones.

No obstante, el supuesto del liberalismo se ha perdido radicalmente como una teoría ideológica y utópica. Debido a ello, Andrew Moravcsik busca la manera de reformular las

perspectivas liberales, porque como una “ciencia social empírica apropiada [esta teoría] elabora la idea de que las relaciones entre Estado y sociedad tienen un impacto fundamental en el comportamiento del Estado en la política mundial” (Moravcsik 1997, 513).

Hay tres aspectos fundamentales a ser tomados en cuenta cuando se analiza el liberalismo como una teoría de RI: la naturaleza de los actores sociales, el Estado y el sistema internacional (Moravcsik 1997, 515). Para tal fin, el autor presenta tres supuestos.

Supuesto 1: La primacía de los actores sociales: explica por qué los grupos individuales y privados son actores esenciales cuando se definen las cuestiones nacionales y, por lo tanto, los intereses que mueve esta política a través de una acción colectiva y la cooperación transnacional (Moravcsik 1997, 516). Esta hipótesis sustenta que los actores sociales no pueden ser excluidos de las decisiones que conduzcan a una política, mismas que denotarán un impacto en su nación y en sí mismos, como actores activos. En este aspecto, resulta un supuesto válido para el contexto internacional y el desenvolvimiento social de los actores del sistema internacional en una era globalizada. Sin embargo, para el desarrollo de la presente tesis que abarca temas específicamente de política exterior y diplomacia, el nivel de análisis se centrará en un solo actor, el Estado.

Supuesto 2: Representación y preferencias estatales: se rescata que el Estado no es visto sólo como un actor, pero que éste también tiene la responsabilidad de ser una institución que representa la voluntad de los actores sociales. Moravcsik establece que “[este supuesto] constituye el “cinturón de transmisión” crítico, por el que las preferencias y el poder social de los individuos y grupos se traducen en una política de Estado” (1997, 518). Este es un punto clave cuando se trata de entender la importancia del Estado y de los actores sociales a través del lente liberal. Sin embargo, esto no es una “regla”. No siempre la voluntad de los actores sociales se percibe como preferencia de Estado. Por esta razón, este supuesto no es muy exacto para el análisis del fenómeno a desarrollar en esta tesis. Sin embargo, la tercera y última declaración de este autor podría servir como base.

Supuesto 3: Interdependencia y Sistema Internacional: los costos y beneficios de un sistema internacional bajo una fase de interdependencia se basa en la premisa de que “el comportamiento del Estado refleja diferentes patrones de preferencias estatales” (Moravcsik 1997, 520). Por esta razón, es importante tener en cuenta las externalidades, que según el autor serán diseñadas por los grupos dominantes que estén interesados en los asuntos

mundiales. Se puede considerar que este punto podría ser esencial para el análisis de esta tesis porque en dicho contexto los actores están siempre dispuestos a cooperar, pero teniendo en cuenta cuáles serán sus beneficios y cuáles serán los costos de hacerlo; sería entender ¿Qué se va a ganar y por otro lado, qué se va a perder?

El liberalismo desde la visión de Moravcsik encierra postulados válidos para el análisis de la política internacional. Todos y cada uno de sus premisas presentan un universo dentro del cual las preferencias de los actores sociales se transforman en políticas estatales. Ahora bien, retomando la pregunta de investigación de la tesis: ¿Por qué la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil contribuyó con el proceso de consolidación de UNASUR?, queda sin duda, un vacío teórico-conceptual, pues desde el punto de partida del nivel de análisis de la política exterior, enfocado en Ecuador y Brasil, se aprecia que dichos supuestos no presentan la fuerza teórica ni la respuesta a la pregunta planteada. Por lo tanto, se sostiene que la “utopía” del liberalismo no será de utilidad para cumplir con uno de los objetivos de esta investigación: explicar la contribución de los esfuerzos diplomáticos de Ecuador y Brasil durante el proceso de consolidación de la UNASUR en el período 2008-2014.

## **1.2. El constructivismo y el valor a las normas e identidades**

Su surgimiento encuentra base en los cuestionamientos realizados a las teorías de las RI; por tanto el punto de partida está en el debate sobre cómo conocer y entender la esencia de esta materia, pues a criterio de Wendt (1999) constituyen cuestiones de segundo orden de la teoría social.

Según el enfoque constructivista surgen alianzas entre los Estados ante la voluntad de los actores públicos o privados de establecer comunidades seguras donde imperan normas e identidades construidas sobre una base colectiva. Esa identidad es entendida como “una propiedad de los actores que estimula disposiciones motivacionales y del comportamiento” (Wendt 1999, 224).

De lo cual se entiende que la identidad del Estado moldea su forma de actuación y establece distinciones. Por lo tanto, en correspondencia con esa identidad construida “representan quiénes son en términos políticos, sociales y económicos, lo cual ocurre a través de procesos que reciben influencias tanto domésticas como sistémicas. Además esa identidad ofrece una base para la definición de los intereses nacionales” (Finnemore y Sikkink 2001, 110).



Por ello, las personas o los actores se relacionan con otros sujetos en correspondencia con el significado que poseen para ellos. Visto desde las RI, puede plantearse que “la actuación de los Estados ante enemigos o amigos se diferencia en correspondencia con sus intereses y las amenazas que ponen en riesgo su estabilidad” (Adler y Hass 2009, 6). No obstante, en relaciones multilaterales, los Estados construyen una identidad que garantiza la estabilidad ante los peligros o riesgos del enemigo.

Sobre la base de las preferencias nacionales se integran a otros Estados por voluntad propia en una comunidad que desde la garantía de estabilidad apuesta por una transformación pacífica. “Las comunidades de seguridad constituyen posiblemente una nueva forma radical de gobernanza regional” (Adler 1997, 34).

En contraposición a los postulados realistas, los constructivistas sí ofrecen valor a la seguridad, pero establecen que esta intención no desencadena necesariamente en la supremacía de poderes, sino más bien se enfoca hacia la construcción de intereses comunes que establecen normas y reglas con el objetivo de reforzar el sistema internacional.

### **1.2.1. El constructivismo social en la toma de decisiones nacionales e internacionales**

Kratochwil (1989) resalta el papel de las reglas, normas y valores desde la perspectiva de los regímenes internacionales. Como es de conocimiento para los estudiosos del campo de las RI, el sistema internacional es anárquico, es decir, se caracteriza por la ausencia de un gobierno central. Sin embargo, es importante recordar que la política interna de los Estados se basa en leyes y que éstos deben seguir dichas reglas con el fin de mantener el orden mundial. En efecto, las normas y las instituciones han creado un orden internacional y han influido en los Estados cuando se toman decisiones importantes en los asuntos nacionales e internacionales.

El constructivismo social, puede ser entendido como “idealismo estructural, debido a que las estructuras sociales no pueden minimizarse a una actuación de individuos y además esa conducta está determinada por ideas compartidas; más que por fuerzas materiales” (Wendt 1999, 15).

En este contexto surgen los regímenes internacionales definidos por Krasner como “conjuntos de principios, implícitos o explícitos, de normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones en torno al cual las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales” (1982, 12).

Por tanto, se reconoce como supuesto que la visión del constructivismo es reforzar el sistema internacional a través de reglas, normas, valores y el discurso de los actores involucrados en el aparato estatal. De allí que, los valores, así como, las normas y las reglas han sido adoptados por teóricos constructivistas con el fin de dar una mejor comprensión de la política mundial basado en el aspecto social de los Estados y los diversos actores que conforman el sistema internacional.

El constructivismo social planteado por Kratochwil (1989) podría ser de utilidad para el análisis del fenómeno de estudio: la diplomacia de Ecuador y Brasil en el proceso de consolidación de UNASUR. No obstante, el enfoque primordial como se sugiere en la pregunta de investigación es el diplomático, y por ende quedaría un vacío teórico-conceptual si se optara por utilizar este paradigma de las RI con una visión dirigida a estudiar, comprender y analizar las intersubjetividades propias de los actores estatales. Adicional a lo expuesto, el enfoque de la tesis, como se ha mencionado en el capítulo introductorio, es positivista; por lo tanto, una teoría constructivista presentaría una divergencia en cuanto a los presupuestos teóricos y la metodología de investigación.

### **1.3. El realismo y el rol del Estado como actor racional**

En esta segunda parte del capítulo se procede a delimitar los preceptos del realismo clásico desde la visión de uno de sus autores más representativos, Hans Morgenthau. Con la revisión de sus postulados se persigue el objetivo de plantear cuáles son los conceptos y supuestos de este paradigma de las RI y poder contextualizar el fenómeno de investigación. Posteriormente se realiza el mismo procedimiento con los postulados del neorealismo de Kenneth Waltz. También se expone un contraste entre el realismo defensivo y el realismo ofensivo revisado desde la óptica de John Mearsheimer, y un pequeño bosquejo de dos teorías de la integración política propuestas por Dougherty y Pfaltzgraff Jr. Finalmente se exponen las bases del realismo que no pueden obviarse en un análisis de la política exterior.

La teoría realista o el realismo, como es conocida en el campo de las RI, es uno de los enfoques más antiguos y divulgados. No obstante, el realismo ha pasado por diferentes fases de análisis que han contribuido a reforzar su posición como paradigma. “Así, autores como Nardin y Mapel (1992), Dunne (1993) y Gunnell (1979) han realizado análisis extensivos y completos para poder delimitar al realismo y diferenciarlo de otras teorías, entre ellas el liberalismo, el constructivismo o el posestructuralismo” (Donnelly 2000, 6).

Gracias a esos análisis puede reconocerse además que dentro del propio realismo existen divisiones, por ejemplo, en el actual epígrafe se tratarán los principales postulados clásicos desde la perspectiva de Hans Morgenthau y neoclásicos como William Wohlforth, los cuales desde sus acercamientos teóricos plantean la relación necesaria entre política exterior y realismo. Atendiendo a este criterio se hace importante reconocer las cuatro asunciones claves para su comprensión:

1. El Estado es el actor principal del sistema internacional y representan la unidad de análisis dentro del paradigma realista.
2. El Estado es considerado como un actor unitario. Esto significa para los realistas que un Estado posee una política en un momento determinado y para una cuestión específica (política interna y política exterior).
3. El Estado es esencialmente un actor racional. El proceso de toma de decisión de una política exterior se basa en principios racionalistas, es decir, éste incluirá una serie de objetivos delimitados, consideraciones de factibilidad basadas en las capacidades del Estado, la probabilidad de alcanzar dichos objetivos y el costo-beneficio asociados a cada alternativa. Con esta lógica racional, los tomadores de decisión tienen la tarea de evaluar cada alternativa y de maximizar el poder del Estado al que representan.
4. Los Estados tienden a preocuparse fundamentalmente del factor securitario, es decir, de la seguridad nacional. Los temas relacionados a este ámbito juegan un papel esencial en cuanto a las acciones militares y políticas estatales de defensa y seguridad. El enfoque realista se centra, por ende, en conflictos actuales o en potenciales conflictos entre Estados. Relaciona el uso de la fuerza, cómo la estabilidad es alcanzada o mantenida (equilibrio de poder), cómo ésta puede vulnerarse, la utilidad de medios de coerción para resolver disputas, y la prevención de la integridad territorial. En suma, el poder es un elemento central para el realismo (Viotti y Kauppi 1998, 6-7).

Estas cuatro asunciones o postulados resumidos de la teoría realista recalcan el papel del Estado como actor principal del sistema internacional, como actor unitario, racional y que tiene como fin la seguridad nacional y el respeto de su soberanía territorial ante cualquier injerencia externa. Ante ello, la presente investigación se encuadra dentro de dichos supuestos. De tal forma que el Estado de Ecuador y el Estado de Brasil, serán estudiado como el actor primordial y a través de los cuáles se podrá analizar su política exterior con el fin de alcanzar el objetivo de la tesis: explicar la influencia de los esfuerzos diplomáticos de Ecuador y Brasil durante el proceso de consolidación de la UNASUR en el período 2008-2014.

El realismo centra su foco de estudio en las limitaciones que son impuestas en la política internacional a través de dos factores: en primer lugar, la naturaleza del ser humano, considerado egoísta y en constante búsqueda por satisfacer su propio bienestar y, en segundo lugar, la ausencia de una autoridad central en el sistema internacional, también denominada anarquía. Por tanto, “estos dos elementos juntos, la naturaleza del hombre y la anarquía, hacen que las relaciones internacionales se manifiesten a través de dos premisas claves en la teoría realista: el poder y el interés nacional” (Donnelly 2000, 9).

El pensamiento de Maquiavelo aportó al enfoque realista en relación a la “maldad” como característica intrínseca del ser humano. De tal suerte que “se necesita dar por sentado que todos los hombres son malos y que siempre van a dar rienda suelta a la malignidad que está en sus mentes cuando se presenten las oportunidades” (Maquiavelo 1970 citado en Donnelly 2000, 9). Esta noción de maldad fue tomada por Hans Morgenthau, considerado uno de los autores más representativos del realismo clásico en RI. El autor sostiene que las “pasiones egoístas y la trágica presencia del mal en todas las acciones políticas son características propias del realismo (Morgenthau 2006, 23). En suma, la naturaleza humana es irremediamente egoísta y está motivada por distintas pasiones que puedan contribuir a alimentar las ansias de conquista y poder del ser humano, éste es el problema central en la política internacional y el núcleo del realismo en RI.

Bajo el espectro de la anarquía, es decir de la ausencia de una autoridad o gobierno central en el sistema internacional, la naturaleza del ser humano encuentra un espacio oportuno para poder expresar sus “pasiones egoístas” y sus ansias de poder. Sin embargo, dentro del sistema internacional existen normas y leyes que se encuentran agrupadas bajo una “autoridad política jerárquica” (Donnelly 2000, 10) haciendo incapié en la presencia de los regímenes internacionales que, de acuerdo a la definición de Stephen Krasner son los “principios, normas, reglas y procedimientos de decisión en torno a los cuales convergen las expectativas de un determinado campo de actividad” (Krasner 1982 citado en Barbe 1989, 56).

Uno de los principios del realismo clásico conforme la visión de Morgenthau se enfoca en: 1) la “existencia de leyes cuyas raíces se encuentran en la naturaleza humana” y 2) “el concepto del interés definido en términos de poder” (2006, 10). En tal sentido, el interés nacional del Estado se encuentra delineado mediante la responsabilidad de trazar una política exterior que vaya a la par de dicho interés o intereses. Por tanto, citando al autor, “los objetivos de política

exterior deben ser definidos en términos del interés nacional y deben ser apoyados con el poder adecuado” (Morgenthau 2006, 12).

Una política busca sea mantener el poder, incrementar el poder o demostrar poder... Una nación cuya política exterior tienda a mantener el poder y no tienda a cambiar la distribución de poder a su favor persigue una política de status quo. Una nación cuya política... busca generar un cambio favorable en su estatus de poder persigue una política de imperialismo. Una nación cuya política exterior busca demostrar el poder que ella posee, sea con el propósito de mantenerlo o de incrementarlo, persigue una política de prestigio (Morgenthau 2006, 63).

En tanto desde el neoclasicismo, Wohlforth refiere que el poder resulta de la vinculación entre “el poder social y material de las naciones y es clave para influenciar o desenvolverse en cualquier área de la política, una interacción que se desarrolla a la sombra del potencial uso del poder material para coaccionar” (2008, 33).

Con estos lineamientos se plantea que todos estos supuestos se acogen a la naturaleza del fenómeno de investigación que busca responder a la pregunta ¿Por qué la diplomacia de estos dos Estados suramericanos, Ecuador y Brasil, contribuyó con el proceso de consolidación de UNASUR?

Como se menciona en párrafos precedentes, el Estado, como ente racional, persigue sus objetivos y sus intereses mediante la creación de una política interior y una política exterior, mismas que buscarán posicionar al Estado en el tablero de juego mundial. En dicho tablero existen normas y reglas conocidas como regímenes internacionales, pero el Estado se desempeña como jugador central a través de sus tomadores de decisiones. El ejercicio del poder se presenta, no como una alternativa, sino como una táctica que si es bien utilizada, por ejemplo mediante la diplomacia, entonces asegura una ventaja para el Estado en cuestión.

Para ello, también ha de tenerse en consideración que ante sucesos contextuales, los líderes políticos moldean su postura para actuar en consonancia con los eventos catalizadores y así poder establecer una nueva correlación de fuerzas que le permiten modificar su estrategia internacional y adaptarse a las circunstancias, de tal forma que resulte oportuna (Wohlforth 2008, 45).

Con esta analogía, se busca argumentar a favor del realismo en términos de paradigma teórico de RI que favorece el estudio del fenómeno de investigación de esta tesis y su naturaleza en términos de racionalidad y poder. Como ya se ha planteado, el realismo clásico no desmerece

el aporte de otras teorías de RI, sin embargo, ésta es la teoría que logra hacer una transversalidad entre la investigación y los elementos teórico-conceptuales. Por tanto, se sostiene que ésta será la teoría sobre la cual verse la presente investigación y por lo cual, se podrá conseguir responder a las preguntas que giran en torno a esta investigación: ¿Por qué los esfuerzos diplomáticos de Brasil y Ecuador contribuyeron con el proceso de consolidación de UNASUR? ¿Qué papel desempeñó la diplomacia ecuatoriana y brasileña durante las rondas de negociación? y ¿Cuáles fueron los resultados obtenidos por los gobiernos de estos dos países durante este proceso?

#### **1.4. El neorrealismo y el refuerzo de las capacidades materiales de los Estados**

Desde otro punto de vista, el neorrealismo sostiene que el Estado es un actor unitario que toma sus decisiones de forma racional a fin de reforzar sus capacidades materiales, es decir su bienestar (Donnelly 2000, 30).

Waltz (1979) en su texto *La teoría de la política internacional: neorrealismo y sus críticas* realiza un estudio sobre de cómo la teoría y la ley están relacionados entre sí en la política internacional. De esta manera, permite comprender cómo la teoría se ha construido a través de diferentes variables, pero sobre todo se centra en la estructura política y también en el orden anárquico, así como en el equilibrio de poder. El autor se compromete a sí mismo a buscar en las raíces de la estructura y ver cómo ha influido en las teorías de desarrollo que pueden ayudar a resolver muchos de los campos y los temas relacionados con los asuntos exteriores. Para este caso en particular, el autor propone dos teorías: las reduccionistas y sistémicas.

La teoría reduccionista estudia el comportamiento de las partes de forma independiente, pero, al mismo tiempo, vinculadas al sistema. Por otro lado, la teoría sistémica se centra en las interacciones y los resultados de la estructura del sistema. Este patrón abarca el papel de los agentes y agencias como la socialización y la competencia dentro del sistema (Waltz 1979). En este contexto, se puede ver cómo la naturaleza humana está jugando un papel importante en la naturaleza del Estado. Al mismo tiempo, el autor afirma que “diferentes estructuras pueden causar los mismos resultados que se produzcan; incluso cuando las unidades e interacciones varían” (Waltz 1979, 67), ese es exactamente el ámbito de la política internacional.

El diseño de una política nacional no se basa sólo en los asuntos internos, sino también en la política exterior. El autor indica que este es un “orden jerárquico”, ya que significa vis-à-vis

entre sí en las relaciones de supervisión y subordinación” (Waltz 1979, 74). Por otra parte, se diseñan políticas nacionales para proteger al Estado de la incidencia de la participación externa según el sistema anárquico de la política internacional. En este supuesto se puede dejar en evidencia cómo el análisis de política exterior no se enfoca únicamente en los asuntos externos, sino que se construye en base a asuntos domésticos que denotan el interés nacional de un Estado. De tal suerte que tanto Ecuador como Brasil, diseñan sus políticas externas tomando en cuenta el rol que desean desempeñar en la arena internacional.

El autor se enfoca, además, en el equilibrio de poder y el orden anárquico cuando menciona que “entre los hombres como entre los Estados, la anarquía, o la ausencia de gobierno, se asocia con la aparición de la violencia” (Waltz 1979, 98). En efecto, ya que no existe una ley supranacional que regule la conducta del Estado y el uso de “poder duro” que conducen a un “estado de guerra”; existe, sin embargo, la política de “equilibrio de poder”, que busca mantener el orden del sistema internacional. Aunque, hay muchos pensamientos opuestos acerca de la razón de Estado, este ha sido un método adquirido por los actores o el sistema internacional para desarrollar su posición y capacidad de reacción frente a los ataques externos, así como, el mantenimiento de la paz y la seguridad entre los Estados. En esta línea se puede observar cómo Ecuador y Brasil se acogen con el diseño de su política exterior al mantenimiento del orden internacional a través del “equilibrio de poder”, además que ejercen su “poder blando” mediante una diplomacia entrenada que promueva el diálogo, la negociación y el acercamiento.

Uno de los términos centrales para poder comprender el realismo es el poder. No obstante, los autores realistas no han logrado llegar a un acuerdo acerca de la definición exacta del mismo.

Algunos realistas definen el poder en términos de la suma de capacidades, sean éstas militares, económicas, tecnológicas, diplomáticas, entre otras. Pero, para otros realistas, el poder no es absoluto, al contrario, es relativo a las capacidades que tenga un Estado respecto de otro más fuerte y poderoso. Una alternativa a esta visión aislada del poder o relativa, es la visión dinámica que se enfoca en las interacciones entre los Estados. Si se toma en cuenta la influencia que goza un Estado o la capacidad que tiene para ejercer cierto tipo de acciones coercitivas, se puede determinar que existen dos factores importantes a ser considerados en el análisis del poder: “1) la voluntad que tiene el Estado, acompañado de la percepción que tienen otros Estados de la misma, para hacer uso de estas capacidades y 2) el control o influencia que tiene este Estado por encima de otros” (Viotti y Kauppi 1998, 64-65).

Si se define al poder como la suma de capacidades; se puede decir que Brasil es un Estado poderoso en términos económicos, tecnológicos, diplomáticos. Pero si se lo analiza desde una visión dinámica se observa cómo Brasil y Ecuador, han logrado posicionarse en el escenario internacional a través de la interacción con otros Estados y/o actores del sistema, ya sea en cumbres presidenciales, foros internacionales o en los distintos organismos intergubernamentales de los cuales son países miembros, por ejemplo la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización Mundial del Comercio (OMC), Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), entre otras.

Ante la pregunta de ¿cuánto poder es suficiente?, los autores del realismo estructural o también llamado neorrealismo han realizado una doble clasificación que responde a la misma.

Por una parte, el realismo defensivo, propuesto por Waltz (1979), sostiene que los Estados cuyo interés sea el de maximizar su “cuota de poder”, tarde o temprano serán castigados por el sistema internacional, de allí que la búsqueda de la hegemonía es “imprudente” y no traerá consigo buenas consecuencias, sino el riesgo de desequilibrar la estabilidad del sistema.

Este supuesto del neorrealismo contradice la postura sostenida en el realismo clásico en donde se planteó que Ecuador y Brasil, mediante sus políticas exteriores buscan un “equilibrio de poder”, no la acumulación de poder, sino la manera de ejercer “poder blando” para ocupar un sitio en el escenario internacional. Por lo tanto, este supuesto no podría ser utilizado para responder a la pregunta de investigación del presente estudio.

Por otra parte, el realismo ofensivo, propuesto por Mearsheimer (2007), tiene una mirada opuesta, pues los autores enfatizan en la estrategia de acumular tanto poder cuanto el Estado disponga y desee a fin de conseguir la hegemonía. El fundamento para este precepto es que a través del poder y la dominación, el Estado tendrá la capacidad absoluta de asegurar su supervivencia en el sistema internacional. En suma, “para el realismo clásico, el poder es un fin en sí mismo; para el realismo estructural, el poder es un medio para un fin, cuyo fin último es la supervivencia” (Mearsheimer 2007, 72).

Desde este supuesto, la investigación versará en torno a la visión del poder como un fin en sí mismo y no como un medio utilizado por Ecuador y Brasil para asegurar su supervivencia en el sistema internacional. Por el contrario, la diplomacia y las tácticas de negociación usadas evidencian un “poder blando” que pretende demostrar que la acumulación de poder no será el



objetivo último del proyecto de regionalismo e integración de los países a través de la UNASUR, sino la manera de converger en ideales, objetivos y metas que le aseguren a la región su sitio en el tablero de juego mundial. Este tipo de poder, llamado diplomático, es el que se analizará en el estudio.

Así como la cuestión del poder es importante para la política internacional, de igual manera lo es la formación e integración de comunidades políticas. Por tanto, es fundamental hacerse dos preguntas en relación a este tema: 1) “por qué los sujetos o ciudadanos hacen una deferencia o devoción a la unidad política en la cual viven (o por qué no lo hacen), y 2) cómo se logra un consenso sustantivo dentro del sistema político” (Dougherty y Pfaltzgraff, *Theories of International Integration, Regionalism, and Alliance Cohesion* 1981, 417). Estos dos autores plantean que la respuesta pueden encontrarse en dos teorías de la integración política. La primera teoría se centra en el rol de los sistemas políticos que buscan ganar o retener cohesión debido a los valores ampliamente compartidos entre sus miembros y los acuerdos macro generales del sistema. De tal suerte que las controversias o temas son resueltos mediante el consenso procedimental y el marco político legal. A mayor consenso, mayor integración. Los autores sostienen que “consenso puede ser visto como un sinónimo de legitimidad dentro de la teoría de balance de poder de las RI” (Dougherty y Pfaltzgraff 1981, 417-418).

Esta primera teoría de la integración política presenta postulados válidos para poder comprender el rol diplomático de Ecuador y Brasil, dentro de UNASUR. Este organismo internacional conformado como bloque regional entre naciones suramericanas presenta una serie de “valores compartidos” y “acuerdos macro generales del sistema”, por lo tanto la toma de decisiones de los países miembros se toman en base al consenso; lo cual vendría a legitimar la postura integracionista de esta institución interestatal.

La segunda teoría sostiene, por el contrario, que los sistemas políticos buscan mantener la cohesión debido a la presencia o a la amenaza de la fuerza. En tal sentido, autores como Dahrendorf (1981) han realizado estudios acerca de cómo el uso del poder coercitivo contribuye a la integración política de los Estados. Otros autores como Morgenthau (2006) sostienen que la estabilidad del sistema internacional, en el siglo XX, se encuentra dada por el desarrollo del consenso entre las grandes potencias mundiales, a fin de lograr una relativa paz y equilibrio de poder mediante la reducción del uso de la fuerza.

Esta segunda teoría también podría perfectamente ajustarse a la presente investigación, pues se conoce que el consenso entre las potencias mundiales ha dotado de cierta estabilidad al actual orden mundial. Sin embargo, la amenaza de la fuerza y/o el uso de la misma por parte de algunos países ha contribuido a la formación de bloques regionales cuyo objetivo es promover la unión, la cooperación pero también dotar de “poder” al Estados que podría estar en desventaja, si llegara a actuar ante cualquier circunstancia que atente contra su paz y estabilidad interna. Así, las diplomacias de Ecuador y Brasil, entrarían en escena como dos actores para entender por qué estos dos países vislumbraron la necesidad de contribuir con el proceso de consolidación de la UNASUR.

En consonancia con tal finalidad, surge la interrogante ¿Interés nacional o interés integracionista?, para la respuesta se hace necesario revisar los postulados teóricos que ayudarían en la comprensión de la actuación del Estado en el escenario multilateral. Por ello a continuación, se hace una disertación desde el enfoque realista.

### **1.5. El realismo en el análisis de la política exterior**

Los Estados participan en el escenario internacional en respuesta a sus intereses; así se establece en las teorías de las RI; no obstante con el realismo, la respuesta a intereses se traduce en búsqueda de poder.

Morgenthau (2006) sentó las bases de esas perspectivas al plantear que la actuación en el escenario foráneo propicia reafirmar o incrementar el poder mediante su conservación y seguridad, lo cual es factible con la consolidación de sus fronteras o de su posición en el ámbito multilateral determinado.

Garantizar esa posición responde a la efectividad de la política exterior delineada por cada país. Entiendo al término, como la actividad internacional de un Estado en distintos campos que responde a una aspiración o programa, se cree oportuno señalar que desde el realismo, el análisis de la política exterior implica comprender que en cuestiones de poder se centran las pautas que motivan las relaciones de los actores en el contexto mundial.

Más allá de los objetivos materiales de la política exterior, dígase obtención de fuentes primarias de materias primas, control de rutas marítimas y modificaciones fronterizas, con el desarrollo de la política exterior se busca dominar la actuación de los otros actores influyendo en sus percepciones (Morgenthau 2006).

Por tanto, corresponde a la diplomacia emplear tácticas de negociación para el alcance de ese fin, mediante acciones que disminuyan los conflictos. Con el desarrollo de una actuación profesional, el cuerpo diplomático procura la firma de alianza haciendo ver los intereses individuales como una necesidad colectiva.

Con tal desempeño, se reafirmaría el postulado realista de que en el sistema internacional no existe una distribución de poder equitativa, pues existirán Estados que en la confección de su política exterior respondan al interés de someter al resto de los actores a su estado de influencia, garantizando así el logro de la supremacía, y por tanto, el cumplimiento de sus objetivos como nación (Wohlforth, 2008).

En consecuencia con los postulados planteados hasta el momento, es oportuno que en el análisis de los estudios de caso se consideren los elementos que han perfilado la política exterior de ambos países y además se enfatice en los intereses nacionales que han guiado o guían su actuación internacional. Así será viable comprender por qué la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil contribuyó con el proceso de consolidación de la UNASUR.

La búsqueda de respuesta también conlleva a comprender los postulados de la teoría diplomática de las Relaciones Internacionales. Desde los ensayos de Paul Sharp, en la última parte de este capítulo, se presentan los nuevos elementos teóricos que dotan de un nuevo sustento teórico-conceptual a fin de poder realizar coherentemente una discusión y análisis sobre los postulados del realismo en el rol diplomático de los países casos de estudio.

### **1.6. La teoría diplomática y la voluntad política de los Estados**

La diplomacia se constituye como una herramienta de la política exterior que tiene como objetivo representar al Estado, negociar, comunicar y promover el diálogo para la resolución de controversias entre los actores del sistema internacional. Por ende, cuando se presentan dificultades entre los Estados o cuando se precisa de un acuerdo general en materia de relaciones internacionales, entra en acción la diplomacia (Sharp 2009). Pero en este punto, surge la inquietud: ¿Cuál es la característica principal de la diplomacia? ¿Existe una?

El autor sostiene que no hay una particularidad relacionada a esta práctica. Sin embargo, se puede percibir a la diplomacia como un “bálsamo mágico” que actúa a través de la “voluntad política”; este bálsamo, si es utilizado en proporciones adecuadas, servirá como catalizador de los asuntos y dará resultados positivos (Sharp 2009). De acuerdo al pensamiento de Nicolson

la diplomacia puede ser interpretada de varias maneras, pero el autor propone la siguiente definición: “Diplomacia es el manejo de las relaciones internacionales mediante la negociación; el método merced al cual se ajustan y manejas esas relaciones por medio de embajadores y enviados; el oficio o arte del diplomático” (1994, 20).

La teoría diplomática de las relaciones internacionales se apoya en la noción de que la diplomacia y las relaciones internacionales están intrínsecamente unidas a través del lazo epistémico creado por los diplomáticos y académicos (Sharp 2009). El autor es enfático en su posición al mencionar que con esta teoría diplomática no se podrá explicar enteramente el vasto universo de las relaciones internacionales o lo que el autor ha denominado “*international phenomena*”. Sin embargo, sí realiza un primer acercamiento hacia el ámbito de la diplomacia que ha sido relegado históricamente al campo de acción en el cual se desenvuelven los diplomáticos y altos representantes de la política exterior adscritos a una Cancillería o Ministerio de Relaciones Exteriores.

Con dicha teoría diplomática, Sharp pretende generar una herramienta que permita comprender las relaciones internacionales mediante las proposiciones causales empleadas por los diplomáticos, a fin de poder modificar la perspectiva del mundo diplomático y aprender a convivir en él (Sharp 2009, 6). La teoría diplomática propuesta por este autor denota los postulados claves para analizar el rol de la diplomacia de Ecuador y Brasil en el proceso de consolidación de UNASUR, debido a que ayudará en la comprensión de las estrategias y las tácticas de negociación empleadas. Así los objetivos de la tesis encuentran su lugar en el “*international phenomena*” pero no se alejan de los postulados del realismo clásico, al contrario se presenta como elementos teórico-conceptuales complementarios para el posterior análisis empírico de los hechos.

De acuerdo con Wright (1991) existen tres corrientes que han delimitado el estudio de las RI y que se ajustan al pensamiento occidental. La primera corriente es la tradición realista que presenta la noción del mundo a través del poder y de los intereses. La segunda corriente, también conocida como racionalista mantiene una perspectiva en base a los intereses y los derechos. Este enfoque busca replantear la concepción de las relaciones internacionales mediante la aplicación de los preceptos de la razón. La tercera corriente, también denominada como revolucionaria, cuestiona al mundo en términos de poder y derecho (Sharp 2009). Se sostiene que será la primera corriente la que servirá para explicar el tema de investigación. Las otras dos corrientes, si bien estudian también el poder, no aportarían satisfactoriamente a

la noción de que Ecuador y Brasil son países que a través de la UNASUR buscan materializar intereses.

Para complementar el argumento presentado, a continuación se describirán los supuestos de la tradición realista de la diplomacia. Según la teoría propuesta por Sharp (2009), la tradición realista asociada al poder político es una de las visiones más difundidas entre los diplomáticos, académicos y estudiantes del campo de estudio de las RI. Pese a que en los últimos cuarenta años, esta disciplina ha pasado por un proceso de transformación y evolución, el realismo no ha perdido su vigencia. Quizá su importancia radique en que a través de esta teoría se percibe al mundo concebido en términos de poder.

El autor manifiesta que para poder comprender al realismo hay que tener presente que no solo el Estado; sino otros actores del sistema internacional están en una búsqueda constante de poder. ¿Qué tipo de poder?; ¿Por qué se lo ambiciona?, son dos preguntas que pueden no tener una sola respuesta. No obstante, el autor propone realizar un análisis de las “necesidades materiales y deseos psicológicos que motivan a los actores cuyo reto es desenvolverse en un ambiente repleto de otros actores que también persiguen poder” (Sharp 2009, 53).

El “poder duro” es concebido como aquellas capacidades materiales que se ejercen mediante el uso de la fuerza, por ejemplo a través de las armas. El “poder blando” es concebido como aquellas capacidades ideológicas difundidas; por ejemplo a través de la cultura o el arte de la diplomacia. En suma, los actores del sistema internacional se encuentran en una constante búsqueda de poder y en ello se centra su interés tanto nacional como internacional. Quizá de esta manera se logre comprender la competencia por el poder a la cual están expuestos los actores en un sistema diverso, pero sobre todo anárquico. Sobre este punto ya se ha tratado en los párrafos precedentes dedicados al realismo clásico de Morgenthau (2006) y al realismo estructural de Watzl.

Los diplomáticos, así como aquellos a quienes ellos representan, actúan de acuerdo con la lógica inherente a un sistema anárquico de poder distribuido entre el autointerés, la autoayuda y los maximizadores de poder. Para estar seguros de ello, la diplomacia cumple una función esencial como medio neutral para la conducta de las relaciones internacionales. Alguien debe recolectar y diseminar la información. Alguien debe comunicar las amenazas, promesas y posiciones en la negociación. Y, sin duda, alguien debe interpretar la función asociada con el aspecto más concreto de la representación, como lo es la negociación (Sharp 2009, 54).

Si se analiza el rol de los diplomáticos desde una perspectiva de análisis estatal, se puede evidenciar que “los diplomáticos son vistos [en este sentido] como instrumentos de política exterior” (Sharp 2009, 55). El autor resalta que los diplomáticos no sólo se representan a sí mismos como entes individuales, sino que poseen toda una carga de performatividad relacionada al Estado al cual se deben.

Desde otro postulado teórico se comprende también que los diplomáticos también están influenciado por un contexto interno, que a criterio de Putnam (1988) responde a un juego de dos niveles, es decir, los factores internos y los externos influyen en la actuación.

En el nivel nacional existen grupos que presionan al gobierno a sumir políticas favorables y por tanto, es esencial desarrollar tácticas de negociaciones para lograr consenso con los grupos nacionales influyentes. En tanto, en el escenario internacional se persigue incrementar las capacidades, sin contradecir a los demás miembros, para dar respuesta a las exigencias internas y reducir el impacto negativo de una participación en cuestiones externas (Putnam 1988).

De este análisis se obtiene entonces, que un estudio del rol diplomático de dos naciones en un proyecto de integración no puede obviar la influencia que ejerce el contexto nacional en la postura a desarrollar y mostrar internacionalmente. Se debe considerar que tanto a nivel interno, como externo ocurre un proceso de negociación que ayuda a tener en consideración esa interrelación y a su vez a no tomar decisiones antes de que se alcance el acuerdo, lo cual propicia que no se dañe la reputación por rechazar una respuesta debido a esa interconexión de niveles.

En dicho “juego” de política exterior, el comportamiento del Estado está definido a través de las tácticas que utilice el diplomático y la “efectividad de la diplomacia” presentada ante los demás Estados. Para ello el autor ejemplifica: “una cosa es decidir amenazar a alguien [...] pero es otra cosa haber lanzado una amenaza efectivamente” (Sharp 2009, 55).

Este argumento presentado por Sharp (2009) sustenta la hipótesis de la presente tesis: “los esfuerzos diplomáticos –tácticas de negociación– de los gobiernos ecuatoriano y brasileño han contribuido con el proceso de consolidación de UNASUR”.

El *telos* realista se caracteriza por poseer dos elementos: poder e interés, los mismos que forman parte de la vida del diplomático, ya sea como individuo o como profesional. El autor

argumenta que este *telos* u objetivo es tangible cuando los diplomáticos se acogen a los lineamientos de política exterior del Estado al cual representan “asegurando los intereses y agrandando el poder” de dicho Estado. Adicional a ello, los diplomáticos, por la naturaleza del rol que ejercen, llegan a convertirse en personas poderosas e influyentes en la esfera pública tanto a nivel doméstico como a nivel externo. De ellos depende el éxito o fracaso de una misión o de la toma de decisión de un gobierno en materia de política exterior (Sharp 2009).

Apoyado en este argumento final de la teoría diplomática desde una tradición realista resultará interesante analizar el rol de la diplomacia de Ecuador y Brasil, a través de sus representantes. El *telos* realista aporta un fundamento viable para llegar a conocer si el proyecto de UNASUR presentó un lineamiento de política exterior que fuera aprovechado en su momento (2008-2014) por los tomadores de decisiones de ambos países. De esta manera, se cuenta con un argumento adicional que aportaría al análisis de la diplomacia ecuatoriana y brasileña durante el proceso de consolidación de UNASUR.

## **Conclusiones**

A lo largo de este capítulo se presentaron varias teorías de las RI, tales como el liberalismo, el constructivismo y el realismo. Cada una de estos paradigmas contiene supuestos que han sido expuestos para llegar a plantear un hilo teórico-conceptual por el cual se pueda analizar el fenómeno de estudio de la tesis: el rol de la diplomacia de Ecuador y Brasil en el proceso de consolidación de UNASUR. A partir de esta presentación de supuestos y de conceptos se concluye que el realismo clásico posee los elementos claves que podrán sustentar los hallazgos empíricos que tendrán lugar en los capítulos posteriores. De allí que poder e interés sean conceptos que maneja el realismo clásico y que cumplen un papel importante en los esfuerzos diplomáticos y política exterior de los países casos de estudio.

Si bien el neorrealismo también aporta elementos teóricos, como los intereses del Estado en función de sus capacidades y la preponderancia del “equilibrio de poder” en el sistema internacional, para efectos de un análisis conciso se optará por el realismo clásico como teoría dominante. Junto con este enfoque realista, la teoría diplomática brindará un apoyo sustancial, pues los esfuerzos diplomáticos y tácticas de negociación de Ecuador y Brasil presentan un *telos* o fin en sí mismo que es el direccionamiento de una política exterior diseñada para que

los tomadores de decisiones cumplan con “asegurar los intereses y agrandar el poder” de sus Estados.

Además, se expuso aquí cómo la intención de búsqueda de poder se perfila en la política exterior y cuál es el papel que ejerce el cuerpo diplomático en la consecución de los intereses nacionales. Luego del análisis se concluye que la política exterior no es un ente aislado de las finalidades que pretendan los Estados y con su confección y materialización se busca dominar la actuación de los otros actores que participan en el escenario internacional; influyendo en sus percepciones.

Por tanto, el capítulo ha ofrecido un aporte sustancial al plantear supuestos teóricos y definir conceptos que serán un gran referente al momento de continuar con el estudio. El objetivo del mismo fue encontrar los elementos teóricos que contribuyan a responder a la pregunta central de esta tesis: ¿Por qué la diplomacia ejercida por Ecuador y Brasil contribuyó con el proceso de consolidación de UNASUR? Por ello, el aporte de los autores citados en este capítulo será una base para el análisis de la política exterior de estos dos Estados, misma que se llevará a cabo mediante el denominado “arte de la diplomacia” y las tácticas de negociación ecuatorianas y brasileñas en torno al período comprendido entre 2008 y 2014.



## Capítulo 2

### Diplomacia ecuatoriana en el proceso de consolidación de la UNASUR

#### Introducción

El gobierno de Ecuador desempeñó un rol importante en la creación de la UNASUR. No obstante, ese conocimiento resulta escaso para la actual investigación, la cual busca reflejar la etapa posterior y el rol del país andino en la consolidación de la organización; ese precisamente es el contenido que encontrará en el presente capítulo.

Se parte en estas páginas de la premisa de que la diplomacia ecuatoriana responde a los intereses de la nación plasmados en los principales marcos legislativos de la Revolución Ciudadana<sup>5</sup>, desde la cual se impulsa el interés de fortalecer la integración suramericana, para así garantizar otros objetivos inherentes al sistema político. Sobre esta base, que guarda relación con el paradigma realista, se persigue como objetivo general demostrar la validez de la siguiente propuesta analítica: “Los esfuerzos diplomáticos–tácticas de negociación- del gobierno ecuatoriano han contribuido en el proceso de consolidación de la UNASUR”.

Por tanto luego de la revisión bibliográfica y del estudio de campo se presentan a continuación posturas, hechos y pronunciamientos resultantes de cuestiones muy bien delimitadas que tienen su esencia en los principios nacionales de soberanía, regionalismo e integración. Sobre la base de esos y otros ideales y en consonancia con los intereses del presente estudio, se ha llegado a concluir que un análisis del rol diplomático de Ecuador no puede deslindarse de sus intereses en relación a la soberanía, seguridad nacional y la condición de país pequeño.<sup>6</sup>

Tanto, es así que el movimiento que gobierna al país, se identifica con el nombre Patria Altiva y Soberana, con lo cual se corrobora la importancia que durante el período de estudio se le atribuye a ese pilar. Desde el Art. 1 de la Constitución de la República se establece que: “el

---

<sup>5</sup> Está marcada por la concepción del Buen vivir y es entendida como la apertura de “espacios de amplia participación popular, redistribuir la riqueza, fortalecer el papel del Estado, controlar la economía evitando las formas de abuso del capital, valorar lo humano, ambiental y ecológico, reconociendo el a tener una patria “altiva y soberana” (Ramos 2009, 18).

<sup>6</sup> Geográficamente es uno de los países más pequeños de América Latina, aunque el presidente Rafael Correa y otros investigadores como Salgado (2015) también lo nombran así haciendo referencia a su discreta solidez económica.

Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano”<sup>7</sup>. Esclareciendo además que la soberanía radica en el pueblo.

Para Pérez (2009) tal perspectiva no excluye las ideas clásicas del concepto, ya desde la Carta Magna se está sustentado la práctica de la soberanía popular a través de los órganos públicos y establecidos en la Constitución, así como la premisa fundamental del poder del Estado, no subordinado a otras organizaciones. (Anexo 3)

Tomando en consideración los objetivos nacionales presentados y la pregunta analítica se toman como guía momentos, etapas o hechos relevantes que ayudan a desarrollar el planteamiento asumido desde el principio del estudio. El objetivo de corroborar esa posición base, guía hasta el año 2009 para exponer en el primer epígrafe y mediante un análisis exhaustivo el desempeño del gobierno ecuatoriano durante su Presidencia Pro Tempore; partiendo del principio de que durante su ejercicio debe asumir compromisos en relación con la consolidación de la integración y de sus mecanismos (Valencia 2011).

Posteriormente se plasman en este informe de investigación, las tácticas de negociación asumidas y desarrolladas por la diplomacia andina para lograr la integración mediante la ratificación del Tratado Constitutivo y el logro de consenso a pesar de las diferencias.

Un análisis de la posición de Ecuador y de la organización no puede olvidar que la casa de Suramérica se encuentra en Quito. ¿Por qué? ¿Qué buscó el país andino con esta estrategia? Estas y otras respuestas aparecen en la sección siguiente donde se tratan varios aspectos sobre el tema.

Luego se puede conocer de la labor de Ecuador en la integración económica que propone la UNASUR. Para ello se realiza un análisis que no olvida las posiciones encontradas, así como los avances y estancamientos en ese ámbito. Finalmente se presenta el rol de Ecuador en un proceso donde otros miembros también muestran una actitud activa en pos de dotar a la organización regional de su órgano legislativo. La presentación del análisis exige de no olvidar el contexto y los intereses nacionales de Ecuador, pues a criterio del investigador median y guían ante los esfuerzos de integración.

---

<sup>7</sup> (Asamblea Nacional del Ecuador 2008, 16)

## **Contextualizando la diplomacia ecuatoriana**

Entre altas y bajas ha transcurrido la historia de la diplomacia en Ecuador, siempre dependiente e influenciada por la condición de Estado pequeño, la situación geográfica y el influjo de Estados Unidos. En correspondencia con estos elementos se ha delineado un modo de actuación que también responde a los intereses del gobierno de turno.

Antes del 2006 se reseña una situación económica y social nada favorable. Endeudamiento, dependencia a los organismos financieros internacionales, desconfianza hacia las instituciones, altos índices de pobreza y una feroz discriminación étnica y cultural distinguía al Ecuador. Sus gobiernos de turnos subordinaban las cuestiones políticas e intereses nacionales al dinero que sometía al país en constantes crisis.

No obstante, sobre el ámbito de política exterior no se cernía la total escasez. Desde la Constitución de la República en 1830 existe Cancillería en el país. Los orígenes del Ministerio de Relaciones Exteriores como cartera independiente se remontan al año 1897. Con anterioridad, la política exterior era rectorada por el Ministerio del Interior.

Con su institucionalización independiente, el Ministerio de Relaciones Exteriores comienza a rectorar, gestionar y coordinar la política internacional del país en representación de los intereses del pueblo ecuatoriano. La fundación de la Academia Diplomática “Antonio José Quevedo”<sup>8</sup> cumplió esa función al profesionalizar la labor diplomática en el país.

La institución surgió con intereses muy bien definidos y durante un período contribuyó a la formación del cuerpo diplomático. Sin embargo, la incidencia del aparato presidencial ha definido los modos de actuación al respecto. Tanto es así que en 2011, bajo el Gobierno de Rafael Correa se rompió una tradición al hacerse oficial la eliminación de la Academia y se constituyó la Escuela de Relaciones Internacionales José Peralta, adscrita al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) para garantizar la especialización de los profesionales del servicio exterior, gestionar su capacitación constante, el estudio de las relaciones e intereses del Ecuador con otros país y el análisis de la planeación y correlación existente entre la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir (IAEN 2013).

---

<sup>8</sup> Las labores de fundación iniciaron en 1987 y el 21 de mayo de ese mismo año se materializó cuando el Presidente Febres Cordero firmó el Decreto Ejecutivo No. 2923 que le otorgó institucionalidad jurídica a la Academia Diplomática.

Tomando en consideración esos cambios de formación institucional y su relación con los cambios gubernamentales puede afirmarse que la política exterior ecuatoriana no ha sido estática. Desde diferentes ámbitos y bajo la influencia de corrientes extranjeras, principalmente norteamericanas, se instituye según el marco de acción y la realidad nacional. Temas como la seguridad y el comercio resaltan en una primera vertiente.

Antes de 2006, “la política exterior ecuatoriana desborda los límites de un aparato institucional que no representaba la diversidad regional y se levantaba sobre formas caudillistas de búsqueda de adhesión y legitimidad” (Bonilla 2006, 5). Se actuó en correspondencia con la influencia de agendas internacionales de gran peso para el Estado Nacional.

Posteriormente, la política exterior se enfocó hacia el papel del país andino como un actor internacional que posee condiciones para gestionar y operar en pos de la justicia y la igualdad, realizando siempre el derecho de soberanía. La actuación internacional se sustentó en el interés nacional de propiciar un ciclo de cambios radicales que:

En el escenario doméstico buscan dar nuevas respuestas a los profundos problemas estructurales del Ecuador, en el marco de la histórica irresolución de la formación del Estado, la nación y la construcción de un ideario colectivo con un proyecto soberano e igualitario para el Buen Vivir de toda la sociedad (SENPLADES 2009, 82).

Si antes de la toma de posesión de Rafael Correa se excluía a una parte mayoritaria de la población desde los principios constitucionales, con la Revolución Ciudadana la situación genera un cambio que queda plasmado en cada una de las estrategias del Plan Nacional del Buen Vivir. Desde el primer momento el interés fue crecer en oportunidades sociales y romper la dependencia económica que por siglos había distinguido al país y amenazado la seguridad nacional.

Luego del cambio político, social y legislativo que llegó con el proyecto de la Revolución Ciudadana de Rafael Correa, el rol diplomático en el escenario internacional se reconfigura en correspondencia con los objetivos delineados según el Buen Vivir.

La búsqueda de un reconocimiento internacional y de cierta legitimización de país que cambia propició el incremento de las relaciones multilaterales y la actuación regional como mecanismo para garantizar que toda el área actúe en correspondencia con principios de seguridad, soberanía y ruptura de las relaciones de dependencia.

En consonancia con este cambio, aumentó la presencia de Ecuador en el mundo. Durante el marco temporal del actual estudio; el país presentaba 46 embajadas y 47 consulados y participaba en cerca de 20 organismos multilaterales.

La situación geográfica y la condición de país pequeño han fomentado los procesos de negociación dentro del área y dentro de los esquemas de integración; buscando con esta posición la cooperación económica y la protección del territorio nacional (Yépez 2009).

Fue precisamente con el programa de la Revolución Ciudadana que el cuerpo diplomático comenzó a adquirir protagonismo en el escenario internacional con la proposición de iniciativas relevantes para generar un cambio de modelo y actuación no solo en América; también en el mundo, lo cual se evidencia con el fomento de las relaciones entre Ecuador-China; Ecuador-África.

El rol diplomático ante el mundo contiene bases constitucionales; en el Art. 4 de la Carta Magna se exponen principios que se reiteran en el Plan Nacional de Política Exterior. Por tanto, si antes de los primeros años del Siglo XXI, la diplomacia se caracterizó por la vulnerabilidad, con la llegada del Gobierno de Rafael Correa, el modo de actuación quedó reflejado en el ordenamiento jurídico y mostró rasgos de estabilidad.

Tomando en consideración esa transformación, Gustavo Ruales reconoce que en la labor en internacional destacan las funciones tradicionales de representación, tales como: defensa de los derechos e intereses nacionales, “orientación a quienes realizan actividades en y con agentes externos; cuidado de la paz y de la seguridad y apoyo al desarrollo del Ecuador en el más eficiente aprovechamiento de la cooperación internacional” (Ruales 2009, 7).

Desde una aproximación actual puede plantearse que la diplomacia se delinea en función de las políticas públicas, preservando el derecho internacional, la paz y soberanía, promoviendo la integración regional y buscando nuevas formas de romper la dependencia con las grandes potencias. La actuación internacional busca incrementar el poder nacional y la credibilidad del Estado ecuatoriano.

Por tanto, un estudio de política exterior sobre el rol de la diplomacia no puede separarse de los postulados realistas que ayudan a comprender por qué el cambio de política exterior con la llegada de Rafael Correa y sus consecuencias para la participación del país en esquemas integracionistas. Para una investigación de tal magnitud ha de considerarse el contexto, el

escenario doméstico y también la forma de poder delineada por el gobierno; pues en consonancia con cada una de esas características se perfilará su actuación en el escenario internacional.

## **2.1. Presidencia Pro Tempore de Ecuador**

Aún era joven la suscripción del Tratado Constitutivo de la UNASUR cuando Ecuador asumió la presidencia de la organización el 10 de agosto de 2009. Desde el momento inicial, el Gobierno de Rafael Correa abogó por la seguridad y la educación ciudadana, así como por la lucha antidroga. En palabras del Ex canciller Fander Falconí la postura ante esos intereses responde a lo planteado en la Constitución de la República. El ejercicio presidencial representa “el compromiso de fortalecer un espacio de coordinación de la integración latinoamericana, para contribuir al desarrollo equitativo de los pueblos, articular la cooperación internacional y la lucha contra la inequidad y la exclusión social” (Falconí 2009 citado en MREMH, 2009).

En ese sentido, el entonces Canciller también manifestó que Ecuador pretendía consolidar lo que ya había germinado al interior de la UNASUR y además propondría el surgimiento de otras instancias y estructuras tan necesarias para el funcionamiento adecuado de la integración (MREMH 2009).

De las intenciones iniciales y otras propuestas de los países miembros, surgió la “Declaración Presidencial de Quito”<sup>9</sup> donde se aboga, ente otras cuestiones, por la necesaria y pronta ratificación del Tratado Constitutivo de la UNASUR. Entonces, un análisis del alcance de la presidencia de Ecuador implica ofrecer respuesta para las interrogantes: ¿Se cumplieron los acuerdos de la Declaración? ¿Surgieron los anhelados consejos y se ratificó el tratado base de la integración?

A criterio de Valencia (2011), la integración física y económica de la UNASUR no se alcanza con pronunciamientos sobre supuestas teorías, exige de la materialización de tareas concretas. En ese sentido y según los intereses del estudio, puede afirmarse que en consonancia con sus principios nacionales y la ratificación de los Estados miembros, el ejercicio ecuatoriano apuntaló la consolidación institucional de la organización, ya que Ecuador necesitaba de un

---

<sup>9</sup> Se declaró en III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas con fecha correspondiente al 10 de agosto de 2009. Su contenido recoge los desafíos y los principales logros y avances de la UNASUR.

mecanismo de integración que reportara garantías en temas de seguridad, cooperación y reconocimiento.

Durante la Presidencia Pro Tempore es visible el desarrollo de una cooperación centrada en la asistencia técnica y enfocada hacia una nueva estructura financiera que aboga por desechar la dependencia existente hasta el momento en esta área del continente.

Además, se evidenció la relación entre la política exterior y los principios integracionistas presentes en el Carta Magna de la Nación. En consecuencia, el Art. 423, Capítulo Tercero, numeral 7 expone que un interés del gobierno ecuatoriano será “beneficiar la consolidación de organizaciones de carácter supranacional conformadas por Estados de América Latina y del Caribe; además favorecerá la suscripción de tratados y otros instrumentos internacionales de integración regional”.<sup>10</sup>

Por tanto, durante el período analizado el Presidente Rafael Correa fortaleció ese interés mediante la organización de los Consejos y Grupos de Trabajo. El resultado se evidenció en el surgimiento de nuevas estructuras con planes y programas puntuales sobre su accionar, según las áreas de acción y de responsabilidad.

La situación se puede respaldar con los postulados de la teoría realista. Si bien durante su Presidencia, Ecuador responde a intereses integracionistas definidos en su política exterior, es clara y evidente la influencia del factor securitario. Basado en esa preocupación y en su condición de país pequeño, los compromisos asumidos también responden al interés de seguridad nacional (Viotti y Kauppi 1998).

Por ejemplo, luego de la firma del acuerdo militar colombo-estadounidense para Ecuador resultaba necesario la toma de estrategias que abogaran por la seguridad nacional y así lo demostró en la Cumbre de la UNASUR en Bariloche, como en encuentros sucesivos en Quito (Long 2010). Además era inminente la relación con otras formas de integración sin ceder ante los principios fundamentales de la organización.

En las bases constitutivas de la UNASUR se plantea que “la existencia de las fuerzas militares extranjeras, con tácticas y estrategias que responden a sus intereses de expansión, no pueden amenazar la soberanía e integridad de las naciones sudamericanas y por ende, la paz y la seguridad del área” (UNASUR 2008, 7).

---

<sup>10</sup> (Asamblea Nacional del Ecuador 2008, 189)

En consecuencia con este precepto y según su manifestación, la política exterior de Ecuador es descrita y entendida desde los postulados realistas y por tanto concuerda con la visión de Donnelly (2000) sobre la manifestación de las relaciones internacionales mediante el poder y el interés nacional.

Ecuador en respuesta a los principios constitucionales y a su objetivo de romper la dependencia histórica mediante la cooperación y el fortalecimiento de la región abogó por la integración, por lo insistió en la materialización de esas transformaciones durante su Presidencia Pro Tempore. Por ello, incrementó el poder de convocatoria en las cumbres iniciales y se logró que por primera vez los Presidentes de los países miembros se reunieron en Quito.

Con Rafael Correa y su cuerpo diplomático inicia un período de negociación que tiene por fin la instauración de un mecanismo de medidas para el fomento de la confianza y la seguridad. Este se lograría con la consolidación de Suramérica como una zona de paz luego de poner freno a las amenazas del acuerdo entre Colombia y Estados Unidos.

En consonancia con ese objetivo se registra en el Acta de la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada el 28 de agosto de 2009, como fines propositivos los siguientes:

- Consolidar la lucha contra el narcotráfico
- Detener la delincuencia transnacional organizada, así como sus delitos conexos
- Eliminar el narcotráfico y las acciones de grupos armados que violan la ley

Tales anhelos concordaban con la posición del país en el trayecto del narcotráfico. Si desde el mecanismo de integración se promovían acciones al respecto, disminuirían en Ecuador los riesgos a la seguridad nacional por ser considerado una zona de tránsito de la droga.

En tal sentido y por la cercanía geográfica a países negociadores con Estados Unidos (Colombia), puede afirmarse que durante su Presidencia Pro Tempore fue importante la negociación diplomática en la solución de conflictos regionales y en la consolidación de la integración a pesar de las diferencias (Acosta 2009).

El hecho de que la Declaración de Bariloche fuera ratificada tanto por Colombia, como por los países más opuestos a las bases norteamericanas en Suramérica, demostró el grado de



prioridad asignado a la viabilidad de la UNASUR por los diferentes actores y el compromiso sustentado con el interés de ayudar en el proceso de consolidación de la integración.

Para Salgado (2015) durante la Presidencia Pro Tempore de Ecuador uno de los puntos más emblemáticos fue el logro de una coexistencia pacífica entre los miembros a pesar de las divergencias. El fin máximo de la paz interior y regional buscada y propuesta responde al pasado histórico de inestabilidad y amenazas en América del Sur y fundamentalmente en el país andino.

El ejercicio presidencial también fortaleció los encuentros entre las partes integrantes de los diferentes órganos del organismo regional. “Con ello, la arquitectura institucional fue componiéndose de aquellos elementos que le faltaban y que debían estar en conformidad con el matiz multidimensional del innovador modelo de integración que defendía” (UNASUR 2010, 18).

No obstante, con la revisión bibliográfica sobre el caso en cuestión se evidencia que el país conformó los lineamientos de su política exterior según la situación real del territorio y las políticas internas (Yépez 2009); sin afectar la consolidación de la integración en el sur del continente. Para Long (2010), esta cumbre separó a la UNASUR de los vaticinios más negativos sobre su futuro como miembros de una tendencia de integración.

Según Salgado (2015), en ese contexto disminuye la tensión nacional e internacional. La relación de Ecuador con Colombia se estabiliza no solo por las mediaciones ejercidas por los Consejos creados durante el ejercicio presidencial ecuatoriano, sino también como resultado de una mediación oportunamente realizada por el primer Secretario de la UNASUR en aquel momento, Néstor Kirchner.

El ambiente de consolidación descrito hasta el momento responde a imperativos constitucionales. En el Art 423 de la Ley Primera de la República, aparece la máxima de que mediante su política el Estado debe estimular la integración latinoamericana. Por otro lado, el Tratado Constitutivo de la UNASUR respalda con sus postulados que Ecuador durante su presidencia podría tomar decisiones según la coyuntura, siempre y cuando no afectase los principios.

No en vano se concuerda con Salgado (2015) cuando plantea que el rol del Ecuador durante su ejercicio presidencial encuentra su base en la participación de la nación durante la creación

de la organización. Las relaciones se sustentan sobre la armonía existente entre las políticas de ambas partes.

Solo mediante la gestión multilateral, el país andino podía lograr la garantía de sus intereses y reforzar estrategias de política exterior debido a su condición de país pequeño. Además, el gobierno también comprendió que las acciones de ayuda al proceso de consolidación de la UNASUR y la efectividad de su ejercicio presidencial guiarían su imagen y sus anhelos internacionales en consecuencia con la proyección política.

Durante 2009-2010, la política exterior llevada a cabo por Ecuador en la UNASUR respondió al anhelo nacional, plasmado en la Constitución de la República, de desarrollar un nuevo esquema de integración. La cooperación era uno de los aspectos esenciales del modelo que negaba la competencia entre los países miembros y que resultaba imprescindible para la consolidación del área (Salgado 2015).

Entre los ejemplos que sustentan el planteamiento defendido hasta el momento destaca la relación entre la creación de estructuras de nivel ministerial y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009- 2013 de la República de Ecuador. Durante su presidencia en la UNASUR surgieron los Consejos Suramericanos de Educación, Cultura, el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, así como el Consejo Suramericano de Desarrollo Social.

Al unísono puede afirmarse que Ecuador también presta atención y ofrece protagonismo al principio de cooperación de la UNASUR. Luego del terremoto en Haití se convoca a una reunión extraordinaria donde se acuerda la toma y la promoción de acciones conjuntas para la ayuda humanitaria y financiera. El programa de ayuda quedó delineado en el Plan de Acción UNASUR-Haití y constituye uno de los mayores logros alcanzados por Ecuador durante la Presidencia Pro Tempore (UNASUR 2010).

Como otro de los alcances significativos destaca que en 2010, por primera vez un Presidente suramericano asume la función de Secretario General del organismo. Por sugerencia de Ecuador y votación de los países miembros, Néstor Kirchner se convierte en la máxima figura de una organización muy defendida por el país andino debido a su escenario de desarrollo y que por tanto necesitaba en su puesto principal a un aliado y defensor de las estrategias integracionistas.

Pero sin dudas uno de los aspectos más incidentes y relacionados con las bases teóricas del paradigma realista resulta el interés de ratificar el Tratado Constitutivo de la UNASUR, lo cual reportaba seguridad para Ecuador, pues se evidenciaba la intención de los países de apostar por una integración regional. De 2009 a 2010, seis países decidieron por la ratificación entre ellos Argentina, Chile, Surinam, Guyana, Perú y Venezuela. Aunque faltaba Brasil, Colombia, Paraguay y Uruguay, ya habían confirmado su voluntad de dar un sí y para ello aludían que intentarían agilizar la disposición de sus Congresos (UNASUR 2010).

A criterio de analistas como Carrión (2013) y Kersffeld (2011), durante la Presidencia Pro Tempore Ecuador realizó una fuerte labor diplomática donde solicitaba a otros países de la región que ratificaran el Tratado y así dotar de existencia jurídica al organismo. En ese interés, el entonces Canciller Ricardo Patiño Aroca desempeñó una importante labor durante varias giras por América del Sur.

La labor se registra en la historia como un logro, pero no se puede obviar que respondía a la postura de la política exterior del Ecuador en relación al interés de impedir la subordinación económica y financiera de la nación y de la región (Long 2010). Ante las constantes preguntas a la diplomacia sobre la importancia de la firma del Tratado, las respuestas se enfocaban en el impacto de la integración en la vida económica y social de todos los países y sobre todo significaba un desprendimiento de la dependiente relación con las grandes potencias.

En ese sentido, la Constitución de la República del Ecuador de 2008, en el Art. 416, Capítulo Primero, numeral 10, “promueve la conformación de un orden global multipolar con la participación activa de bloques económicos y políticos regionales, y el fortalecimiento de las relaciones horizontales para la construcción de un mundo justo, democrático, solidario, diverso e intercultural” y numeral 11. “Impulsa prioritariamente la integración política, cultural y económica de la región andina, de América del Sur y de Latinoamérica”.<sup>11</sup>

Con dicho elemento base para la configuración de un nuevo modelo de integración, Ecuador se enfoca en la soberanía como un punto incidente para hacer realidad dos intereses de su política exterior: “primeramente buscaba la consolidación de un continente multipolar, complejo, donde debían incrementar las oportunidades de inserción estratégica de la nación y la región y, en un segundo momento se orientaba hacia la promoción y consolidación de las

---

<sup>11</sup> (Asamblea Nacional del Ecuador 2008, 185-186)

relaciones Sur-Sur, sin olvidar el respeto a la soberanía nacional de cada Estado” (Patiño 2014, 21).

En consecuencia con lo anterior, influyó la propuesta de fundar una Escuela de Defensa de América del Sur en Ecuador que para el entonces Ministro de Defensa Fernando Cordero (2015) también contribuyó al interés máximo de integración y al fortalecimiento de la confianza, pues se sustentó sobre el principio de formar profesionales civiles y militares, en correspondencia con las exigencias de seguridad presentes en cada una de las naciones.

Por tanto, se puede plantear que con su rol, activo durante la Presidencia Pro Tempore, Ecuador buscaba la consolidación de un escenario que propiciara la materialización de sus intereses nacionales definidos con claridad en la Constitución de la República. El momento en que Ecuador ocupó la Presidencia Pro Tempore, entre 2009 y 2010, el equipo negociador ecuatoriano propuso dar marcha al proceso de consolidación del organismo internacional a través de planes de trabajo ambiciosos y metas cuantificables en el tiempo. Con estos objetivos, Ecuador lideró la creación de nuevos Consejos Suramericanos en materia de educación, energía, infraestructura, financiamiento, resolución de conflictos y medio ambiente; cada una de esas instancias garantiza un respaldo al proyecto político y social enarbolado por la Revolución Ciudadana (MREMH 2011).

## **2.2. Diplomacia ecuatoriana en la UNASUR**

Los beneficios para la soberanía y la seguridad que reportaría la defensa y consolidación de la integración para Ecuador constituyen el estímulo esencial de la labor diplomática del país en la UNASUR durante el marco temporal del presente estudio y según sus intereses como nación.

“Uno de los mayores retos de Ecuador en el ámbito internacional radica en concertar una política exterior que sea al mismo tiempo idealista y radical” (Long 2010, 138). Desde una de sus caras pretende ejercer un fuerte cuestionamiento a las inequidades imperantes en el mundo; y desde la otra, pretende ser reconocido por su postura en relación a la seguridad, el equilibrio de la unión y el poder regional.

Luego del diálogo con algunos servidores diplomáticos muy cercanos a los actores políticos de este evento y el estudio de algunos documentos se evidencia un cumplimiento de la meta. En calidad de Presidente Pro Tempore, Ecuador desempeñó un papel de liderazgo y de

coordinación, pues se comprendía que cada uno de los proyectos reportaría beneficios para el país. Por eso estuvo muy presente, por ejemplo, procurando solucionar diferencias que emanaron entre Colombia y Venezuela, donde se alcanzaron algunos consensos que aunque mínimos, garantizaron cierta paz fronteriza (Acosta 2016).<sup>12</sup>

La diplomacia ecuatoriana, en consecuencia con la política nacional delineada por la Revolución Ciudadana, buscó superar aquellas limitaciones y asperezas existentes entre las partes de la UNASUR. Basado en el principio de cooperación difundido por el área convenció a los implicados de la importancia de la integración para enfrentar las huellas históricas de la dependencia.

Desde el 2009 y hasta el 2014, la Cancillería Ecuatoriana y su principal representante, Ricardo Patiño se ajusta a la época de transformaciones regionales que desde el país andino se querían implementar y en consecuencia desarrolla una postura política coherente y organizada según los intereses de consolidación del proyecto integracionista.

Buscar un camino de reconciliación es el faro de la labor diplomática realizada en consecuencia con la Ley Primera de la República y el anhelo del Buen Vivir. Por tanto, sustentado en la teoría realista se puede plantear la existencia de una labor diplomática fuerte y marcada por firmes intereses del Ecuador. Si bien no se logró una ratificación del Tratado Constitutivo durante la Presidencia Pro Tempore; se logró una fructífera preparación de lo que sucedió en cuestiones de legislación y consolidación de la UNASUR durante los años posteriores. Cada uno de estos pasos de avance respaldaba las intenciones nacionales del Ecuador, en su afán de garantizar la soberanía y la seguridad nacional.

Sobre la actuación del cuerpo diplomático; Salgado (2015) refiere que el apoyo del Ecuador a la ratificación del Tratado Constitutivo resultó de una estrategia particular donde el Ex canciller Ricardo Patiño jugó un papel meritorio. En consonancia con los intereses de la nación desarrolló una campaña a favor de la firma del Tratado Constitutivo en toda la región.

También otros actores políticos nacionales estuvieron involucrados directamente en dicho proceso, como la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, actualmente denominado como Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

---

<sup>12</sup> Entrevista personal, Representante-Coordenador del Ecuador ante UNASUR, enero de 2016.

Durante el análisis de documentos previo a la redacción de este capítulo, se constató la presencia y participación de otros actores en el proceso de negociación, tal es el caso de los Ministerios de Defensa, Educación, Desarrollo Social, Salud Pública y de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, así como de grupos, sindicatos y colectivos de la sociedad civil ecuatoriana; entre otros.

La participación de estas instancias garantizaba que desde cualquier ámbito del organismo se promovieran los principios de la Revolución Ciudadana. Además, se promovía el respeto entre los países de la región desde diferentes escenarios. Debido a ello; países en conflicto como Venezuela y Colombia establecieron un diálogo, más allá del logro o no de acuerdos. Desde el esfuerzo de los países miembros de la UNASUR se estimuló que ocurrieran reuniones temáticas bilaterales para que desde los principios de sus políticas exteriores trabajaran en la resolución de sus problemas.

El principio de establecer una región de paz constituye base y refuerzo del ideal ecuatoriano de lograr un estado de paz donde se favorezca el crecimiento ciudadano y el respeto a la diversidad. Además, los ideales regionales de libre determinación de las personas y la no intervención de segundos o terceros concuerdan con la máxima de soberanía que hace presencia en la Constitución de la República (Salgado 2015).

No obstante, puede afirmarse que en cuestiones de diplomacia, Ecuador se distinguió por la flexibilidad tras el objetivo de lograr la materialización de consensos; “debido a que en el escenario de política exterior, el desempeño del Estado está definido a través de las tácticas que emplee el diplomático y la efectividad de esa labor de consenso y negociación presentada ante los demás Estados” (Long 2010, 142).

Por ello, lo que interesó al Ecuador desde el principio de su interés integracionista fue precisamente la necesidad de buscar una unidad suramericana para que los problemas del área se solucionaran en casa y no mediante la intervención de países y potencias como Estados Unidos.

Se concuerda con Salgado (2015) cuando afirma que en la UNASUR, la diplomacia ecuatoriana encontró un resorte para lograr y socializar su noción e ideal integracionista en la

región y así respaldar la ruptura de la dependencia que históricamente distinguió al país (Izquierdo 2016).<sup>13</sup>

Por tanto, el rol de la diplomacia ecuatoriana “en relación al incremento de las relaciones Sur-Sur expresa el anhelo del país de incrementar su presencia en esta área geográfica y extender las posibilidades de intercambio para la independencia económica, social y financiera” (Yépez 2009, 49).

En tal sentido y ante los intentos golpistas que vivió la región, particularmente el sucedido en Ecuador en 2010, hizo que el cuerpo diplomático promoviera un protocolo adicional al Tratado Constitutivo que es el Protocolo para la Defensa a la Democracia (Acosta 2016).<sup>14</sup> Todo ello fue posible porque la “diplomacia cumple una función esencial como medio neutral para la conducta de las relaciones internacionales. Alguien debe recolectar y diseminar la información. Alguien debe comunicar las amenazas, promesas y posiciones en la negociación” (Sharp 2009, 54).

Luego de una revisión bibliográfica y el análisis empírico se constata que Ecuador no tuvo tanto valor en cuestiones de consenso en relación a temas económicos durante su Presidencia Pro Tempore, pues existen acentuadas diferencias y discusiones. Pero sí se lograron puntuales avances en este tema de la región como zona de paz en donde se respeta la institucionalidad y el relacionamiento de la política multilateral en un marco de derechos humanos (Anexo 3).

Detrás de ese rol diplomático, existe un contexto y una situación geopolítica que ampara los procedimientos y esfuerzos del país andino en UNASUR y que son entendibles desde los postulados del realismo clásico. La instrumentalización de ideas para posesionar el interés nacional en un escenario de integración responde a la condición de Estado pequeño que debe sobrevivir y mantenerse frente a ciertas amenazas interiores y exteriores, como la presencia de Estados Unidos en la Base Militar de Manta, las cuales acechaban la integridad nacional y la homogeneidad del Estado ecuatoriano durante este período. Por tanto, la UNASUR significó un organismo de respaldo para Ecuador, y desde esta perspectiva desarrolló su rol diplomático.

---

<sup>13</sup> Entrevista personal, Coordinador Político de UNASUR (2007-2009), febrero de 2016.

<sup>14</sup> Entrevista personal, Representante-Coordinador del Ecuador ante UNASUR, enero de 2016.

### **2.2.1. Diplomacia Ciudadana en el escenario de negociación**

El análisis de la influencia de las técnicas de negociación utilizadas por el Ecuador durante el período de consolidación de la UNASUR revela uno de sus principales aportes con la estrategia de la diplomacia orientada hacia los ciudadanos, hacia la gente. Basada en la consulta permanente de todos los sectores de la sociedad; se pretendía dejar a un lado la diplomacia cerrada, anquilosada en preceptos antiguos, y se apostaba por una mayor representación de los sectores sociales (Izquierdo 2016)<sup>15</sup>.

No obstante, a pesar de los anhelos y de las buenas intenciones aún figura como un ámbito en construcción y en consecuencia existen “grandes retos en la promoción de espacios puntuales de participación y en la consolidación de los derechos de la ciudadanía en el marco regional” (Patiño 2014, 13).

Sobre esta base y teniendo en consideración los objetivos del estudio se afirma que si bien existen algunos pasos de avance y una influencia activa en otros puntos de la consolidación; no se concreta en el marco temporal investigado el principio de la UNASUR que dicta:

Se suscitará la participación plena de la ciudadanía en el escenario de integración y la unión suramericana, a través del dialogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, con el fin de poseer canales permanentes de retroalimentación de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de la organización (UNASUR 2008, 23).

Ecuador intentó promover una política hacia ese y otros esfuerzos. Primero, desde una visión hacia la social, propone mirar cuáles son los beneficios que la diplomacia puede dar a la sociedad en general. En un segundo momento se interesa por el desempeño de una diplomacia basada en la consulta a la ciudadanía que si bien en el ámbito de la UNASUR no se consumó, propició el despliegue de otros procesos.

Tras el interés de hacer partícipes a los gobiernos en la consolidación de la integración, el esquema básico de trabajo de la diplomacia ecuatoriana para promover la ratificación del Tratado Constitutivo fue el consenso. Aunque esta técnica de negociación es criticada por muchos y genera constantes polémicas en torno a su efectividad, Kersffeld (2011) e Izquierdo

---

<sup>15</sup> Entrevista personal, Coordinador Político de UNASUR (2007-2009), febrero de 2016.



(2016)<sup>16</sup> consideran que los avances en la integración no se hubieran podido alcanzar sin consenso.

Al analizar el proceso de toma de decisiones, es necesario entender que los actos normativos de la UNASUR se aprueban por consenso de los países miembros, y estos son obligatorios una vez incorporados a los ordenamientos jurídicos nacionales (Amado y Lorenzini 2012).

Varios son los autores que alertan sobre los peligros de esta técnica. Según Salomón (2002) impide que se tomen decisiones en muchas ocasiones. Además, también es un enemigo porque algunos países o grupos de países utilizan el consenso como una especie de veto.

No obstante, aun reconociendo esas amenazas, para Carrión (2013) gracias a la labor de Ecuador, el consenso demostró ser muy eficiente para frenar la denotación de severos conflictos internos entre los países miembros. El país andino desde la promoción de sus ideales de soberanía y la democracia defendió y promovió el respeto entre las partes.

Si desde el realismo se analiza esta forma de toma de decisiones por consenso se puede plantear que el Estado posee toda potestad para aprobar o bloquear las propuestas no acordes con su interés nacional. Además, evidencia cómo se recurrió y operó a través de una forma de “poder blando” mediante una diplomacia entrada en la promoción del diálogo, la negociación y el acercamiento entre los Estados. Desde este instrumento realista fuerte, Ecuador hizo posible el cumplimiento de sus objetivos en consonancia con el principio máximo de garantizar la seguridad nacional.

La negociación por consenso resultó clave en el proceso de la integración; aunque no se puede pasar por alto la ausencia de acuerdos en algunos puntos que se conocieron a través de las fuentes primarias.

Por ejemplo, de la dinámica de las rondas de negociaciones quedan evidencias bibliográficas en el informe de la Reunión Extraordinaria de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de la Unión de Naciones Suramericanas, realizada del 15 de septiembre de 2009. En estas páginas se plantea que, a pesar de la obtención de consenso sobre algunos puntos del texto propuesto por el Consejo de Seguridad, “no hubo acuerdos relacionados con la transparencia en la divulgación de los tratados internacionales suscritos con potencias

---

<sup>16</sup> Entrevista personal, Coordinador Político de UNASUR (2007-2009), febrero de 2016.

intrarregionales y con el otorgamiento de garantías formales de que no habrá una extraterritorialidad. Por tanto, se acordó continuar en otra oportunidad” (UNASUR 2010, 95).

La situación parece quedar sustentada con el estudio de Francisco Carrión donde plantea que la multiplicidad de perspectivas y situaciones de contexto estimulan “una posición particular de cada nación que establece puntos de contactos y desacuerdos en relación a la consolidación de un regionalismo homogéneo” (Carrión 2013, 12).

A pesar de esa diversidad, durante el período estudiado, el país andino intentó convencer al resto de los miembros sobre la necesidad de ir dando pasos mediante la consolidación de un compromiso, porque de lo contrario no puede existir integración (Apunte 2016).<sup>17</sup>

En esa línea se destaca el trabajo de Ecuador; siempre con el objetivo de construir y fomentar las relaciones, antes de caer en devastador debilitamiento. Tal posición se sustenta en la creencia de que solo su supervivencia podía ser garantizada en gran medida mediante el anclaje en un grupo de Estados o en una organización internacional.

Durante el marco temporal del actual estudio, el país andino debía garantizar su seguridad ante la presencia y reluctante salida de Estados Unidos en la Base Militar de Manta, el problema de Angostura y la revuelta del 30 de Septiembre. Cada uno de estos hechos se presentaba como claras amenazas para la soberanía nacional y para la integridad del Estado como principal ente político de la nación. Por tanto, la consolidación de la UNASUR figura como una alternativa fundamental o un mecanismo para contrarrestar las amenazas a la soberanía.

En ese sentido se refiere que la labor de Ecuador reafirmó las nociones centrales del proceso de la UNASUR al fortalecer el principio de soberanía de los Estados. “Con la revitalización de la lógica de negociación y cooperación intergubernamental se retomó la lógica y el principio de la libre determinación de los pueblos” (Jiménez 2014, 114).

Lo cual evidencia los principios realistas de garantizar la seguridad nacional y promover el poder en consonancia con intereses nacionales, más allá de la intención de alcanzar una unión regional a partir de objetivos comunes. Ecuador fue a la UNASUR tras la búsqueda de un

---

<sup>17</sup> Entrevista personal, Secretario de la Presidencia Pro Tempore de UNASUR (Julio - Noviembre 2010), febrero de 2016.

respaldo a su soberanía y política exterior, no con la intención de construir una instancia de gobernación regional para los países miembros.

Con el interés de reforzar la intergubernamentalidad, la diplomacia ecuatoriana mostró la concepción realista de entender al Estado como un actor unitario. Ecuador desarrolló este ámbito sustentado en los principios presentes en la Carta Magna de la Constitución de la República y en la esencia de la Revolución Ciudadana. Ante el acuerdo de bases militares entre Colombia y Estados Unidos buscaba un acuerdo regional, pero solo desde la base del peligro que tal acuerdo representaba para la nación andina, ya sea por su cercanía geográfica, como por su condición de país pequeño. Tanto es así que la Constitución del Ecuador en su Artículo 423, promueve la integración latinoamericana como:

Estado pequeño, en el contexto latinoamericano, la garantía de la proyección de sus intereses, puede darse fundamentalmente a través de la gestión multilateral, donde el principio de igualdad jurídica de los Estados tiene mayor relevancia y la consolidación de visiones estratégicas del manejo de las relaciones internacionales, ayuda a la promoción de las políticas internacionales.<sup>18</sup>

La diplomacia entendió muy claramente que promover la consolidación de la UNASUR y ser efectivos en la presidencia, iba de la mano también con la proyección internacional del país y la vigorización de una visión teórica del Gobierno sobre el Estado, que requería también el apoyo regional para llevar a cabo su consolidación y proyección política (Acosta 2016,<sup>19</sup> Apunte 2016,<sup>20</sup> Jiménez 2014).

Por tanto, el liderazgo demostrado por Ecuador no es una casualidad, se debió principalmente al cumplimiento de una política exterior integracionista. La creación de los Consejos Regionales, así como su estructura y diseño de planes de acción en cada una de las reuniones que se llevaron a cabo durante el marco temporal del estudio, dan cuenta del nivel de destreza, planificación y compromiso de la diplomacia ecuatoriana, los mismos que han llegado a ser considerados como logros alcanzados, no solo para Ecuador como actor regional, sino para los demás países que conforman este bloque regional (Izquierdo 2016).<sup>21</sup>

No resulta erróneo plantear entonces que Ecuador impulsó el regionalismo post-liberal definido por Bywaters y Rodríguez (2008). Con su labor diplomática propuso estrategias que

---

<sup>18</sup> (Asamblea Nacional del Ecuador 2008, 186).

<sup>19</sup> Entrevista personal, Representante- Coordinador del Ecuador ante UNASUR, enero de 2016.

<sup>20</sup> Entrevista personal, Secretario de la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, (Julio - Noviembre 2010), febrero de 2016.

<sup>21</sup> Entrevista personal, Coordinador Político de UNASUR (2007-2009), febrero de 2016.

responden a problemas puntuales de la región, alcanzando mayor incidencia durante los primeros años del marco temporal del actual estudio, en el escenario político y social.

Desde su política interna y sus marcos regulatorios y jurídicos, Ecuador busca promover la integración desde el interés de preservar la seguridad nacional. Desde su condición de país pequeño, propuso y respaldó toda iniciativa que garantizara el cumplimiento de ese objetivo; por tanto, fue uno de los pocos países que no dudó ante la propuesta de crear un Consejo Suramericano de Defensa.

### **2.3. La importancia del Consejo Suramericano de Defensa y la Escuela Suramericana de Defensa para el Ecuador**

Como ya se ha planteado, el mantenimiento de mecanismos que garanticen la soberanía es uno de los impulsos principales del rol de la diplomacia ecuatoriana en la UNASUR. Debido a su situación geográfica, la cercanía a Colombia y sus consecuencias, demostradas durante la situación de Angostura<sup>22</sup>, impulsó la propuesta de un territorio de paz.

Con esta alternativa, Ecuador garantizaba sus intereses como nación y respondía a una política interna que abogaba por la resolución pacífica de los conflictos y la no intervención extranjera ante situaciones tensas. Por tanto, consciente de su cualidad de país pequeño, asumió protagonismo durante la creación del Consejo Sudamericano de Defensa (CDS). El CDS respaldaría sus intenciones y de cierta forma salvaguardaba al país en cuestiones de defensa y ante eventuales situaciones desestabilizadoras debido, a lo que en la literatura se llaman nuevas amenazas, es decir, situación económica, crimen organizado y narcotráfico.

En tal sentido, se puede afirmar que el Consejo evade el tradicionalismo y enfoca sus objetivos más allá de los temas cotidianos de defensa. Para Javier Bayer la orientación clara del CDS concierne a la estabilidad democrática y con ello a cuidar o generar, donde se vuelva necesario, la gobernabilidad. Por tanto, para Ecuador un mecanismo de tal dimensión resultaba imprescindible y hacia ese fin se enfocaron sus esfuerzos diplomáticos (Bayer 2013).

---

<sup>22</sup> En el período de análisis Colombia potenció sus políticas de seguridad para detener a la narco-guerrilla, lo cual hacía que se violara el territorio ecuatoriano como resultado de la estrategia de acción preventiva de mano dura. La constante injerencia para la persecución de narcos alcanzó mayor tensión durante el bombardeo colombiano a un campamento de las FARC en Angostura-Ecuador, para eliminar una red, sin medir en los impactos políticos y diplomáticos de tal postura.

Debido a ello son frecuentes durante el marco temporal del actual estudio declaraciones como la del entonces Viceministro ecuatoriano de Defensa, Iván Sempértegui sobre el firme compromiso que asume el país en la construcción de Suramérica como una región de paz, por lo que, “en el ámbito del Consejo de Defensa Suramericano (CDS), impulsa el fortalecimiento de la Escuela Suramericana de Defensa” (ANDES 2014, 1).

Desde el enfoque realista resulta clara la comprensión de tal postura, pues con la creación de la institución educativa y el bien utilizado ejercicio del poder en este ámbito se aseguraban cuantiosas ventajas para la seguridad nacional del país andino. Tanto es así, que se evidencia con el análisis de los hechos históricos.

Como un escenario para el diálogo regional, el CDS ha desempeñado un rol esencial ante el surgimiento de “tensiones”, como las que se suscitaron entre los gobiernos de Ecuador y Venezuela, con el gobierno de Colombia en 2008 y hasta 2009, debido a la intervención militar colombiana en territorio ecuatoriano y a los acuerdos de crear bases militares norteamericanas en Colombia. Además, la participación del Consejo en el suceso político militar ocurrido en Ecuador, el 30 de septiembre de 2010, fue incidente debido a la aprobación de la “Declaración de Buenos Aires sobre la situación en Ecuador”, donde en su cuarto punto se señala que “los países miembros rechazan y no tolerarán cualquier nuevo desafío a la autoridad institucional ni intento de golpe al poder civil legítimamente elegido y advierten que en caso de nuevos quiebres del orden constitucional adoptarán medidas concretas e inmediatas”.<sup>23</sup>

Evitar las confrontaciones armadas debido a las inestabilidades políticas, económicas y sociales que provoca es uno de los principios de la Revolución Ciudadana; por tanto, al escenario de la integración regional, llevó propuestas que respaldaran tal interés pero que a su vez, realzara a la nación como un país seguro y a favor de la independencia y la paz en el área.

Por tanto, no solo se necesitaba la promoción y fundación de un Consejo, sino también de una institución educativa que incrementara la cooperación militar en términos educativos y que creara alianzas en cuestiones de procedimientos ante injerencias y conflictos. En tal sentido, fue emblemático el rol del cuerpo diplomático a favor de la fundación de la Escuela

---

<sup>23</sup> (Declaración de Buenos Aires 2010, 1)

Suramericana de Defensa, la cual situaba a Ecuador como nación imprescindible en temas de defensa y de garantía de paz.

Su materialización hizo posible que desde su condición de país pequeño y vulnerable Ecuador se transformara en una zona segura. Con la escuela, el país se convertía en el escenario donde se coordinaban las iniciativas de las naciones miembros a favor de la paz y en cuestiones de defensa y seguridad a nivel político y estratégico. Por tanto, las amenazas a la integración nacional disminuían al fungir como escenario de gestión y capacitación.

Con el rol diplomático asumido en cuestiones de defensa y garantía de la paz, Ecuador evidencia que su intención en UNASUR es posicionarse como el epicentro de la integración, lo cual lo convierte en un país de referencia, que a su vez respalda la materialización y salvaguarda de sus principios nacionales. Durante el marco temporal del actual estudio, la diplomacia ecuatoriana quiso ser protagonista principal en el escenario de integración regional y, sobre esa base, obtuvo uno de los mayores logros: la sede de la UNASUR.

#### **2.4. Quito: ciudad de la integración latinoamericana**

El papel desempeñado por la diplomacia ecuatoriana durante la Presidencia Pro Tempore de la UNASUR evidencia los intereses del país y su objetivo de lograr una integración que reforzara la soberanía desde su particularidad de nación pequeña y hasta ese entonces muy dependiente.

A los intentos por la ratificación del Tratado Constitutivo del organismo, acompañó una labor diplomática de proveer a la organización de un espacio físico para desarrollar sus rondas de conversaciones y negociaciones. Esta decisión resultaba estratégica, pues una vez culminado su ejercicio presidencial, el país andino continuaría como protagonista principal en el escenario de integración. (Anexo 3)

Desde el realismo, tal posición puede ser entendida también por las garantías a la seguridad nacional que la sede de una organización internacional reporta para un país. La presencia constante en el territorio nacional de representantes de los Estados de la región preservaría la seguridad, debido a que la amenaza a un país sede de una organización internacional constituiría una amenaza a todos sus miembros.

Según los acuerdo de la IV Reunión de los Altos funcionarios de la UNASUR, celebrada el 17 de mayo de 2007, la casa de la integración en Suramérica abriría sus puertas en la jornada

que ocurriera la ratificación del Tratado Constitutivo de la UNASUR. Para lograr ese objetivo que sin dudas revestía a la organización de una imagen más consolidada, Ecuador asumió todos los gastos operativos del inmueble.

Para Kersffeld (2011) con esta y otras posturas, el país intenta posicionarse como obligada referencia en la historia y los procesos encaminados hacia el logro de una realidad en la región. Por tanto, la sede de la UNASUR apoya y respalda esa pretensión, pues garantiza así su participación constante en la solución de conflictos y debates en torno a las problemáticas imperantes en América del Sur.

No se debe olvidar que los pasos firmes de la organización fungen como respaldo y están en consecuencia con el ideal de integración defendido por la Revolución Ciudadana. Los principios fundamentales de la UNASUR amparan la concepción del respeto a la soberanía y las ansias de independencia económica del país andino.

La construcción de un edificio de tal magnitud es un reflejo de las acciones de poder planteadas por el paradigma realista. Desde su arquitectura y posicionamiento geográfico se busca destacar la posición del Estado dentro del escenario internacional y si bien existen normas y reglas que cumplir, una diplomacia adecuada puede lograr grandes beneficios en correspondencia con la política interna del país. La presencia física de una organización internacional aumenta el prestigio del territorio, garantiza la seguridad y hace imprescindible al país sede en los debates y decisiones que se tomen al interior de la instancia multilateral.

La sede de la UNASUR en Quito responde al Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017; entre sus objetivos se plantea que el país andino fomentará la soberanía y la paz, y estimulará la inserción estratégica mundial y la integración en América Sur.

En ese sentido se concuerda con Salgado (2015) al afirmar que la sede en Quito también contribuye a la imagen de la nación como un país de actividad enérgica y comprometida en el logro de la seguridad regional; a su vez también responde a sus políticas nacionales.

Además, en la Constitución de la República se encuentra un fundamento del porqué el país andino impulsó la sede de la organización en su territorio. Según Yépez (2009), el avance de la creación y consolidación de nuevos órganos internacionales resulta un punto esencial de la Revolución Ciudadana y de sus nuevos “modus operandi” en cuestiones política exterior.

En ese sentido, si bien la edificación de la sede significó “un hito fundamental en el proceso de integración suramericana, también convirtió a Ecuador en la capital política de Suramérica” (Patiño 2014, 9).

La mayoría de los estudios se enfocan hacia esa dirección. En los análisis que hasta el momento se han desarrollado se enfatiza más en la incidencia política de Ecuador y se trata de forma muy discreta la incidencia de una integración económica propuesta por la diplomacia ecuatoriana para romper las cadenas de la dependencia.

## **2.5. Diplomacia ecuatoriana y la Nueva Arquitectura financiera y económica**

La independencia política de los países de América del Sur no instituye una situación similar en el contexto económico. Sumamente subordinados a tendencias de grandes mercados internacionales, los países del Sur muestran las marcas de esa relación asimétrica.

Ante la situación, y en consonancia con los intereses de la actual investigación, uno de los aspectos que más ha impulsado la diplomacia ecuatoriana dentro de la UNASUR es el desarrollo y consolidación de una autonomía financiera regional, un tema que a criterio de Long (2010) no alcanza la máxima expresión, pues si bien muestra algunos avances, todavía no se concreta la integración y la cohesión en las respuestas necesarias.

La revisión bibliográfica y su contrastación con otras técnicas de investigación evidencian que por lo general se le entiende a UNASUR como un organismo de concertación política y no como un organismo de integración económica. Este criterio se basa fundamentalmente en las experiencias iniciales de la constitución de la organización.

No obstante, si bien se puede reconocer que el rol diplomático se centró fundamentalmente en cuestiones políticas; durante el marco temporal del actual estudio, Ecuador también propuso alternativas para superar la dependencia económica que marca su posicionamiento en el área y en el escenario internacional.

Con el apoyo a las iniciativas del Consejo de Finanzas y el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento abogó por elementos de la economía regional muy importantes que, aunque siempre respondieron a su interés nacional, ayudaban inicialmente a una mayor interrelación entre los países miembros.



Valencia (2011) realiza una distinción entre los progresos de la integración energética, de infraestructura; económica y comercial, para concluir posteriormente que en los dos últimos ámbitos el desarrollo se ha estancado y no ha recibido similares consensos como los de las negociaciones en otros ejes.

No obstante, en el “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”; específicamente en su Artículo 3 se menciona que:

La cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación debe ser un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de los sectores de la población y la reducción de la pobreza (UNASUR 2008, 1).

Sustentado en este respaldo legal y frente a los errores de las instituciones financieras internacionales, Ecuador propuso en el período estudiado un nuevo ambiente para las estructuras financieras tras el fin de transformar y hacer realidad la idea del progreso socio-económico de la región. Por ejemplo con el anhelo de integración monetaria se pretende erradicar la diversidad de monedas existentes entre los países miembros de la organización; lo cual se encamina hacia una integración por encima de lo comercial y que en cierta medida sigue el panorama presente en la Unión Europea (Urranaga y Silva 1998).

Además, desde el realismo puede entenderse que esta postura a favor de la integración monetaria representa un elemento a favor de la soberanía nacional que en el escenario ecuatoriano se ve afectado con la dolarización, lo cual provoca que Ecuador no sea un país completamente independiente económicamente, pues está sujeto a una moneda foránea. Por tanto, la unificación monetaria regional incrementaría la independencia, ya que el Estado asumiría mayor poder de decisión que el presentado actualmente ante la dolarización presente en el país.

Desde ese análisis se afirma que aunque la nueva arquitectura económica se enfoca hacia la cooperación productiva y hacia la complementación entre las necesidades de unos y las ventajas de otros y viceversa, detrás de la propuesta existe un marcado interés nacional. Se trata de replantearse los objetivos del progreso del área en función de las inquietudes y carencias del Ecuador; debido a que desde la teoría se plantea que un cambio actual del

sistema económico y una ruptura con la dependencia solo es posible mediante la participación activa y consciente de los integrantes de una región (Toussaint 2013).

Según los intereses del país andino de desarrollo social, el objetivo de disminuir la dependencia y ante la generación de grupos de aliados, se comienza a hablarse de un nuevo diseño para la economía de Suramérica.

En este contexto, Ecuador lidera la propuesta y la socializa mediante su labor diplomática. Es común que en sus giras internacionales y encuentros de Cancilleres, Patiño recurra una y otra vez al tema, ponga ejemplos del cambio de Ecuador y a su vez afirme “si alguna certeza recorre a América Sur en estos tiempos es que la respuesta a la depresión económica internacional tiene que hacerse coordinada y regionalmente” (Patiño 2014, 12).

Esta visión se sustenta en el criterio de Galo Yépez al plantear que:

Democratizar las relaciones externas para contemporalizar con nuevas realidades y retos externos constituye un imperativo, no sólo para impulsar una profunda reforma al sistema económico y financiero internacional, sino también para establecer un orden más justo entre los principales sujetos del Derecho Internacional (Yépez 2009, 53).

Destacable entonces el papel de la UNASUR en ese propósito y la labor de Correa dirigida a impulsar el Banco del Sur, el Fondo del Sur y el Sucre en las sesiones y encuentros de la organización. El 22 de enero de 2010, en Reunión del Grupo de Trabajo “Mecanismo de solución de controversias en materia de inversiones en el marco de la UNASUR”, los países miembros discutieron la propuesta presentada por Ecuador sobre la creación de un Centro de Asesoría Legal en materia de Inversiones.

La Declaración Presidencial de Quito para el financiamiento del buen vivir y la vigencia de los derechos de la naturaleza aboga por una rápida estrategia de desarrollo económico para la región. Por tanto, entre las sugerencias de la Comisión ecuatoriana para la Nueva Arquitectura Financiera (CENAF) figura el interés de romper la sumisión con los mercados financieros mundiales, frenar la fuga de capitales y el desarrollo de una economía autosustentable donde se le dé valor a la producción nacional con el fin de responder a las demandas sociales.

Desde la perspectiva de Ecuador y así lo hizo entender la diplomacia a los demás miembros mediante discursos, intervenciones y comunicados; la respuesta a la crisis solo es efectiva si basados en regionalismo autónomo se crean instituciones y espacios de integración que funjan

como alternativas de contingencias ante la inestabilidad del panorama internacional (Leguard 2011).

En ese sentido y ante la falta de consenso en las negociaciones, el cuerpo diplomático ha desempeñado un rol activo en las diferentes cumbres y encuentros, pero sin resultados convincentes para el interés nacional ecuatoriano y regional, pues la consolidación de la integración no se ha materializado y, por tanto, sus proyectos de cambio han quedado más bien en propuestas iniciales que no han impulsado la cohesión y confianza entre los Estados. Precisamente en 2014, el Presidente Rafael Correa instó a modificar los estatutos de la UNASUR debido a la ausencia de acuerdos en relación al avance definitivo de la nueva arquitectura económica y financiera.

Además, la diplomacia ecuatoriana instó a fundar un centro de arbitraje sudamericano como alternativa a los actuales tribunales que fungen como reos permanentes del capital internacional (MREMH 2013).

La nueva arquitectura fue impulsada por Ecuador en consecuencia con su política interna, su situación económica y las posibilidades de integración y cambio de la organización. Desde su posición y situación como país en desarrollo propone alternativas de integración y actuación que beneficiarán a todos los demás miembros.

Entonces, ese marcado interés de desarrollo nacional es otros de los puntos a tener en consideración al evaluar si, desde los esfuerzos por delinear una nueva arquitectura financiera y económica, Ecuador ayudó en la consolidación de la UNASUR. El análisis es necesario aunque los temas concernientes con la economía y la realidad financiera no muestren la misma respuesta que otras sugerencias o proyectos.

Para Carrión (2013) la UNASUR en cuestiones económicas sigue estancada en una situación incipiente debido a la falta de consenso entre las partes. Solo la propuesta del Banco de Sur parece tomar algunos impulsos, pero al final y luego del transcurso de los años muestra la misma tendencia del ámbito. En relación al tema existen criterios encontrados.

Algunos países miembros defienden los tradicionales criterios mercantiles de funcionamiento de la banca, basados en criterios de rentabilidad y poder decisorio determinado por los aportes; mientras la otra posición se inclina a incluir criterios de solidaridad y tratamiento diferenciado, relativizando en cierto modo los criterios de rentabilidad, lo que se hizo visible en la demanda de acceso a financiamiento no reembolsable (Regueiro y Barzaga 2012, 113).

El Banco del Sur espera por el inicio de sus operaciones y a pesar de los esfuerzos realizados y de la presentación que hizo Ecuador de un nuevo proyecto sobre el tema iniciado por Venezuela, adolece de definiciones relevantes para la integración en ese ámbito durante el período estudiado; solo se puede decir que poco a poco se avanza en las negociaciones.

El proyecto elaborado por el Ex canciller Patiño de conjunto con otros especialistas prevé que “cada Estado debe implementar un mecanismo para que, todos los años, se rinda cuenta del funcionamiento y de la actividad del Banco y del Fondo. Este mecanismo debe incluir una discusión parlamentaria pública” (Toussaint 2013, 14).

En el consenso interfieren problemas propios de las negociaciones. Según Patiño (2014), fueron considerables las demoras en la obtención de un acuerdo común en relación a temas como la constitución y la concepción; los cuales resultan claves para la asignación de créditos, de la administración y de sus principales representantes.

A pesar de la labor diplomática de Ecuador, el criterio de algunos servidores diplomáticos coincide en que la falta de consensos impidió que se gestionara un sistema de pagos importantes que ayudaría en la creación de un fondo de reservas del Sur y que podría promover la generación de un mercado de valores regional que cumpla las funciones tradicionales de un fondo de reserva y que proteja contra problemas de balanzas de pagos (Acosta 2016).<sup>24</sup>

Por tanto, a pesar de los esfuerzos diplomáticos del Ecuador solo se lograron pasos de avance al reconocer la importancia de una nueva institucionalidad económica y la importancia de que más allá de consensos políticos o sociales, la organización puede fungir como escenario para el desarrollo de los países miembros, sin afectar la autodeterminación de cada nación. Ecuador influyó desde su interés de romper una estructura regional que beneficiara al país, pero los resultados en cuestiones de integración económica no se concertaron.

## **2.6. Parlamento Suramericano: el órgano legislativo de la UNASUR**

Una integración regional implica acordar y unir las fuerzas en una estructura que lejos de crear divisiones u operaciones independientes se enfoque a un trabajo conjunto y a un bien común. Por tanto, desde el 2010 y durante la Presidencia Pro Tempore del Ecuador, los

---

<sup>24</sup> Entrevista personal, Representante- Coordinador del Ecuador ante UNASUR, enero de 2016

podere legislativos de la UNASUR debatieron en torno al Protocolo Adicional para la creaci3n de un Parlamento Suramericano.

Si bien fue propuesto por el Parlamento Andino, Ecuador apoy3 la idea y convoc3 a encuentros para comenzar a otorgarle una organizaci3n y estructuraci3n a la posible propuesta. Partiendo de los estatutos constitutivos de la UNASUR y de su proyecto bandera de la ciudadan3a suramericana, el objetivo de los esfuerzos diplomáticos era avanzar en la estructuraci3n de un Parlamento donde se puedan coordinar y legislar temas puntuales de las agendas de integraci3n (Kersffeld 2011).

La conformaci3n de la estructura responde a la visi3n de la Diplomacia Ciudadana<sup>25</sup> defendida por Ecuador y si bien durante el per3odo estudiado no se acercan del todo las decisiones a las estructuras sociales, propicia que el proceso de integraci3n tambi3n se asuma con responsabilidad en y desde los parlamentos de las naciones.

La creaci3n del parlamento, con una base representativa adecuada, se ampara en toda su extensi3n en la necesidad de estrechar las relaciones y darle mayor participaci3n a la sociedad civil, pues se considera como otro de los eslabones en la consolidaci3n de los modelos de integraci3n. En estos escenarios se asientan “las bases para una uni3n m3s estrecha entre sus pueblos con el fin de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes” (Tullock 2007, 250); lo cual se relaciona con la premisa de la Revoluci3n Ciudadana de abrir espacios de amplia participaci3n popular.

Tal posici3n se entiende desde el realismo cl3sico al afirmarse que los Estados actúan en consonancia con el momento y para una cuesti3n espec3fica, por lo que el inter3s nacional de los Estados se encuentra delineado mediante la responsabilidad de trazar una pol3tica exterior que vaya a la par de los intereses internos. En tal sentido la soberan3a y la seguridad de la naci3n ecuatoriana son las que impulsan esa forma de actuaci3n regional. El contexto y las amenazas hac3an necesaria la consolidaci3n de un escenario de integraci3n regional, respondiendo al marco regulatorio del pa3s andino y haciéndolo evidente en las negociaciones y en las actividades diplomáticas.

---

<sup>25</sup> Para el embajador Emilio Izquierdo, Diplomacia Ciudadana consiste en una visi3n hacia la sociedad, mirar cu3les son los beneficios que la diplomacia puede dar a la sociedad en general. Tambi3n consiste en hacer una diplomacia basada en la consulta a la ciudadan3a. Es de mirar, pero tambi3n de asimilar los intereses que la sociedad tiene, lo que la gente espera de una diplomacia, qu3 es lo que una sociedad espera (Anexo 3).

## **Conclusiones**

Luego de la exposición recopilada durante el estudio de caso y la revisión bibliográfica se exponen las siguientes conclusiones:

El equipo negociador ecuatoriano desarrolló planes de trabajo ambiciosos y metas cuantificables en el tiempo. Con estos objetivos, Ecuador lideró la creación de nuevos Consejos Suramericanos en materia de educación, energía, infraestructura, financiamiento, resolución de conflictos y medio ambiente.

El papel diplomático del gobierno ecuatoriano en la UNASUR presenta una estrecha relación con las bases y principios fundamentales de la Constitución de la República donde se establece como prioridad la integración latinoamericana. Desde esta perspectiva se justifica el rol del Ecuador en la consolidación de la organización durante su Presidencia Pro Tempore.

La política multilateral del Ecuador se enfocó hacia temas de arbitrajes, de solución de controversias y de mirar al mundo desde una óptica suramericana, para así enfrentar desde la posición regional, los peligros que le acechaban como nación.

Con las tácticas de negociación desarrolladas por la diplomacia ecuatoriana se logró que los países se reunieran con frecuencia para debatir y consensar políticas en relación con el incremento de las relaciones regionales; sin renunciar a sus intereses nacionales.

La diplomacia ecuatoriana en consecuencia con la política nacional delineada por la Revolución Ciudadana buscó superar aquellas limitaciones y asperezas existencias entre las partes de la UNASUR. Basado en el principio de cooperación difundió por el área y convenció a los implicados de la importancia de la integración para hacer frente a las huellas históricas de la dependencia.

El papel desempeñado por la diplomacia ecuatoriana en la UNASUR se respalda en los intereses nacionales y su objetivo de lograr una integración que reforzara la soberanía desde su particularidad de nación pequeña y hasta ese entonces muy dependiente.

## **Capítulo 3**

### **Diplomacia brasileña en el proceso de consolidación de la UNASUR**

#### **Introducción**

En la propuesta y visión política del Ex presidente Henrique Cardoso de crear la Comunidad Suramericana de Naciones se sustentan los orígenes de la UNASUR. Luego, con la labor del Ex presidente Luiz Inácio Lula da Silva se inició durante la Cumbre de Cusco el recorrido de integración que obtuvo su punto culminante con la firma del Tratado Constitutivo de la organización suramericana. Posteriormente se mantuvo la postura y los temas de diálogo políticos impulsados en bloque que respondieron a las recomendaciones y sugerencias diseñadas inicialmente por Brasil (Llenderrozas 2010).

De este antecedente debe partir todo análisis que intente estudiar el proceso posterior a la etapa fundacional, principalmente si se centra en el interés de determinar el rol de Brasil en ese período de consolidación.

En tal sentido se conforma este capítulo que parte de la premisa de que la posición de la nación ante la UNASUR es muy representativa y particular debido a la relación existente entre política exterior e interés del Estado-nación en alcanzar el reconocimiento que cree merecer como potencia emergente en la región. Sobre esta base, es objetivo del presente capítulo exponer un análisis del rol que asumió Brasil en la consolidación de la organización.

La exposición al respecto no olvida el contexto, pues desde esta perspectiva se pueden entender las posiciones asumidas y que contribuyeron a reforzar los principales lineamientos de la integración desde un enfoque muy particular en consonancia con sus intereses nacionales. Además, durante el marco temporal del presente estudio se vivieron en la nación cambios gubernamentales con los gobiernos de Lula (1 de enero de 2003 – 31 de diciembre de 2010) y Dilma Rousseff (1 de enero de 2011 – 12 de mayo de 2016) que marcaron la tendencia de los procesos de ruptura y continuación.

Sin olvidar esa mutación presidencial y la presión de los grupos de poder internos; se tratan primeramente las particularidades de la diplomacia brasileña. Al respecto se sustenta que ha respondido al interés nacional y así se ha demostrado en su actuación ante las propuestas de cambio e intercambio entre los países de la región. Tal postura se entiende desde el paradigma realista y contribuye a demostrar que: “Los esfuerzos diplomáticos-tácticas de negociación-

del gobierno brasileño contribuyeron en el proceso de consolidación de la UNASUR”, pero desde la mediación de su interés regional y mundial.

Luego del análisis empírico, la revisión de documentos y entrevistas se muestran a continuación posturas, hechos, pronunciamientos y criterios que encuentran su base en los principios de autonomía, poder y expansión. Tomando en consideración cada uno de estos elementos se ha llegado a concluir que el rol de Brasil en el proceso de consolidación de la integración suramericana estuvo marcado por fuertes intereses estratégicos.

La explicación y respaldo de tal aseveración se fundamenta en cinco momentos, etapas o hechos que ayudan a entender el rol de la diplomacia y sus tácticas de negociación. Debido a ese interés se viaja hasta el año 2009 para desde esa fecha exponer los siguientes puntos, en los cuales se centra el interés de este capítulo.

En primer lugar, se realiza un análisis exhaustivo del rol del cuerpo diplomático brasileño durante el período; partiendo del principio de que cada una de las iniciativas encuentran su origen en el sello de la diplomacia de Itamaraty.

Como un estudio de la postura de la nación en la UNASUR no puede obviar sus constantes recomendaciones de reformar la arquitectura institucional; en segundo lugar, se exponen en este capítulo los señalamientos sobre cuál debía ser la estrategia a seguir para consolidar la institucionalidad de la integración que sucede en América del Sur.

En tercer lugar y desde los postulados realistas se analiza el rol de Brasil en la consolidación de la paz en la región al proponer la fundación del Consejo Suramericano de Defensa y con ello favorecer la creación de una zona de paz, seguridad y cooperación que garantizara la salvaguarda de sus intereses; así como el incremento y consolidación de su poder en el área.

En cuarto lugar, se trata el impulso dado por Brasil a la creación de un Consejo de Infraestructura y Planeamiento en Suramérica donde la nación asume un rol decisivo tras el interés de aumentar su funcionalidad y hacerse imprescindible en un proceso de crecimiento regional que necesariamente debía apoyar su postura internacional como potencia emergente.

Finalmente, se presenta cómo Brasil contribuyó a la integración de modelos subregionales existentes, como muestra de los avances que alcanzaban debido al desarrollo de los diferentes esquemas de integración. En tal sentido favoreció la convergencia entre la UNASUR, la CAN



y el MERCOSUR. Al respecto se conocerá en este capítulo por qué enfatizó reiteradamente en esta propuesta.

El tratamiento de cada uno de estos elementos pondrá en evidencia el rol asumido por Brasil y ayudará a comprender por qué países como Venezuela no concordaban con las propuestas brasileñas.

### **Contextualizando la diplomacia brasilera en el siglo XX y XXI**

Promover el desarrollo nacional ha sido la máxima de la diplomacia brasileña luego del primer tercio del pasado siglo. Antes de ese período se centraba en cuestiones geopolíticas y reflejaba la tendencia de América del Sur, en cuanto a su relación con los temas relativos a los problemas y límites fronterizos.

Una vez “superadas” las cuestiones de límites geográficos gracias a la labor de personalidades como el Vizconde y el Barón de Río Branco<sup>26</sup>, la política se encaminó entonces a promover las condiciones internas y externas que respaldaran las ansias de progreso y de independencia respecto a Estados Unidos.

Paulo de Almeida señala que transcurrió entonces una actividad diplomática enfocada a:

La definición de los límites del cuerpo de la patria, al equilibrio de poderes, a las relaciones con las grandes potencias europeas y, luego, con el gran poder hemisférico, a la apertura de mercados para sus productos y el acceso a las fuentes de financiamiento para su desarrollo y a su mantenimiento y funcionamiento en bases adecuadas a la cooperación multilateral (Almeida 2006, 19).

Las diferencias entre los períodos presidenciales, no impusieron mutaciones a ese objetivo que poco a poco se fue uniendo a la idea de autonomía y al interés de afianzarse como una potencia en el escenario regional.

Tales anhelos se adhieren “al derecho internacional, al rechazo de la fuerza para solucionar conflictos, al respeto de los asuntos internos de otros países, la observancia de los derechos humanos y de un conjunto de valores propios del patrimonio brasileño” (Almeida 2006, 19).

---

<sup>26</sup> Vizconde y el Barón de Río Branco, padre e hijo, destacaron en su labor diplomática y tuvieron participación en la resolución de grandes conflictos internacionales que afectaban a su país y a otras naciones como Chile.

Bajo esos elementos constitutivos de la acción diplomática destaca el rol de Itamaraty. Si bien los empresarios, la estructura permanente burocrática y los actores de la sociedad civil influyen en la configuración de la política exterior, el mayor peso recae en el Ministerio de Relaciones Exteriores; instancia que protagonizaba la participación internacional antes del marco temporal del actual estudio.

Itamaraty surgió en 1821, al separarse la Secretaría de Asuntos Exteriores y la Secretaría de Guerra. Su misión es ejecutar la política exterior definida por el Presidente en consonancia con los intereses del proyecto nacional.

En relación, a su papel en la región puede plantearse que la política exterior del país configura una historia reciente. Hasta la década del ochenta del S. XX, Itamaraty tenía más participación en foros multilaterales internacionales que en los encuentros realizados en América del Sur. A criterio de “la apuesta hacia Sudamérica reposa en una nueva identificación de Brasil como país sudamericano donde la opción de Itamaraty parece ser la autonomía participativa” (Martínez 2010, 2).

El reforzamiento del rol diplomático en la región inició durante los períodos presidenciales de Fernando Henrique Cardoso. Fue este Presidente el primero en organizar un encuentro en Brasilia para debatir sobre la posibilidad de conformar una comunidad suramericana de integración. Con su proyecto gestiona una política exterior enfocada a potenciar la participación en América del Sur, pero desde la autonomía, la cual se define para este cuerpo diplomático como la capacidad para optar, decidir y obrar por sí misma, en correspondencia con los intereses definidos en su proyecto nacional, los cuales marcan la posición estructural de cercanía y lejanía respecto a determinados proyectos o países.

Para Pereyra (2013) autonomía supone una autoridad territorial única, la definición de intereses nacionales y la adopción de decisiones en función de los primeros y la capacidad para conducirlos en cooperación o ruptura con otros actores internacionales con la intención de obtener beneficios y reducir costos.

Basado en este modelo de actuación y regido por tales intereses; fue en esta etapa cuando de conjunto con Itamaraty, la presencia del Presidente en el escenario internacional alcanza mayor protagonismo.

Desde el primer período presidencial de Lula, se da continuidad a la línea iniciada por Cardoso. A partir del año 2003, Itamaraty, mira hacia la región, pero representado por la principal figura del Poder Ejecutivo. Según se expone en la página oficial del Ministerio “no solamente por las ventajas para la inserción y la proyección del país y de la región en el escenario multipolar, también porque se trata de un objetivo presente en la Constitución Federal a nuestra política exterior” (Itamaraty 2012, 1).

Por tanto, alcanzar una posición en el Sur de América implica no solo establecer vínculos con sus naciones, sino también apoyar cualquier idea de integración que se geste desde la transformación de la forma de actuación seguida hasta ese momento. Desde esta perspectiva y con la recomendación de estrategias, se fue entrelazando otro interés de la diplomacia: la búsqueda de poder.

De lo anterior se concluye que los objetivos que se persiguen con la labor diplomática en el escenario externo cambian su intensidad en relación a los diferentes períodos gubernamentales. Augusto Varas reconoce dos momentos: “la etapa de la Diplomacia de la Construcción Legal y la etapa que comenzó a partir de 1950 con la identificada Diplomacia del Desarrollo” (Varas 2010, 12).

No obstante, desde el análisis empírico sustentado en la consulta de documentos, también se puede hablar de una etapa marcada por la diplomacia presidencial, la cual guarda relación con el presente estudio y que como ya se ha señalado inició con el mandato presidencial de Cardoso.

Si bien la multiplicidad de momentos presenta características y elementos distintivos de la diplomacia; existen factores en común. A criterio de Ovando y Aranda (2013), el profesionalismo, la estabilidad en relación a los elementos e intereses principales, el respeto a las garantías y principios del Derecho Internacional, así como el pragmatismo; siempre ha identificado a la labor diplomática brasileña.

Debido a esos principios existe un mito en relación a su labor. Primeramente se le considera como una de las naciones con mayor tradición diplomática debido al importante papel que ejerce el Instituto Rio Branco: Academia diplomática brasilera, en la formación de su cuerpo de representantes en países y organismos internacionales.

Brasil participa en cerca de 20 organismos multilaterales, presenta Embajadas en 139 países, posee 52 consulados, por lo que tiene en servicio cerca de 1581 diplomáticos. Como resultado de su multilateralismo amplía sus mercados y áreas de influencias. Realmente esa es la finalidad de su rol diplomático; el cual se enfoca hacia el establecimiento de un escenario que facilite su desarrollo, con lo cual se retrasaría la economía estadounidense, el país no sucumbiría ante la presión de las potencias aliadas y transitaría a un estatus superior como potencia (Almeida 2006, 19).

De manera muy destacada se reconoce la efectividad y eficiencia de la labor, es decir, poseen un reconocido prestigio en el escenario internacional. “Ellos llevan adelante las políticas exteriores con un importante convencimiento de su carácter positivo y correcto, en este sentido su discurso es de estabilidad y de avance diplomático” (Rizzo 2012, 7).

¿El fin? A pesar de los momentos históricos, es típica la posición muy definida ante la autonomía y el desarrollo. Solo que con la llegada de la democracia cambian las formas de actuación. El contexto también influyó en esa redefinición y rediseño del comportamiento.

Por ejemplo, es tendiente y más distintivo desde el Gobierno de Lula, el reforzamiento y promoción de las asociaciones con el mundo desarrollado. En relación al ámbito regional, analistas como García (2014) consideran que existe la intención de un protagonismo, que se evidencia con una participación discreta que siempre responde a sus intereses como nación.

Luego del desarrollo que lo ubica entre los países emergentes, la diplomacia responde al interés político de posicionarse y llevar la delantera en las propuestas sobre la delimitación y conformación de nuevas áreas para el comercio internacional y regional. De este país han surgido iniciativas de integración económica que proponen un nuevo orden en las relaciones del área y respecto al mundo. Por ejemplo, el Tratado para la Constitución del Mercado Común del Sur, MERCOSUR, establece “que debía amparar la circulación de bienes, el establecimiento de un arancel externo común y la coordinación de políticas macroeconómicas a favor del desarrollo de la región” (1991, 2).

La actuación de la diplomacia brasileña se ha centrado en principios históricos que les ha permitido ajustarse y negociar en todo momento. En escenarios foráneos ha insistido en la necesidad de lograrse la resolución de conflictos por la vía pacífica, respetar el derecho de autodeterminación y la promoción del multilateralismo.

Con la llegada de los partidos de izquierda al poder y en consonancia con el marco temporal del actual estudio, “la diplomacia asume como principal misión la garantía de la soberanía e independencia del país y la defensa de los intereses históricos relacionados con el progreso económico” (Holanda 2010, 12). El país con su política hacia afuera promueve el vínculo con naciones del orbe y también ha incrementado su participación regional.

El estudio de la diplomacia brasileña no puede olvidar los postulados realistas que ayudan a comprender cómo la actuación externa no ha cambiado a lo largo de los años. Los rediseños y transformaciones estructurales solo son el resultado de una labor que no es estática; responde al contexto y también a la forma de poder delineada por los gobiernos al interior de las naciones.

### **3.1. Diplomacia brasileña en la UNASUR**

La defensa y consolidación de la integración suramericana representa la vía más acertada que Brasil determinó para la salvaguarda y expansión de sus intereses. Sobre esta base se mueven los hilos de su cuerpo diplomático que, en la consolidación de la UNASUR, encontró la vía para afianzar su posición en América del Sur y ante el resto de las potencias del mundo. En efecto, Justa (2014) valida la hipótesis que el interés de autonomía de Brasil se puede alcanzar y mantener en el marco de procesos de desarrollo que se complementan y materializan en proyectos de alianza política e integración económica a nivel regional y global.

El rol diplomático se alinea con la definición de la política exterior propuesta por Lula, la cual a criterio de Pereyra (2013) responde a modelo de la autonomía de la colisión mediante la búsqueda de aliados para formar grupos que propiciaran el surgimiento de políticas e instancias que hicieran viables la obtención de intereses o por lo menos la posibilidad de actuar, incidir y gestar cambios.

Debido a ello, durante el período presidencial de Lula ocurrió una transformación radical de discurso que abogaba por el vínculo entre los objetivos nacionales e internacionales. Siguiendo los precedentes instaurados por Cardoso en la política exterior del país, se consolida la diplomacia presidencial. Ahora es el Presidente quien asume y desarrolla un mayor protagonismo diplomático dentro y fuera del país.

La base de esa nueva estrategia se ampara en el interés de afianzarse como una de las potencias medias con posibilidades de crecimiento. De tal objetivo quedan evidencia en el

discurso del Ex presidente Lula por su reelección el 30 de octubre donde declaró: “nos cansamos de ser una potencia emergente, queremos crecer” (2006, 1).

Fue así que durante su gobierno, el Banco Nacional de Desenvolvimiento incrementó su presupuesto en diez y entre otros protagonismos aumentó su participación en el financiamiento de las obras en la región con el Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento. Cada una de estos progresos responden al hecho de que “el prestigio como potencia internacional responde, con total certeza, a los resultados obtenidos a la hora de afianzarse como uno de los Estados con mayor protagonismo en sus naturales esferas de influencia” (Morán 2011).

En 2004, Susanne Gratius planteó que Brasil poseía condiciones para convertirse en una potencia de mayor reconocimiento, sin embargo, no se gestaba en el país un plan que apostara por esos propósitos. Años después, la propia investigadora señalaba cómo con su rol en la región, Brasil apostaba por esa participación internacional con la promoción del desarrollo económico desde la política exterior desarrollada por Lula (Gratius 2007).

Un análisis al discurso inaugural de Lula en la Presidencia, corrobora que desde el momento inicial tuvo muy bien delineados los intereses y posturas futuras. En su alocución anunció que la política exterior se configuraría sobre la base de la política de cambio que defendía su plan presidencial en correspondencia con el desarrollo nacional. En relación a ello declara: “En mi Gobierno, la acción diplomática del Brasil estará orientada por una perspectiva humanista y será, ante todo, un instrumento del desarrollo nacional” (Lula 2003).<sup>27</sup>

Por tanto, si antes del marco temporal del presente estudio se gestionaba desde Itamaraty el rol del cuerpo diplomático y la política exterior, en el mandato de Lula, la figura presidencial asume roles cada vez más protagónicos durante la participación del país en el escenario internacional. Tal afirmación se comprueba con el incremento de la presencia del presidente en visitas oficiales, medios de comunicación masiva, cumbres y foros internacionales.

Con la llegada de este gobierno ocurrió un cambio en la independencia de Itamaraty. Si bien no se puede hablar de grandes transformaciones en la disposición estructural, se concuerda con Pinheiro (2009), al plantear que en la historia política de Brasil han existido dos formas de

---

<sup>27</sup> “*No meu Governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional*” (Fragmento del discurso pronunciado por Lula, el 1 de enero de 2003, durante su toma de posesión).

suprimir la autonomía del Ministerio de Relaciones Exteriores; las cuales han sido mediante el Ministerio de Economía y el Militar y, a través de la diplomacia presidencial desarrollada por Lula desde su interés de alinear la política nacional y exterior.

Entendida la diplomacia presidencial como la presencia física de los Jefes de Gobierno en la política exterior de los países; ha de plantearse que este estilo fue iniciado por Fernando Henrique Cardoso. A criterio de Bravi (2011) la labor de Lula presenta momentos de transición, pero mantiene las principales líneas implementadas y socializadas por Cardoso.

En relación al tema Cintia Quiliconi refiere que:

Desde principios de los noventa, varias administraciones brasileñas comenzaron a mencionar con frecuencia la idea del espacio suramericano. Por ejemplo, cuando Fernando Henrique Cardoso fue ministro de Relaciones Exteriores mencionó la idea de una plataforma suramericana; luego, como presidente, consideró el Mercosur y a otras propuestas regionales como un polo desde el cual se organizará el espacio suramericano (Quiliconi 2013, 162).

Además, la labor diplomática también debe tomar en consideración la propuesta teórica de Putnam (1988). Desde el enfoque de los dos niveles: doméstico y externo se entiende cómo el Estado brasileño y su cuerpo diplomático constantemente negociaron y lograron consensos con los grupos nacionales incidentes al demostrar la importancia hegemónica de insertarse en el entramado de relaciones suramericanas y globales.

Antes de los gobiernos progresistas analizados en el marco temporal del actual estudio, “se defendía un concepto de sociedad simple integrada por el poder político y los grupos de terratenientes. Con la presidencia de Lula y Dilma Rousseff, la política exterior se enfoca desde los intereses nacionales y la influencia de otros actores sociales” (Cervo 2013, 10).

Tomando en consideración esa interrelación, María Celia Martínez plantea que:

La UNASUR respondería a los distintos intereses económicos en pugna en el proceso de definición de la política exterior y las opciones internacionales de Brasil, pero sin tomar partido por ninguno de ellos: desde los sectores agroindustriales y agroexportadores interesados en un mejor acceso a los puertos del Pacífico y los mercados asiáticos; los industriales paulistas de la FIESP y de la Confederación Nacional de la Industria (Martínez 2010, 12).

En tal sentido, las propuestas que se llevan a la UNASUR sí responden a un consenso nacional, pero que está específicamente centrado en un modelo donde la Presidencia asume los roles protagónicos en la definición de la política; solo otros actores y Ministerios asumen algunos papeles secundarios, tales como el Congreso, los gobiernos subnacionales y dentro de la burocracia estatal permanente: Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, Ministerio de Desarrollo Agrícola. A criterio de Pereyra durante el gobierno de Lula “no sólo las élites fueron funcionales, sino que también el poder ejecutivo tuvo la habilidad de compatibilizar diversos intereses normalmente contrapuestos” (2013, 24).

Esta dinámica no responde a la tradición diplomática. Como ya se expuso, Itamaraty contó siempre con autonomía, la cual se vio afectada con los períodos presidenciales sucedidos dentro del marco temporal de actual estudio, es decir, el de Lula y el de Rousseff.

Un análisis empírico y las opiniones de representantes del cuerpo diplomático permiten concluir que durante el primer mandato se inició y logró consolidar el rol diplomático en pos de una compleja cooperación entre los miembros de la UNASUR. Dilma, desde sus particularidades, también recorrió ese trayecto enfocando la política exterior hacia la consolidación de la supremacía regional.

Tal actuación se respalda y admite análisis desde los postulados realistas. En el escenario internacional, los seres humanos que representan los Estados buscan satisfacer su propio bienestar. Por tanto, su política hacia afuera se manifiesta a través de dos premisas claves: el poder y el interés nacional (Donnelly 2000).

No asombra entonces que en la documentación utilizada aparezca constantemente el criterio de que para Brasil la concepción de regionalismos signifique instrumento de poder (Spektor 2011) que le permite alcanzar ciertos intereses mediante la postura de buena voluntad y de contribuir a la unión suramericana, pero siempre bajo el concepto de participar; pero sin pertenecer a la amalgama regional que ayudaba a consolidar.

A criterio de Malamud (2011), tres son los puntos defendidos por el cuerpo diplomático de la nación. Con su actividad buscaba la consolidación económica, la estabilidad política y la seguridad nacional; por lo que en esa dirección dirigió la labor externa e impulsó cambios y propuso recomendaciones al interior de la UNASUR.



Si se analiza la postura desde los puntos que conformaban el interés nacional, entonces se comprende su rol en la consolidación de la organización, pues los principios de la integración se moldeaban a partir de los objetivos propios como nación. Tomando en consideración los postulados de la teoría realista, la UNASUR significó el escenario idóneo para demostrar cómo los Estados actúan en consecuencia con su interés y con el protagonismo de los otros actores regionales.

Los esfuerzos diplomáticos encaminados a la contribución de la consolidación de la UNASUR respondieron a objetivos delimitados, consideraciones de factibilidad basadas en sus capacidades, la probabilidad de alcanzar dichos objetivos y el costo-beneficio asociado a cada alternativa de actuación y propuesta de integración. Cada una de esas acciones se analizarán en el transcurso del presente capítulo, las cuales están relacionadas con la arquitectura institucional, la estructura económica de la organización y la iniciativa de Consejos para materializar los ejes plasmados en el Tratado Constitutivo.

Luego de la etapa fundacional y guiado por esos intereses, la diplomacia logró insertar sus propuestas de consolidación a partir de lo que algunos autores como Malamud (2011) ha denominado paciencia estratégica. Tal actuación hizo posible que las contraposiciones con otros gobiernos como el de Venezuela no alcanzaran el matiz del conflicto y se desarrollara el diálogo regional a favor de sus intereses, pero socializados bajo la perspectiva de que sería beneficioso para todos los países.

Varios actores políticos nacionales se involucraron directamente en dicho proceso. Las negociaciones se respaldaron en la trilogía Itamaraty, Canciller y Presidente; aunque también participaron en la toma de decisiones al respecto representantes de la estructura ministerial y del Congreso (Morales 2013).

En tal sentido, el rol del Ministerio de Relaciones Exteriores fue incidente y resolutivo ante los posibles conflictos que imperaban en la región. Itamaraty ejecutó una labor de cooperación para garantizar la paz y la estabilidad regional, ya que era determinante para sus intereses.

Otro factor relevante en el desarrollo de la agenda exterior con América del Sur era la estabilidad política que buscaba Brasil. Para obtener la expansión de este objetivo, el país requería de la estabilidad de las naciones cercanas, por lo que fungió como mediador en conflictos como el de Colombia y Venezuela y debido a esa actitud reforzó la integración

desde la perspectiva gubernamental y diplomática de su política exterior. Actuó a favor de la integración desde el estilo diplomático de vecindad, pero sin perder de vista los intereses que garantizaban su liderazgo e incremento de influencia desde la cooperación, la mediación y la sugerencia de estrategias en las instituciones regionales (Morán 2011).

El rol de Brasil en el proceso de consolidación de la UNASUR estuvo marcado en ambos períodos presidenciales por la política exterior que se articuló desde el gobierno de Lula y que pretendía dotar al Sur del continente de un nuevo ordenamiento. Así se dio mayor impulso al reconocimiento de liderazgo en la región, el cual se pudo alcanzar mediante la realización de propuestas y acciones concretas a favor de la integración y del multilateralismo.

Aunque las propuestas brasileñas en relación al Consejo Sudamericano de Defensa y al Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento no recibieron en un primer momento el apoyo de los países miembros, finalmente obtuvieron respaldo. Este logro diplomático estableció un nuevo camino para desarrollar acciones a favor de la integración regional donde Brasil ejercía gran protagonismo como actor y beneficiario.

Tal conducta puede entenderse desde las palabras del Ex canciller Celso Amorim, “el multilateralismo ofrece la oportunidad de democratizar el vínculo entre los Estados, no solo por las posibilidades de cooperación, también porque el poder militar ha sido relegado por un *soft-power*, que opera mediante el multilateralismo” (Itamaraty 2012, 1).

Así, la consolidación de la integración regional sustentaba la posición de Brasil en el escenario internacional e implicaba impactos muy positivos para materializar la proyección política del Estado. Reconociendo estas intermediaciones María Celia Martínez manifiesta que:

La modalidad de ejercicio de la autonomía brasileña cambió la estrategia de la distancia con cierto grado de indiferencia, por la participación con un perfil alto en temas de interés no sólo para Brasil como país de renta media en vías de desarrollo; sino también para otros potenciales socios con intereses similares en la provisión de bienes públicos globales como el cuidado del medioambiente, la seguridad, la estabilidad político- institucional de la democracia, y la erradicación de la pobreza (Martínez 2010, 5).

En tanto se concuerda con Spektor (2011) al señalar que el acercamiento brasileño a los países vecinos se percibió como un instrumento para la realización de su potencial y la formación de un bloque capaz de ejercer una mayor influencia internacional.

No obstante; Brasil marcó el paso de la integración más allá de sus intereses nacionales respecto a la región. Impulsó su actividad diplomática desde los procesos de cooperación, integración regional y gobernanza. En ese sentido Augusto Vara considera que “[Brasil] se convirtió en líder y desempeñó el rol de *paymaster* [líder regional], al promover consenso regional a pesar de las diferencias existentes y al marcar el paso de la integración con sus propuestas” (Varas 2010, 3).

A diferencia de Mercosur, Brasil con la UNASUR “comienza a prestarle más atención a la región suramericana porque la ve como una base necesaria para alcanzar la condición de jugador global y, por ello, necesita representar un papel más fuerte de liderazgo regional” (Wehner 2011).

Esta actuación responde a que los representantes del aparato gubernamental consideran que no pueden alcanzar logros efectivos desde una actuación independiente y recurren a la instancia internacional para ampliar su afán de poder y conseguir intereses nacionales desde esfuerzos diplomática que garanticen influir en sus seguidores (Cienfuegos y Sanahuja 2010).

Al respecto Quiliconi (2013, 164-165) señala que:

Con la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, Brasil intentó primero consolidar su esfera de influencia; más tarde, con la instauración de la Unasur en 2008 quiso dar aire al proceso de regionalismo, que en el ámbito comercial enfrentaba grandes desafíos; consolidando así su papel de líder regional.

Mediante su actuación de líder y la generación del consenso, el Estado brasileño se unió y rechazó acuerdos en correspondencia con sus intereses nacionales. Por ejemplo, es evidente su falta de entusiasmo ante la creación del Banco del Sur por las implicaciones que traería para el desarrollo del Banco Nacional de Desenvolvimiento o su apoyo rotundo a la construcción de la UNASUR en Ecuador, por la seguridad que tal propuesta institucional reportaba para su país. Además, Brasil propuso varias estrategias mediante un rol diplomático de diálogo que en todo momento evitó el conflicto con países como Venezuela<sup>28</sup> o entre países como Venezuela y Colombia.

---

<sup>28</sup> Se debe considerar que el Ex presidente venezolano Hugo Rafael Chávez Frías representaba la principal amenaza para el alcance del liderazgo que la diplomacia brasileña buscaba en la región. Con su discurso esta figura política se había impuesto como un líder muy carismático que ganaba popularidad y respaldo en Suramérica. Además, varios de los proyectos e iniciativas propuestas por Brasil, se habían formulado con anterioridad por Chávez. Realmente estos antecedentes y esa pugna no manifiesta por alcanzar el liderazgo

Sin embargo, Morales (2013) duda del papel de la política exterior en la consolidación de la UNASUR, debido a que enfatiza, aunque de forma sutil, en la formación de una gobernanza regional que se contrapuso a las concepciones tradicionales de lo que se asumía por un proyecto regional de tal magnitud.

Desde el análisis empírico, sustentado en la revisión de documentos y entrevistas, se concluye que sus técnicas de negociación diplomática no solo se dirigieron hacia el escenario externo. Por ejemplo:

Los sectores financieros, de agro negocios y de empresas estatales fueron beneficiados por los intereses, lucros y rentas; mientras que la ampliación de los créditos, el aumento del salario mínimo y la ampliación de la política social benefició a los sectores de menor renta de la sociedad” (Pereyra 2013, 27).

El papel asumido en la consolidación de la UNASUR se potenció luego del desarrollo de tácticas internas que garantizaron la adhesión de determinados grupos de interés y por demás incidentes.

“En concordancia, la actuación brasileña se afincó en el uso de recursos simbólicos de poder en negociaciones regionales, pretendiendo potenciar su capacidad para fijar las reglas de juego en la integración” (Martínez 2010, 12).

De modo que desde su diplomacia, la propuesta integracionista de Brasil buscó la consolidación de la UNASUR entendiendo a la integración como instrumento de poder que garantizaba su hegemonía en la región; y que a su vez, favorecía su imagen en el escenario internacional y salvaguardaba sus intereses. No obstante, algunos autores consideran que “tanto Itamaraty como sus presidentes tratan de no aludir explícitamente a la cuestión del liderazgo brasileño porque reconocían las consecuencias negativas de un discurso con ese enfoque” (Lechini y Giaccaglia 2010, 15)

Sin embargo, mediante un análisis a las intervenciones de Dilma en la UNASUR se corrobora que detrás del discurso de integración se encuentra un marcado interés nacional. Por ejemplo, durante la Cumbre realizada en Quito, el 5 de diciembre de 2014, la entonces Presidenta expuso de forma implícita las intenciones de Brasil al exhortar a una consolidación de la integración, lo cual le favorecía al país para poder consolidarse como una potencia en el

---

provoca que entre la diplomacia de ambos países existan varias tensiones durante el marco temporal del actual estudio.

mundo y en la región. Durante el encuentro la Ex mandataria afirmó que “las limitaciones del cuadro en Europa, la recesión de Japón y la débil recuperación económica de Estados Unidos representaban un impulso para la cooperación de los países sudamericanos, con lo cual se auguraba la reducción de las relaciones de dependencia” (ANDES 2014, 1).

Desde esta perspectiva se plantea que con sus propuestas y labor, la diplomacia brasileña sí contribuyó en la consolidación, pero siempre accionando y proponiendo transformaciones desde su pensamiento geopolítico.

### **3.2. Arquitectura institucional**

Tras el respaldo de sus intereses, Brasil apostó por potenciar a la UNASUR de mecanismos, estructuras e instrumentos que reforzaran su papel y a su vez afianzaran su imagen tanto en el ámbito regional como internacional. En ese sentido se cree necesario plantear que cada acción respondía a una estrategia nacional; sin embargo, los pronunciamientos al respecto no se hicieron muy evidentes.

Desde una postura diplomática diferente y novedosa, tomando en consideración su trayectoria anterior respecto a la región, promovió sus objetivos en la UNASUR y obtuvo protagonismo debido a pronunciamientos que abogaban por la reformulación de las funciones parlamentarias. Desde su perspectiva esa transformación garantizaba el fortalecimiento de la integración suramericana.

Por ejemplo, en no pocas ocasiones Lula abogó por una mayor presencia de instrumentos que regularan el comportamiento de los países miembros. También enfatizó en la creación de mecanismos necesarios para que la aprobación de los acuerdos sucediera con mayor agilidad (UNASUR 2014).

La labor de Brasil respondió a debilidades puntuales reconocidas durante la Cumbre Extraordinaria<sup>29</sup> en la que fue elegido Néstor Kirchner como Secretario Regional. En ese marco se concluyó que:

Se reconoce el dinamismo de la UNASUR y enfatizan la necesidad de coherencia en el proceso de consolidación institucional. Se solicita al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores recomendaciones sobre el fortalecimiento de la arquitectura

---

<sup>29</sup> Efectuada el 4 de mayo de 2010, en Buenos Aires.

institucional de la UNASUR, identificando maneras de incrementar la eficacia del accionar actual (UNASUR 2010, 56)

Partiendo de estas peticiones y debilidades, la diplomacia brasileña se dirigió hacia el fortalecimiento institucional donde convergieran los mecanismos de integración en curso. Tal intención se hizo factible desde la propuesta de consolidación de una instancia donde se trataran temas de seguridad, temas sociales, temas económicos y temas relacionados con el desarrollo y la infraestructura (Ramalho 2016).<sup>30</sup>

Todas esas propuestas se debatieron en el acta del XXIV Consejo de Delegados de la UNASUR (27 y 28 de abril de 2010) recogiendo en el informe que una institucionalidad efectiva no podía separarse de los grandes temas que se articulaban en la agenda del organismo. Por ello, en el acta del encuentro quedó plasmado la sugerencia brasileña de invitar a un grupo de expertos para que se realizara una evaluación sobre la base de los ejes: eficiencia y convergencia con otros proyectos y temas nuevos.

En efecto, el 20 y 21 de mayo durante el XXVI Consejo de Delegados se debatió sobre los problemas percibidos, quedando en el acta la recomendación al desarrollo institucional basado en una priorización de los temas al interior de la UNASUR, los cuales deberían definirse en correspondencia con la concertación política, la infraestructura y el desarrollo social.

En base a su cumplimiento, las propuestas de Brasil promovieron el diálogo regular y el intercambio de información entre los miembros de la organización; así como la idea de la necesaria capacitación y reflexión que debía materializarse en el Consejo de Delegados.

De modo que durante el período de análisis del presente estudio, se definió y potenció el papel de los cancilleres. Surgió un mecanismo de consulta entre los Jefes de Estado que conllevó a una consolidación de la confianza entre los miembros. Estos avances de integración afianzaron las concepciones existentes sobre la importancia de hacer más efectiva y coherente la integración (UNASUR 2014).

A criterio de Ramalho (2016),<sup>31</sup> esa integración se consolida con prácticas políticas e instituciones intergubernamentales. En concordancia con los principios de su política exterior, Brasil proponía la unión desde el respeto a la soberanía, por tanto la institucionalidad de la

---

<sup>30</sup> Entrevista vía correo electrónico, Secretario Ejecutivo de la ESUDE/ CDS-UNASUR, mayo de 2016.

<sup>31</sup> Entrevista vía correo electrónico, Secretario Ejecutivo de la ESUDE/ CDS-UNASUR, mayo de 2016.

UNASUR no se consolidaba desde lo supranacional. En este sentido una práctica diplomática de relaciones multilaterales se venía aplicando en la construcción y consolidación de la UNASUR.

En este proceso, propuso Brasil una arquitectura que se centraba en la superación de las debilidades existentes al respecto, pero donde se mantenía la independencia de los países miembros. Por ello, desde el análisis actual puede decirse que con su papel, el cuerpo diplomático brasileño contribuyó a la fundación de Consejos para atender los temas de la agenda de la organización.

En su Propuesta de Arquitectura institucional anexadas al libro Memorias de la UNASUR, el país propuso que “el desarrollo institucional debía ocurrir mediante el surgimiento de consejos y grupos de trabajo permanentes y temporales; en tal sentido destaca la propuesta de la creación de un Consejo Sudamericano de Derechos Humanos” (UNASUR 2010, 120).

Todas estas sugerencias contribuyeron a que poco a poco se fuera consolidando una institucionalidad fuerte ya articulada a las metas de la integración suramericana. Así es que durante el período presidencial de Lula y Rousseff se enfatizó en la necesidad de conformar un esquema de integración sólido que posibilitara el delineamiento de políticas públicas para la región. Por ejemplo, se abogó por la creación de un Consejo Sudamericano de Derechos Humanos, Deporte, Actividad Física y Recreación, así como por el despliegue de las acciones a favor de la infraestructura regional.

Debido al influjo de Brasil, los países miembros reconocieron la importancia de lograr una sinergia entre la UNASUR y el resto de los mecanismos de integración existentes. Con estas nuevas visiones, y la toma en consideración de las funcionalidades y perspectivas de las otras estrategias, se promovía el aprovechamiento de recursos y experiencias.

Sin embargo, no se limitó en tal sentido y en sus propuestas se hizo reiterado “el llamado a la eficiencia de los consejos existentes, la gradual convergencia con los organismos subregionales de integración y la identificación de nuevos asuntos de total relevancia para la integración suramericana” (UNASUR 2010).

Desde esta perspectiva se delinearon los puntos sobre los cuales debía dirigirse el proceso de consolidación de la institucionalidad de la UNASUR y con ello se logró que sucedieran

importantes avances en el ámbito institucional, de consenso político y de desarrollo de la infraestructura suramericana.

Ante la pregunta planteada para la investigación: ¿Por qué los esfuerzos diplomáticos de Brasil contribuyeron en el proceso de consolidación de UNASUR?, se puede afirmar, tomando en consideración las definiciones de Morgenthau (2006), que estuvieron inspirados en la intención de incrementar el prestigio ante Suramérica y ante el mundo mediante una diplomacia que puso en práctica una política para aumentar su poder; en contraposición a la política de *status quo*.

Por este motivo de la diplomacia brasileña surgió la mayoría de las propuestas relacionadas con la creación de los consejos que garantizaban el cumplimiento de la agenda y la estabilidad de las relaciones. Desde esta posición se evidencia nuevamente que con su rol ayudaba en la consolidación de la UNASUR, al mismo tiempo que garantizaba el logro de los intereses plasmados en los lineamientos de la política exterior de Brasil.

### **3.3. Brasil y la consolidación de la paz suramericana**

La garantía de la soberanía y autonomía brasileña son ejes principales de la política exterior de Brasil y por ende de su protagonismo en relación al escenario integracionista. Desde esta perspectiva, puede reconocerse y evaluarse el rol de la diplomacia brasileña en la contribución de la consolidación de la UNASUR desde el principio de establecer a la región como una zona de paz.

Guiado por ese interés y desde su propuesta de una nueva arquitectura constitucional, Brasil planteó la creación del Consejo de Defensa Suramericano que desde la visión de Martínez (2010) responde más al interés geopolítico, que a un instrumento de integración regional.

No obstante, tal propuesta y su posterior materialización, puede reconocerse como un logro de la diplomacia brasileña y un resultado de su alta capacidad. Un análisis histórico así lo evidencia, pues Venezuela realizó en el año 2003 una propuesta<sup>32</sup> similar sobre la creación de un mecanismo de seguridad que no obtuvo respaldo y, por ende, no se materializó.

---

<sup>32</sup> La propuesta del Ex presidente venezolano, Hugo Chávez, se centraba en un marcado antiimperialismo que se exponía como justificación para la creación del órgano en el año 2003.



El Consejo de Defensa Sudamericano propuesto por Lula también encontró inconvenientes. El acta de la Reunión Extraordinaria de Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores y de Defensa de la UNASUR (efectuado en Quito el 15 de septiembre de 2009) detalla que no se lograron consensos. Fueron pocos los países que miraron con reserva la idea del mandatario y así lo expusieron. Aunque en el propio escenario de la reunión fueron varias las alocuciones para el convencimiento, “las discrepancias resultaron muy incidentes para que se obtuvieran compromisos en relación a la constitución del Consejo” (UNASUR 2010, 156).

Se sumaba a ello, los constantes desacuerdos entre Brasil y Venezuela. Aunque la disparidad no incidía en la fundación de un mecanismo más de integración, la cuestión principal estaba en el funcionamiento eficiente de ese órgano y en la elección de su principal coordinador, tomando en cuenta que desde su discurso, el entonces Presidente Hugo Chávez insistía constantemente en garantizar la seguridad de los pueblos del Sur, fundamentalmente ante la política de los Estados Unidos.

Por tanto, “en la creación de un órgano común de defensa se hizo imprescindible la mediación ejercida por la habilidad de Brasil de incrementar los seguidores de su propuesta y disminuir las críticas de que sólo buscaba reforzar su proyección global” (Calderón 2011, 92).

Cuando parecía que el segundo intento de velar por la paz tampoco se consolidaría, ocurrió un cambio de percepción y postura debido al rol diplomático. Enarblando el principio fundamental de la organización de lograr un verdadero espacio de integración donde prevaleciera la paz; la actividad del cuerpo diplomático se dirigió hacia un único objetivo: negociar y llegar a acuerdos.

Si bien en un primer momento reinó la incertidumbre y el reconocimiento por los países miembros de las verdaderas intenciones de Brasil, finalmente con las rondas y técnicas de negociación, la diplomacia del país logró consensos por encima de las asperezas y criterios encontrados. (Anexo 3)

Ese cambio puede entenderse con la tesis que comprende a la diplomacia como un “bálsamo mágico” que actúa a través de la “voluntad política”; este bálsamo, si es utilizado en proporciones adecuadas, servirá como catalizador de los asuntos y dará resultados positivos (Sharp 2009, 2-3).

“En todo momento, la diplomacia negoció en base al consenso. Como una de las políticas de UNASUR es lograr la aprobación de todos los miembros, Brasil ayudó en la construcción de puentes entre las diversas opiniones de la región” (Zago 2016).<sup>33</sup>

Precisamente ese resultado de consenso ayudó en la consolidación de la UNASUR, al lograr primeramente que se siguiera avanzando según las directrices del Tratado Constitutivo y también en propiciar que los Estados, desde cierta forma, reconocieran los intereses de integración, por encima de su dinámica histórica, como sucedió con Colombia y su aceptación final de los acuerdos del Consejo Suramericano de Defensa.

Lo anterior encuentra sustento en la teoría de la integración política de valores compartidos y acuerdos macro generales del sistema. Desde estos postulados se entiende cómo el logro de consenso aumenta la integración. En este sentido, “consenso puede ser visto como un sinónimo de legitimidad dentro de la teoría de balance de poder de las Relaciones Internacionales” (Dougherty y Pfaltzgraff 1981, 417-418).<sup>34</sup>

Por tanto, se puede plantear que el rol diplomático desempeñado ayudó en el logro de una concertación política a favor de la integración. Con el acuerdo de todos los países se sentaban las bases para que fructificara la intención de convertir a América del Sur en una zona de paz. Con ello Brasil podría garantizar la necesaria seguridad regional para materializar sus intereses, sin que su posición geográfica significara un peligro para ello.

### **3.3.1. Consejo de Defensa Suramericano: un logro diplomático a favor de la consolidación de la UNASUR**

De un lado Brasil buscaba posicionar y afianzar su hegemonía en el contexto regional, del otro, en relación a un acuerdo de seguridad, poco se había avanzado al interior de la UNASUR. Reconociendo esa debilidad, Lula encontró el momento preciso para lanzar su idea del Consejo de Seguridad Suramericano y así poder consolidar su estrategia de inserción mundial e intención de liderazgo. Además, la idea brasileña de constitución también se puede entender desde las propias características de un sistema anárquico y del afán constante de los Estados por garantizar la seguridad ante la desconfianza (Sheehan 2005).

---

<sup>33</sup> Entrevista telefónica, funcionario de la Coordinación General de UNASUR y CELAC (Itamaraty), mayo de 2016.

<sup>34</sup> Resaltado en itálicas conforme aparece en la cita original.

No obstante más allá de esa distinción, que también es válida, el interés es conocer, cuánto ayudó la propuesta brasileña a la integración. ¿Anhelos materializados o anhelos estancados?

Sin dejar de reconocer los verdaderos intereses de la diplomacia brasileña, la UNASUR ganó en consolidación con el Consejo de Seguridad Suramericano, pues se lograba la concertación de los países miembros en relación a otro tema y también se afianzaba su estructura institucional.

Al mismo tiempo, se ponían en prácticas los anhelos expuestos en el Convenio Constitutivo de la UNASUR. Específicamente en su Art. 3 se señala que una de las pretensiones de la organización era promover la protección de los recursos naturales y de los países de la región, debido al interés que despertaban en las potencias mundiales.

En respuesta a ese y otros intereses, el Estatuto Constitutivo del Consejo de Defensa Sudamericano se instaura como una estrategia de cooperación para la defensa a partir del logro de consensos entre los países miembros. Por primera vez se respaldaba desde la legalidad uno de los fines de la integración, con lo cual se canalizaban las preocupaciones de la mayoría de las naciones, pues la seguridad es un tema que atañe y preocupa a todos.

Se concuerda con Crisóstomo (2009) al plantear que el Consejo se presenta como el mecanismo inaugural e institucionalizado de cooperación para la paz en América del Sur. Si bien surgió de un proceso de contradicción y desconfianza entre las naciones, se instauraba como un primer avance para la garantía de la seguridad.

En tal sentido es válida la reflexión de Martínez (2010) en relación a la inexistencia en la región de acuerdos, planes y mecanismos para la garantía de la seguridad, pues la Junta Interamericana de Defensa y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca no eran eficaces, ni se ajustaban a las intenciones, ni al marco geográfico de los principales estatutos de la UNASUR.

Con la labor diplomática brasileña no se instauró una alianza militar al estilo convencional, su impacto en la base institucional de la UNASUR propició la creación de un espacio para promover el diálogo entre los Ministros de Defensa de los países miembros. Con el Consejo apareció un mecanismo de integración factible para analizar, evaluar y discutir realidades que afectarían el equilibrio y la seguridad de los Estados y, por supuesto, la integración como se

aboga desde los considerando del Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR, presentado el 11 de diciembre de 2008.

El rol diplomático hizo que disminuyera la desconfianza y los conflictos internos de la región. Se garantizaba la autonomía regional, pues ninguna nación extranjera podría intervenir en la resolución de problemas internos; al establecerse en el Art. 3 del documento el “respeto de manera irrestricta a la soberanía, integridad territorial de los Estados, la no intervención en sus asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos”.<sup>35</sup>

Con esto, poco a poco, la UNASUR fortalecía sus bases constitutivas y a su vez se preparaba el camino para la creación de políticas relacionadas al área de la defensa. Desde el análisis propuesto por Gratius (2008) se entiende y consolida la visión sustentada hasta el momento sobre el rol de la diplomacia brasileña en la consolidación de la UNASUR.

Reconoce esta autora que el Consejo se vincula a los progresos en términos de integración. Parte primeramente de la constitución de la UNASUR, de los diferentes órganos que le sucedieron y que le otorgaron personalidad institucional, para concluir que el Consejo de Defensa fungió como un elemento que consolidaba la integración y demostraba que a pesar de los desacuerdos en América del Sur podrían suceder negociaciones con resultados favorables para el entendimiento y la potenciación de la unión (Gratius 2008).

Debido a la gestión brasileña se reducían las asimetrías entre los mecanismos de defensa presente en los países miembros. No se había avanzado lo necesario al interior de la UNASUR en cuestiones relativas a sus responsabilidades; por lo cual se afectaba la comunicación y las negociaciones, pues hasta el momento solo reinaban los mecanismos tradicionales de concertación en relación a la defensa.

Luego del análisis empírico de documentos y entrevistas se constata la perspectiva anterior. Con la creación del Consejo de Defensa se avanzó en la superación de los conflictos existentes en la región debido a las enemistades de los países por cuestiones de intereses y descoordinación en relación a las tácticas de defensa de los Estados (Zago 2016).<sup>36</sup>

Durante el marco temporal estudiado es detectable que en la región hayan disminuido esos choques tradicionales. La dinámica de una zona de paz ha impulsado la resolución pacífica de

---

<sup>35</sup> (Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR 2008, 1).

<sup>36</sup> Entrevista telefónica, funcionario de la Coordinación General de UNASUR y CELAC (Itamaraty), mayo de 2016.

las contraposiciones entre Colombia y Venezuela (2009) y ha ayudado en la resolución de la crisis en Bolivia (2008-2009).

Para Martínez (2010), la visión de la seguridad nacional comienza a vincularse y entenderse desde la perspectiva de una seguridad colectiva que inicia su cimentación desde el interior de la UNASUR. Además, el proceso de integración facilita que el tema militar se debata y se proyecte desde la perspectiva política de la región. Con lo cual se evidencia que sin despojarse o debilitar su marcado matiz de integración política, la organización se convierte, poco a poco, en escenario para tratar, dialogar y discutir sobre otros temas.

La reflexión de Calderón ayuda a demostrar la hipótesis del presente estudio. Reconoce el importante papel que la diplomacia brasileña ejerció en la constitución del Consejo como una instancia que permite “administrar los consensos entre las diferencias de los Estados Miembros de la UNASUR y las situaciones que desde el ámbito externo atentan contra el equilibrio de la integración y la seguridad” (2011, 100).

Pero también, habría que considerar la importancia del Consejo para resolver problemas propios de la región y que con anterioridad también habían sustentado la conformación del Tratado Constitutivo de la UNASUR. En tal sentido se estatuye: “Créase el Consejo de Defensa Suramericano como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa en armonía con las disposiciones del Tratado Constitutivo de la UNASUR en sus Art. 3, letras s, 5 y 6”.<sup>37</sup>

El Consejo se crea con la intención de dar respuesta a los grandes desafíos que existían en relación a la seguridad. Cada día el narcotráfico, la situación histórica de Colombia y sus relaciones con Estados Unidos se convierten en situaciones generadoras de tensiones y preocupación. Como su incidencia muchas veces evade y transgrede las fronteras nacionales, se necesitaba en la región de una estrategia que fomentara la cooperación interestatal y la actuación desde el escenario multilateral.

Así se pensó en los inicios, pero en consecuencia con el marco temporal del presente estudio es factible no obviar un análisis de la evolución. Según la reflexión de Víctor Mijares:

El Consejo de Defensa Sudamericano fue en un primer momento un buen mecanismo para consolidar la región como zona de paz y aumentar su mayor protagonismo internacional. Pero

---

<sup>37</sup> (Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR 2008, 1)

su impacto no trascendió más allá de las implicaciones y los beneficios iniciales. Ante los problemas de seguridad interna, los países dan mayor prioridad a una gestión doméstica que multilateral, potenciándose así la desconfianza y el recelo al interior del Consejo (Mijares 2014, 46).

Sin obviar ese oportuno señalamiento, puede plantearse que en términos de integración hubo avances en la consolidación al potenciarse un espacio donde los Estados por primera vez podrían coordinar, cooperar y dialogar respecto a temas de seguridad. Así se crearon condiciones propicias para que la UNASUR materializara sus premisas fundamentales, e incluso, las fortaleciera desde otras perspectivas.

### **3.3.2. La Escuela Suramericana de Defensa**

Una de las iniciativas más relevantes en relación a consolidar la región como una zona de paz y potenciar la cooperación entre los países miembros radica en la Escuela Suramericana de Defensa (ESUDE) que además en la actualidad es dirigida por un brasileño. Por tanto, el cuerpo diplomático de Brasil apoyó esta iniciativa con fuerza y realizó una campaña política en la región para instar a las naciones a la aprobación de esta iniciativa. Desde el año 2011 las visitas del Ministro de Defensa brasileño a los países de la región aumentaron y en cada una de sus comparencias mediáticas hacía mención al tema. Por ejemplo, en la Escuela Nacional de Defensa Argentina en 2011 retomó el tema, señalando que con dicha institución regional se garantizaría que la actitud pacífica de los países de la región no se interpretara como una postura pacífica y de endeble estrategias de defensa.

Fue precisamente durante el Seminario de Áreas Especiales, realizado en septiembre de 2015 en Brasil, que alcanzaron mayor auge las negociaciones iniciadas durante la primera jornada de trabajo en 2013 y que daban respuesta al Art. 5, inciso g, del Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR, donde se establece el interés de “fomentar el intercambio en materia de formación y capacitación militar, facilitar procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas y promover la cooperación académica de los centros de estudios de defensa”.<sup>38</sup>

Con la Escuela Suramericana de Defensa, una vez más, aparecían escenarios idóneos para hacer converger y potenciar los intereses de América del Sur relacionados con el tema militar.

---

<sup>38</sup> (Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR 2008, 1)

Además, favorecía la preparación del talento humano desde la óptima de la integración, con lo cual se garantizaba la salud de los diferentes mecanismos de integración.

Por primera vez desde el escenario de la UNASUR se materializa el anhelo de fomentar las capacidades formativas a través de instituciones propias de la organización. Con el Centro de Altos Estudios se incrementa el prestigio del Consejo de Defensa, en la búsqueda de un punto medio y coherente entre la pluralidad de formas de hacer, preparar y concebir a la seguridad desde los países miembros. Por tanto configuró una nueva estrategia de institucionalidad que para Brasil aseguraba su potencial tecnológico en el área militar, su mercado militar en desarrollo y el posible mercado suramericano.

Pero más allá de esos intereses, la escuela significa un proceso de continuidad que consolida la integración. Gracias al impulso dado a esta idea, la diplomacia brasileña contribuyó a que la UNASUR no quedara solo en el Tratado Constitutivo. Con el paso del tiempo fue ampliando sus horizontes que en el caso específico de la ESUDE perseguía el interés de promover la preparación para garantizar la paz y enfrentar las diferentes amenazas provenientes del contexto internacional y regional como el narcotráfico y el tráfico de armas.

En el Estatuto y Reglamento de esta institución se establece que debe responder a los más altos estándares académicos; cumpliendo con la misión de “contribuir a la consolidación de los principios y objetivos declarados en el Estatuto del CDS, a través de la formación y capacitación, sobre temáticas comunes que contribuya al avance de una visión compartida sobre defensa y seguridad regional”.<sup>39</sup>

Importante e incidente el rol de Brasil en ese interés; ya que en su territorio nacional se definieron los estatutos del centro de altos estudios. Además, la labor desplegada con anterioridad por el entonces Ministro de Defensa, Celso Amorim (Canciller de la República durante el período presidencial de Lula), permitió que a la hora de sentarse en la mesa de negociación no existieran desacuerdos en el proceso fundacional de esta institución que daba respuesta al cuarto punto<sup>40</sup> del Plan de Acción del Consejo.

El análisis de documentos y las entrevistas evidencian que antes del proceso de creación de la ESUDE, el Ministro desarrolló una labor política en varios países de Suramérica. Por ejemplo

---

<sup>39</sup> (Estatuto de la Escuela Suramericana de Defensa 2014, 1)

<sup>40</sup> Uno de los cinco objetivos del Consejo de Defensa es la cooperación regional en materia de defensa. Por tanto, la Escuela de Defensa representa una vía para viabilizar esa cooperación y lograr la formación en la región.

y como ya se planteó visitó Argentina, Colombia y Ecuador. Además en cada uno de sus viajes, visitas diplomáticas y alocuciones reiteraba que la intención era “fortalecer un pensamiento típicamente suramericano de defensa, que respete nuestras necesidades y que sea independiente de los mecanismos surgidos durante los antiguos conflictos de la Guerra Fría que ya no se ajustaban a la realidad regional” (Amorim 2014, 2).

Este rol desempeñado se corrobora con el criterio de Ramalho (2016)<sup>41</sup> al referir que con su propuesta de formación en defensa, Brasil estaba garantizando la construcción de la confianza en los países de la región. Para lograr esa restauración de la confianza en cuestiones militares resultaba necesario desarrollar campañas que garantizaran la aprobación por parte de los Estados de la iniciativa propuesta.

La labor descrita evidencia el rol diplomático a favor de la consolidación de la UNASUR, un análisis al respecto así lo debe entender, claro, sin obviar que detrás de un refuerzo a la integración existió una labor diplomática efectiva e inspirada en los principales anhelos que han delineado la política exterior brasileña.

### **3.3.3. Detrás de la defensa, una diplomacia con intereses nacionales definidos**

Detrás de ese impulso de integración desde la seguridad, persiste un interés brasileño sustentado en sus metas nacionales y en su propio escenario doméstico. Primeramente se puede plantear la situación geográfica como estímulo para su propuesta del Consejo de Defensa Sudamericano y para comprender por qué tuvo un rol diplomático tan relevante. El entorno de la selva y las fronteras compartidas con la mayoría de los países de Suramérica hacen que la nación se profile como un blanco perfecto de amenazas para transgredir la soberanía y atentar contra la seguridad nacional.

Respecto a su posición geográfica, Calderón (2011) refiere que este país comparte fronteras con varias naciones regionales, las cuales en su mayoría presentan complejos escenarios domésticos. Por ejemplo, Bolivia atraviesa el problema de la inestabilidad institucional; mientras que en Paraguay era reconocida la fragilidad estatal, Perú es centro de grupos narco delictivos, en Colombia es histórico el problema de las drogas, el conflicto armado y los constantes acuerdos de colaboración con Estados Unidos.

---

<sup>41</sup> Entrevista vía correo electrónico, Secretario Ejecutivo de la ESUDE/ CDS-UNASUR, mayo de 2016.



Por tanto con su protagonismo y el despliegue de sus técnicas de negociación, la diplomacia respondía al interés estratégico de la potencia emergente y aseguraba la seguridad en su escenario de influencia. Evidenciaba el *telos* de la teoría realista pues durante el marco temporal del estudio los diplomáticos se acogen a los lineamientos de la política exterior del Estado al cual representan, “asegurando los intereses y agrandando el poder de dicho Estado” (Sharp 2009, 69-70).

El rol diplomático en relación al tema del Consejo estuvo sustentado en la necesidad de velar por intereses propios ante las amenazas tanto globales como regionales. Desde el realismo esa cooperación en términos de defensa promovida por Brasil garantizaba alianzas que generaban ambientes más seguros y alternativas de respuesta a las amenazas externas que ponen al poder en peligro.

Desde la posición meridional del Atlántico y la Amazonía, Lechini y Giaccaglia (2010) plantean que resulta un imperativo para Brasil encontrar solución a los problemas del narcotráfico y atenuar las amenazas estadounidenses desde las bases militares de Paraguay y Ecuador.

Además, desde el propio escenario doméstico también emanaban las amenazas de posibles conflictos debido a la situación de la violencia y las desigualdades sociales imperantes. Así, el Consejo de Seguridad era necesario para Brasil. En un principio garantizaba y realzaba su confiabilidad en el escenario internacional y además propiciaba un mecanismo viable para resolver los desacuerdos de su escenario doméstico, reconociendo que su consolidación como potencia también depende de la seguridad nacional y regional.

Resumiendo ese criterio, Bayer (2013, 58) plantea que la actuación diplomática responde a intereses muy bien definidos, tales como, “la supremacía y el liderazgo en Suramérica, su posición geográfica, la consolidación y promoción de su industria armamentista en la región y el influjo que desde su discurso y posición ejercía el presidente venezolano [Hugo Chávez Frías]”.

Por tanto, con sus técnicas de negociación, el cuerpo diplomático evidenció el pragmatismo que los ha caracterizado históricamente y que enriquece el análisis en relación a la comprensión de las causas de su rol en la consolidación de la UNASUR. Entendido desde el Consejo de Defensa Suramericano puede describirse como:

(...) mantener a Venezuela bajo control, conocer del gasto militar de éste y de otros países, insertar la producción armamentista nacional en el mercado regional, delinear canales de comunicación castrense (*blackchannels*) que en futuras situaciones tensas o de inestabilidad suelen ser más incidentes que los diplomáticos (Calderón 2011, 93).

Brasil tenía intenciones de expandir su industria armamentista por la región. La creación del Consejo insistía en la cooperación regional y tras ese llamado se apuntalaba el objetivo de que los países del área dejaran de ser importadores de armas producidas fuera de América del Sur.

Bajo esta perspectiva, se evidencia que la diplomacia brasileña históricamente no ha mutado en su forma de actuar, revitalizando siempre los principios que la distinguen. Según Sara Durán:

La propuesta de crear el Consejo se ajusta al antiguo modelo de la sustitución de importaciones al sector de la industria del armamento; entonces, la actual propuesta reitera el sueño brasileño y del MERCOSUR de promover el consumo regional de su producción industrial (2013, 34).

Con su política, Brasil también pretendía neutralizar la incidencia del enemigo histórico de la región, mediante la conformación de una agenda autónoma y ajustada a los intereses plasmados en el Tratado Constitutivo de la UNASUR, los Estados Unidos quedaban una vez más fuera del juego.

Desde esta concepción y desde la teoría realista se entiende cómo la diplomacia brasileña contribuyó a la supremacía de los intereses de la nación, desde la justificación de la identidad suramericana. Entender su rol obliga a comprender que Brasil buscaba un liderazgo y la UNASUR constituía un medio idóneo para alcanzarlo.

Lograr tales propósitos exigía de la capacidad para negociar y crear consenso en un escenario donde ya se reconocían cuáles eran las intenciones de la nación. Con su actuación Brasil buscaba poder; el cual puede entenderse desde los dos enfoques de la teoría realista. Si se toma en consideración al poder como la suma de capacidades, puede plantearse que Brasil es un Estado poderoso en términos económicos, tecnológicos, diplomáticos. Desde la visión dinámica del poder, es incuestionable que esta nación se posiciona en el escenario internacional mediante la interacción con otros Estados y en ese sentido la UNASUR era y fue un escenario idóneo para incrementar su prestigio.

Para convertirse en un reconocido actor en el escenario mundial, Brasil recurrió al empleo de mecanismos no tradicionales como “la cultura y el incremento de su participación comercial, la cooperación y la solución de conflictos por la mediación; los cuales son instrumentos del poder blando” (Mejía 2012, 5).

Una evidencia al respecto se obtiene con la posición de doble racero asumida, como ya se ha expuesto, ante las amenazas que representaba el liderazgo del Ex presidente Chávez para la consumación de su poder en América del Sur.

Ante la situación, la labor de promoción e impulso del Consejo de Defensa en Suramérica incrementaría su prestigio y se le vería como un Estado en constante trabajo a favor de la paz. Esta precepción contribuiría alcanzar otro de sus más grandes objetivos de la política externa brasileña: ocupar una posición permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Desde cada una de las estrategias asumidas, García afirma que con “la actuación de Brasil respecto a la constitución del Consejo se comprueba su liderazgo ambivalente que oscila entre su proyecto global (o su interés nacional) y su proyecto sudamericano (o interés colectivo)” (2012, 162).

Debido a esa falta de claridad e incluso constante afán de aplicar la diplomacia del *soft power* (hacer ver intereses individuales como regionales) en cuestiones de interés regional y consolidación de integración, el resto de los países miembros siempre se mostraron recelosos antes sus ideas. Fue precisamente en ese escenario donde se desplegaron técnicas de negociación muy eficaces que propiciaron superar asperezas durante las rondas de negociación, para finalmente, concluir con la aprobación de las propuestas brasileñas.

### **3.4. Brasil a favor de la infraestructura y planeamiento en Suramérica**

Analizar la política exterior brasileña en la UNASUR implica no perder de vista los postulados realistas sobre cómo los Estados actúan guiados por un afán de poder y las circunstancias nacionales. En tal sentido, una evaluación del rol de su diplomacia debe enfocarse desde cómo el interés nacional guía cada uno de las acciones y procesos que emprendió esta nación al interior de la UNASUR.

No obstante, más allá de una inspiración muy particular con su actuación, Brasil ayudó a la consolidación de la integración suramericana desde diferentes ámbitos. Con su idea de una

unión en cuestiones de infraestructura propuso un nuevo paso para el fortalecimiento de la integración física en Latinoamérica con el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN).

El 28 de enero de 2009, se hizo realidad uno de los anhelos planteados desde el Tratado Constitutivo de la UNASUR y con el cual se materializaba la idea de contar con un espacio que respondiera a los compromisos y principios de la organización y que estimulara el debate estratégico para coordinar e implementar acciones en pos de la infraestructura de la región.

Lo que en un inicio resultó incipiente se fue fortaleciendo y alcanzó su máxima expresión con la incorporación de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Con esta nueva estructura la UNASUR obtuvo el principal resorte para lograr la unión física entre los países miembros y “avanzar hacia la formulación de una estrategia de políticas integradas y sostenibles de infraestructura, logística y movilidad en América del Sur” (CEPAL 2011, 6).

Así no solo se disminuían las brechas que dificultaban el desarrollo, también se promovía la reducción de los impactos que propicia la incomunicación existente entre los países de la región y por tanto los altos costos de la transportación en cuestiones de intercambio comercial. La nueva estrategia estrenaba senderos para fortalecer el progreso en consonancia con los objetivos de la Constitución de la UNASUR.

Por primera vez, alcanzaba un matiz práctico la intención de fomentar el desarrollo sostenible en la región desde mecanismos de integración que apuestan por el cambio. Desde la concepción inicial se hacía necesaria una transformación en las comunicaciones y en el uso de la energía desde un acuerdo con respaldo jurídico e institucional,<sup>42</sup> nunca antes presenciado en la región. Con estos cambios se fomentaría el comercio regional y la promoción de una estructura económica en América del Sur cada vez más coherente con las necesidades y realidades.

Desde la cuestión ideal y los objetivos delineados en los estatutos, este mecanismo funge como otra de las alternativas para alcanzar el prestigio de la unión suramericana. Sin embargo, para Durán (2013) la nueva estrategia no es más que otros de los resultados de una

---

<sup>42</sup> De conjunto con el Consejo y la iniciativa se crearon herramientas de refuerzo y evaluación para el cumplimiento de los objetivos como las metodologías para el diagnóstico del tratamiento dado a la sostenibilidad y al desarrollo en cuestiones de producción y servicios.

labor diplomática brasileña para alcanzar y fortalecer su poder en la región, lo cual se entiende y justifica desde los postulados realistas; porque “los objetivos de política exterior deben ser definidos en términos del interés nacional y deben ser apoyados con el poder adecuado” (Morgenthau 1948, citado en Donnelly 2000, 45).

Para Brasil, este nuevo paso significó la ruptura de los límites existentes para la preponderancia de sus productos; con lo cual fortalecía su liderazgo en el área y encontraría otra estrategia para viabilizar sus anhelos de reconocimiento como una potencia emergente. Por tanto, desde su propuesta defendió la necesidad de que existiera un espacio geoeconómico integrado que, sin dudas, respondía a intereses muy particulares.

Desde los postulados realistas se comprende cómo en cuestiones de seguridad nacional y alcance de poder, los Estados presentan viejos métodos desde una visión más actualizada y coherente para los demás actores del escenario internacional. Así sucedió con los mecanismos del Consejo de Infraestructura. Brasil llevó a la mesa de negociación a la antigua Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA) justificando que contrario a los antecedentes, el mecanismo era una nueva propuesta pues solo daría oportunidades al desarrollo interno.

Un análisis a los diez grandes ejes de este proceso de integración conlleva a entender por qué el cuerpo diplomático enfatizó tanto en esta iniciativa, más allá de un sano interés por potenciar el regionalismo.

En tal sentido, resulta muy acertada la perspectiva de Alex Geus al señalar que en el Eje Mercosur-Chile y en el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná se encuentra el mayor peso de los macroproyectos. Para este autor tiene total sentido, si se toma en consideración la posición geográfica y la actividad económica de la nación. “Los puertos más relevantes para la actividad exportadora están directamente interconectados económica y geográficamente con países de la región como Paraguay, Uruguay, Argentina y Chile” (2011, 34).

De lo cual puede concluirse que la integración es un escenario de oportunidades para que Brasil consolide su presencia en el mercado nacional y regional a través de la línea del Pacífico. Hacia esos fines se encaminó la labor diplomática, la cual una vez más evidenció el pragmatismo y el afán de autonomía que ha guiado a esta labor brasileña históricamente.

Con las nuevas vías de comunicación, se reducen los altos costes de la cooperación y el intercambio económico en la región. Pero a su vez, con la conexión de toda la Cuenca del Pacífico y la Atlántica se promueve la participación de la hegemonía de Brasil con el incremento de sus exportaciones, la mejora de su infraestructura interna y el control de espacios geoestratégicos.

El rol de la diplomacia brasileña en el COSIPLAN encubría sus intereses desde la óptica de la integración física en la región. Gracias a sus técnicas de negociación, los Estados aceptaron inmiscuirse en proyectos donde el país brasileño era el punto inicial de todos los ejes de los macroproyectos. Por tanto, como en otras áreas se evidencian los resultados de la política exterior y la capacidad diplomática de la nación para incidir sobre otros actores desde el escenario de la integración.

Desde el realismo se obtiene una justificación para esta postura, pues desde sus principales postulados se entiende cómo la actuación de los Estados está guiada a maximizar su posición política y poder dentro del escenario donde se desenvuelve, y para ello busca un aumento constante de recursos en términos militares y económicos.

A pesar de esa influencia y aunque los proyectos del IIRSA han recibidos más críticas<sup>43</sup> que halagos, se puede afirmar luego del análisis empírico y los criterios de los entrevistados que la iniciativa del COSIPLAN, como perspectiva de integración física, fue otro de los mecanismos que apoyaron en sus inicios la consolidación de la UNASUR.

### **3.5. Diplomacia brasileña en la integración de modelos económicos subregionales**

Desde la teoría se sostiene que la integración económica debe anteceder a la política. Para Mariño (1999), todo proceso de integración nace sobre bases económicas y luego se extiende por otras áreas como las políticas, sociales y culturales. Tal afirmación no se tuvo en consideración en la integración suramericana, pues primero se fue consolidando el escenario político y luego se reconocieron las interferencias que producían las asimetrías existentes en relación a la economía.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Los principales cuestionamientos se concentran en las insuficientes evaluaciones y controles del impacto ambiental y además no se cree que el modelo de desarrollo augurado por la integración.

<sup>44</sup> Para Cánovas (2011), un proyecto de integración debe sustentarse en la cooperación económica, para luego lograr consensos en el ámbito político. No obstante, lo que sucede en la UNASUR resulta una herencia de los proyectos integracionistas anteriores. Por ejemplo, Bolívar enfatizó más en la unión política que en la cuestión

Fue por ello que en los debates sobre el funcionamiento de la UNASUR resaltó el imperativo de lograr una convergencia de los modelos subregionales existentes. Ocurrió entonces un rediseño de las visiones que existían al respecto debido al protagonismo que asumió la diplomacia brasileña en la promoción del tema. (Anexos 3)

Desde sus propuestas abogó por la convergencia de los distintos modelos de integración que existían en Suramérica. Con los “Lineamientos para la reflexión sobre la convergencia y/o complementación – Articulación UNASUR-MERCOSUR-CAN”; Brasil aboga la coexistencia como producto de los procesos de avance de la integración.

En tal sentido, el mercado del Sur debió rediseñar sus directrices para, de conjunto con la intención económica y comercial, responder a los principios constitutivos de la integración suramericana; otorgándole así un enfoque multidimensional a sus estatutos (UNASUR 2010).

Lo que ocurre desde la propuesta brasileña de una convergencia, “es un proceso de asociación económica y política con una alta incidencia social y con el interés de superar las asimetrías existentes en relación a la economía o en relación a las ideologías de los Estados Miembros” (Mejía 2012, 56).

Con su propuesta y rol, la diplomacia brasileña propició y fortaleció la visión regional de entender que entre el MERCOSUR y la UNASUR existe una relación de complemento, de la cual se pueden obtener acuerdos que favorezcan la integración y amplíe los escenarios de acción de la relación multilateral.

Además, en no pocas ocasiones se hizo reiterado el llamado a potenciar la integración debido a los efectos positivos que podía desencadenar. Desde los pronunciamientos de Lula durante el Seminario Internacional: Integración y convergencia en América del Sur, “solo la unión tiene la posibilidad de influir en la reforma de las instituciones multilaterales y contribuir a un nuevo orden económico, a una nueva política global más justa, equilibrada y democrática” (UNASUR 2014, 106).

Desde estas palabras se evidencia cómo la labor diplomática brasileña estuvo encaminada a superar desde sus intereses la heterogeneidad de políticas económicas existentes en la región,

---

económica. Esa supremacía de intereses se materializó por más de diez años en la Gran Colombia y se evidenció durante el marco temporal del estudio en la UNASUR.

la diversidad de posturas en relación a la apertura comercial internacional y la carencia de un modelo de desarrollo a seguir.

Reconocía Brasil que tendría un escenario propicio para actuar y consolidar su poder; siempre y cuando se alcanzara el consenso. Como ya se ha planteado, reina el afán de incrementar y expandir la influencia sobre la región y desde ese interés se configura la actuación regional. Con su posición, Brasil buscaba expansión comercial y hacerse líder de un proyecto integracionista que, aunque con discreción, ya comenzaba a otorgarle valor a la integración económica.

Durante el marco temporal del estudio, la diplomacia brasileña se centró, entre otras cuestiones, en el desarrollo de la economía y el comercio. Con su influencia se rediseñaron políticas enfocadas hacia la reducción de la pobreza y se propusieron proyectos para garantizar la independencia ante la inestabilidad del mercado internacional (Serbin 2010).

Sobre esta base se fundamenta la decisión de la nueva arquitectura financiera regional, la cual implica:

(...) múltiples cambios orientados a la articulación entre la economía del Estado, la economía capitalista privada y la economía popular que buscan recuperar la coherencia entre la producción y el consumo a escala global (Legeard 2011, 23).

En tal sentido, el papel de la diplomacia brasileña no se hizo tan protagónico debido a los impactos negativos que la iniciativa provoca en su situación económica. A criterio de Morales, “la nación no asume un papel muy activo porque para la transformación Brasil tendría que mostrar el sacrificio de pasar del gran superavitario en el comercio regional a promotor de un nuevo equilibrio como importador neto de sus vecinos” (2013, 17)

La cuestión de la comercialización de sus productos en la región no parece incomodarle y se hizo evidente durante su propuesta de Iniciativa de Infraestructura, sin embargo, el asunto de la posición económica no es defendida; entre otras causas porque el escenario integracionista exige que se reduzca la participación del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de la nación para que entre en acción el Banco del Sur. Debido a ello y a otras cuestiones relacionadas con el escenario doméstico y su influencia, Brasil no ha ratificado el Acta Fundacional del Banco en sus instancias legislativas.



En tanto, se puede concluir que el rol diplomático brasileño sí incidió en la consolidación de la UNASUR desde la perspectiva de integración con el resto de los modelos existentes; pero no sostuvo ni mostró un papel meritorio en el apoyo de la nueva arquitectura financiera regional.

### **Conclusiones**

El profesionalismo, la estabilidad en relación a los elementos e intereses principales, el respeto a las garantías y principios del Derecho Internacional, así como el pragmatismo; siempre han identificado a la labor diplomática brasileña y en consecuencia con esos principios actuó en la UNASUR.

Itamaraty se dirigió hacia el fortalecimiento institucional desde la consolidación de una instancia donde se tratasen temas de seguridad, temas sociales, temas económicos y temas relacionados con el desarrollo y la infraestructura.

Con el despliegue de técnicas de negociación, se lograron consensos a favor de una concertación política beneficiosa para la integración y de una alianza no tradicional de seguridad por encima de las asperezas y criterios encontrados.

La labor brasileña en la UNASUR es muy representativa y particular debido a la relación existente entre política exterior e interés nacional de alcanzar en la región el reconocimiento que cree merecer como potencia emergente.

Durante el marco temporal, para Brasil la concepción de regionalismo significó un instrumento de poder que le permitía alcanzar ciertos intereses mediante la postura de buena voluntad y de contribuir a la unión suramericana.

Brasil apoyó la consolidación de la UNASUR a partir de una serie de objetivos delimitados, consideraciones de factibilidad basadas en sus capacidades, la probabilidad de alcanzar dichos objetivos y el costo-beneficio asociado a cada alternativa de actuación y propuesta de integración.

El Consejo de Defensa Suramericano fue un mecanismo de integración factible para analizar, evaluar y discutir realidades que afectarían el equilibrio y la seguridad de los Estados, y por supuesto, de la integración.

En suma, el rol diplomático brasileño sí incidió en la consolidación de la UNASUR desde la perspectiva de integración con el resto de los modelos institucionales y económicos existentes; pero no sostuvo ni mostró un papel meritorio en el apoyo de la nueva arquitectura financiera regional debido a los impactos negativos que la iniciativa representaba para su protagonismo económico en la región.

## Conclusiones

### Ecuador y Brasil en la UNASUR: ¿integración o intereses nacionales?

El estudio de caso del rol de la diplomacia ecuatoriana y brasileña ha permitido llegar a las siguientes conclusiones, las cuales responden a los objetivos de investigación y parten de la contextualización previa realizada en capítulos anteriores sobre la posición de ambos países.

Luego de un análisis investigativo centrado en la metodología del *process-tracing*, se plantea que entre las posiciones asumidas por ambas naciones existen diferencias y similitudes marcadas por intereses nacionales y el escenario doméstico que configuran la actuación en pos de la integración regional y que claramente responde a las teorías realistas, porque de una u otra forma los casos estudiados desde sus intereses buscan incrementar su poder.

Desde esa perspectiva es interés del presente capítulo demostrar a través de la comparación que los gobiernos ecuatorianos y brasileños sí contribuyeron a la consolidación de la UNASUR, pero siempre respondiendo a sus intereses nacionales. Cada propuesta a favor de un cumplimiento de los objetivos presentes en el Tratado Constitutivo resultó necesaria ya sea para el desarrollo económico, la seguridad nacional o la posición en el escenario internacional de los casos estudiados.

A pesar de mostrar una postura similar, existen diferencias que además de la influencia de los intereses nacionales están dadas por las divergencias en la estructura organizacional de los Ministerios de Relaciones Exteriores de Ecuador y Brasil en cuanto a la profesionalización, visión, objetivos y participación internacional, las cuales por ende incidieron en el rol asumido durante el marco temporal del estudio.

Por ejemplo, la política exterior de Ecuador hacia la región estuvo dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y subordinada al Presidente Rafael Correa, sin embargo en Brasil ocurrió un cambio histórico en relación a este tema. Durante el período gubernamental de Lula y Dilma, la figura del Presidente asumió cada vez mayor protagonismo en el escenario internacional. Fue en esa etapa cuando Itamaraty comenzó a perder independencia política y, a su vez, tuvo mayor presencia en el Continente.

Las particularidades anteriores entre la actuación exterior de ambos países se acentúan luego del análisis de los indicadores que se muestran a continuación (tabla 1), los cuales resultan las bases para comprender la exposición que se presenta en los siguientes epígrafes.

Tabla 1. Características del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador y Brasil

	<b>Ecuador</b>	<b>Brasil</b>
<b>Surgimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores</b>	Desde 1897 se organizó el Ministerio de Relaciones Exteriores como cartera independiente. Con anterioridad, la política exterior era rectorada por el Ministerio del Interior	Itamaraty surgió en 1821, al separarse la Secretaría de Asuntos Exteriores y la Secretaría de Guerra
<b>Subordinación</b>	Responde a los intereses del Pueblo ecuatoriano, al cual debe rendir cuentas	Ejecuta la política exterior definida por el Presidente
<b>Número de diplomáticos en servicio</b>	414 diplomáticos	1581 diplomáticos
<b>Profesionalización</b>	Escuela de Relaciones Internacionales José Peralta, adscrita al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)	Instituto Rio Branco: Academia diplomática brasilera
<b>Embajadas y Consulados en el Mundo</b>	46 Embajadas 47 Consulados	139 Embajadas 52 Consulados Generales
<b>Organismo Multilaterales</b>	Alrededor de 20	Más de 20

Diseño del autor

Según se muestra (tabla 1) ambos Ministerios surgieron en el S. XIX; no obstante, las particularidades evidencian que en ese país existe un mayor desarrollo de la labor diplomática. Esta característica respalda la profesionalidad que los distingue y que garantizó el respaldo de sus propuestas en las rondas de negociación.

El beneficio de poseer una Academia y una carrera diplomática con prestigio a nivel internacional hace que la actuación de Brasil en el escenario externo sea más profesional y numerosa en relación al cuerpo diplomático del país andino.

La fortaleza en relación a la preparación instaura una de las causas principales del éxito de las tácticas de negociación de Brasil respecto a Ecuador durante el marco temporal distribuyeron funciones a cada miembro del cuerpo diplomático para lograr la aceptación de sus

sugerencias, propusieron iniciativas, convenios o procedimientos para lograr consensos ante temas específicos o ante resistencia de algunos países, encubrieron los intereses nacionales e hicieron verlos como necesidades regionales, y además sugirieron estrategias que se ampararon en la agenda o principios constitucionales del organismo.

Brasil tiene mayor inserción mundial, tanto por el número de Embajadas como por su participación en Organismos Multilaterales debido a que su interés durante el marco temporal del actual estudio es desprenderse del calificativo de potencia media, lo cual necesariamente requiere ampliar su escenario de influencia mediante la autonomía de la colisión desarrollada por sus gobiernos.

Esa participación en el escenario internacional permite plantear que Brasil presenta mayor protagonismo a nivel mundial que Ecuador, lo cual no solo se debe a su condición de potencia emergente, sino también a la eficiencia de su labor diplomática. Debido a ello, pueden señalarse diferencias en el rol diplomática de ambas naciones, tomando en consideración que Brasil influyó y obtuvo mayores resultados que Ecuador en las rondas de negociación.

Desde esta perspectiva y en consonancia con la pregunta directriz: ¿Qué papel desempeñó la diplomacia ecuatoriana y brasileña durante las rondas de negociación?

Gráfico 2. Intereses que guiaron el rol de la diplomacia

**Rol desempeñado por la diplomacia ecuatoriana responde a:**

Intereses de la nación plasmados en los principales marcos legislativos de la Revolución Ciudadana

**Interés nacional**

Intereses en relación a la seguridad nacional y la condición de país pequeño

**Factor securitario**

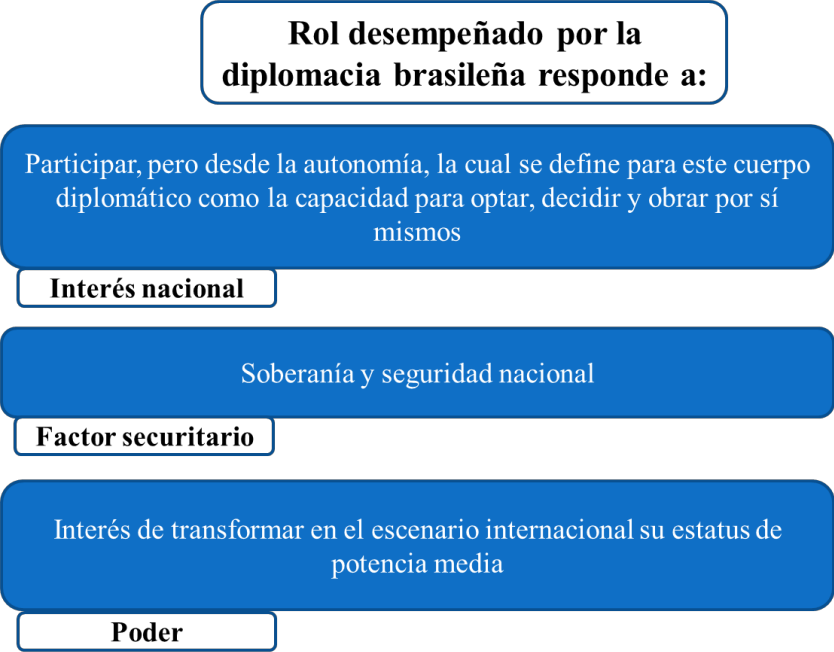
Principios nacionales de soberanía, regionalismo e integración definidos en el cambio constitucional de 2008

**Actor unitario**

Diseño del autor

Se puede plantear que la diplomacia ecuatoriana responde a los intereses de la nación plasmados en los principales marcos legislativos de la Revolución Ciudadana; cada uno de sus aportes a las rondas de negociación tiene su esencia en los principios nacionales de soberanía, regionalismo e integración. Por tanto, el estudio de su rol no puede deslindarse de sus intereses en relación a la seguridad nacional y la condición de país pequeño (gráfico 2).

Gráfico 3. Intereses que guiaron el rol de la diplomacia



Diseño del autor

Brasil respondió a sus intereses nacionales y aunque su posición ante la UNASUR fue muy representativa y particular debido a la relación existente entre política exterior y objetivos del Estado-nación, siempre estuvo inspirada por el interés de alcanzar el reconocimiento que cree merecer como potencia emergente en la región (gráfico 3). Tal postura se entiende desde el paradigma realista y contribuyó a demostrar que: “Los esfuerzos diplomáticos-tácticas de negociación-del gobierno brasileño han contribuido en el proceso de consolidación de la UNASUR”, pero desde la mediación de su interés regional y mundial.

De lo anterior se concluye que entre Brasil y Ecuador existen diferencias en su actuación las cuales están marcadas por el rol diplomático y los intereses nacionales que permitieron conocer con el análisis de caso que el rol de cada país se delinea en correspondencia con las particularidades que distingue a los niveles que representan.

## **Diplomacia ecuatoriana y brasileña en las rondas de negociación**

Para el cumplimiento de los objetivos del Tratado Constitutivo de la UNASUR y durante el marco temporal del actual estudio fue muy incidente el despliegue de tácticas de negociación para superar los desacuerdos propios de la región debido a la diversidad económica y política.

A través del estudio de caso se conoció que la diplomacia ecuatoriana trabajó en pos de superar limitaciones y asperezas reinantes al interior de la Organización. Difundió el principio de cooperación y con su accionar durante campañas políticas por el área promovió la importancia de lograr acuerdos y fortalecer la unión para hacerle frente y superar las marcas de la dependencia a través del consenso.

Durante su Presidencia Pro Tempore, Ecuador contribuyó al incremento del poder de convocatoria y logró reunir, por primera vez, a todos los Presidentes de la región en pos de establecer estrategias para promover la confianza y la seguridad entre las naciones.

En tanto, Brasil también ayudó en la resolución de las diferencias, pues buscaba la estabilidad política en la región, la cual garantizaba erigirse como potencia emergente y reforzar su protagonismo en el área. Para esta nación el regionalismo significó instrumento de poder para alcanzar intereses a favor de su proyecto nacional.

Relevante el rol diplomático de Brasil en la generación de consensos, por ejemplo en la creación del Consejo Sudamericano de Defensa. Este esfuerzo ayudó en la consolidación de la UNASUR, al lograr primeramente que se siguiera avanzando según las directrices del Tratado Constitutivo y también al propiciar que los países miembros, desde cierta forma, disminuyeran su desconfianza y reconocieran los intereses de integración.

Aunque cada acto, propuesta o participación estuvo mediado por sus intereses, puede plantearse que Brasil marcó el paso de la integración. Impulsó su actividad diplomática desde los procesos de cooperación, integración regional y gobernanza. Se convirtió en líder (no muy querido) y desempeñó el rol de *paymaster* durante la gestión realizada para alcanzar consensos; siempre abogando por la resolución pacífica y el respeto a la autodeterminación y soberanía de los pueblos.

A diferencia de Ecuador, Brasil participó, pero sin pertenecer a la amalgama regional que ayudaba en el proceso de consolidación. Por tanto, el análisis inicial de uno u otro cuerpo diplomático permite concluir que aunque se lograron consensos a favor de procesos más

integracionistas, cada una de las propuestas en las rondas de negociación se pronunció a favor de una intergubernamentalidad.

El rol asumido durante las rondas de negociación fue posible debido a la dinámica establecida para la UNASUR, la cual delineaba que los actos normativos se aprobaran por consenso de los países miembros, y estos son obligatorios una vez incorporados a los ordenamientos jurídicos nacionales.

Sobre esa base y luego del análisis empírico se puede plantear que en cuestiones de rol diplomático, el país andino destacó por la flexibilidad de su actuación en correspondencia con el interés de aunar esfuerzos a favor de un proceso integracionista sólido. Contribuyó a garantizar un proceso de diálogo y evitar que los conflictos escalaran y concluyeran con consecuencias negativas relevantes para el proyecto que tomaba fuerza en América del Sur.

No obstante, mediante el análisis de la investigación se constató que la diplomacia ecuatoriana no logró consensos relevantes en cuestiones relacionadas con los temas económicos, pues la nueva arquitectura financiera y económica propuesta no presentó un proceso de consolidación durante el período estudiado, lo cual contrasta con las teorías de la integración regional y sus señalamientos sobre la importancia de alcanzar una unión económica que transforme la dinámica de los mercados existentes para lograr la consolidación de cualquier proyecto de integración.

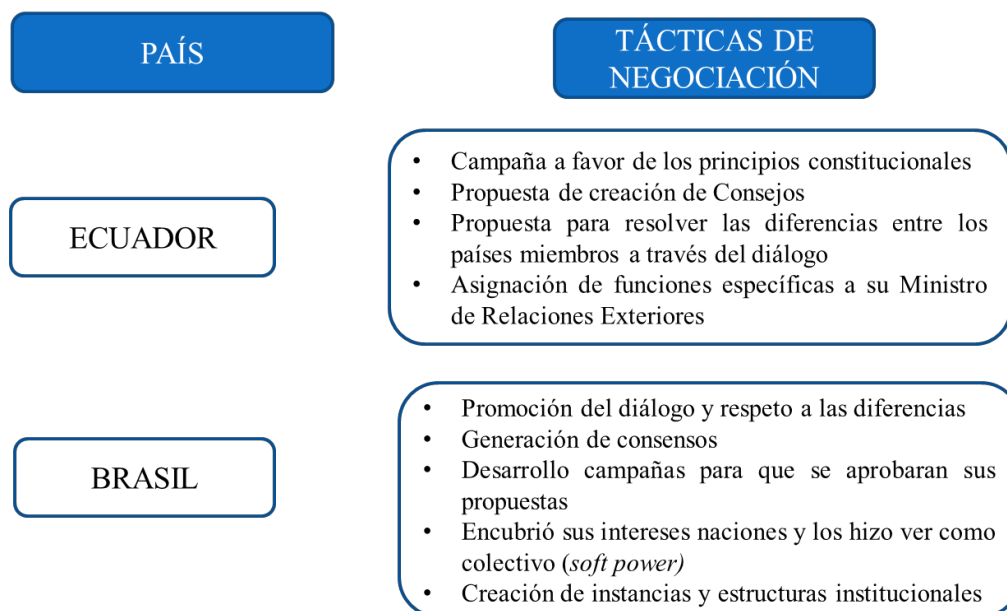
En cuestiones económicas la UNASUR sigue estancada en una situación incipiente debido a la falta de consenso entre las partes, lo cual hace que en el proceso de consolidación existan diferencias reales entre los progresos de la integración energética, de infraestructura: económica y comercial. El estudio de esta perspectiva permite afirmar que en los dos últimos ámbitos el desarrollo se ha estancado y no ha recibido similares consensos como los de las negociaciones en otros ejes más relacionados con la política.

Sin embargo, se puede concluir que si bien se aceptó la creación de propuestas como el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, su posterior desempeño no evidenció su valor como un mecanismo a favor de la integración. Otro de los asuntos que no se lograron consensuar durante las rondas de negociación fue la propuesta de Ecuador de promover una integración donde se respetara la perspectiva social y se desarrollara una diplomacia que tuviese en consideración la consulta a la ciudadanía.



Cada una de las posiciones asumidas durante las rondas de negociación se expone a continuación, lo cual ayuda en la comprensión del rol de ambas naciones en la UNASUR durante el marco temporal del presente estudio.

Gráfico 4. Diplomacia en las rondas de negociación



Diseño del autor

Fueron varias las tácticas de negociación de ambas naciones. Se reconocen esfuerzos y propuestas de nuevas estructuras que pretendieron contribuir con el proceso de consolidación de la integración, se promovió el diálogo y se asignaron funciones específicas a miembros de los cuerpos diplomáticos (gráfico 4). Sin embargo, también se comprobó que no fue posible contribuir en la negociación de objetivos que superaran la intergubernamentalidad. Detrás de acuerdos a favor de la totalidad permanecieron intereses muy propios que regulaban e incitaban el rol diplomático dentro de la organización.

### **Esfuerzos diplomáticos a favor de la consolidación de la UNASUR**

Durante la Presidencia Pro Tempore, Ecuador realizó una fuerte labor diplomática donde solicitaba a otros países de la región que ratificaran el Tratado y así dotar de existencia jurídica al organismo. En correspondencia con esta actividad, puede concluirse que el país andino sí trabajó en pos de la consolidación de la UNASUR, lo cual se materializó luego con la construcción de una sede y la propuesta de elección de un presidente general.

Si bien no se logró una ratificación del Tratado Constitutivo durante la Presidencia Pro Tempore; se alcanzó una fructífera preparación de lo que sucedió en cuestiones de legislación y consolidación de la UNASUR durante los años posteriores.

Un rol similar desempeñó Brasil, su diplomacia se dirigió hacia la creación de una zona de paz, la consolidación de la arquitectura constitucional de la UNASUR, la convergencia de los proyectos de integración existentes y la consolidación de estrategias a favor de la infraestructura y el desarrollo de América del Sur.

Tales intenciones se hicieron factibles con la propuesta de creación de consejos e instancias para tratar temas relacionados con las pretensiones anteriores. De Brasil surgió la propuesta del Consejo Sudamericano de Defensa, el Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento y la Escuela Sudamericana de Defensa.

Además, ambos países contribuyeron al fortalecimiento de la arquitectura institucional. Durante su Presidencia, el equipo negociador ecuatoriano propuso dar marcha al proceso de consolidación del organismo internacional a través de planes de trabajo ambiciosos y metas cuantificables en el tiempo. Con estos objetivos, Ecuador lideró la creación de nuevos Consejos Suramericanos en materia de educación, energía, infraestructura, financiamiento, resolución de conflictos y medio ambiente.

A pesar de la activa labor diplomática ecuatoriana en las diferentes cumbres y encuentros, el análisis de la investigación permitió reconocer que no se han obtenido resultados convincentes para el interés nacional ecuatoriano y al mismo tiempo regional en relación al tema económico.

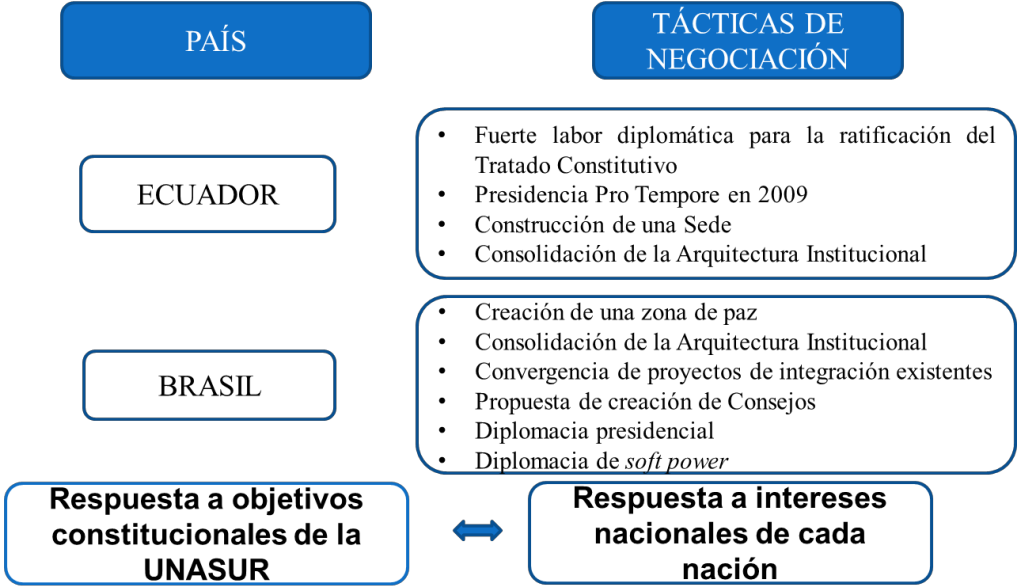
En tanto, Brasil sí logró materializar todas sus propuestas, aunque no pueda rotundamente afirmarse que el resultado final de cada una de ellas ha sido favorable para la consolidación de la UNASUR, desde una perspectiva general. Si bien significaron ideas muy válidas para garantizar la integración regional, el protagonismo que ha guiado a cada una de las alternativas, se contradice con los principios y premisas establecidas en el Tratado Constitutivo de la UNASUR, pues al final la balanza de los beneficios se desequilibra a favor de esta nación.

Cuando así no ocurría, Brasil rechazaba o disminuía su participación en las rondas de negociación. Por ejemplo, no puede defenderse la idea de que el rol diplomático ayudó a la

consolidación de la propuesta de integración económica dentro de la UNASUR. En tal sentido, no se hizo tan protagónico debido a los impactos negativos que la iniciativa provoca en su situación económica; pues debía pasar del superavitario en el comercio regional a promotor de un nuevo equilibrio como importador neto de sus vecinos.

No obstante, pueden reconocerse los siguientes esfuerzos:

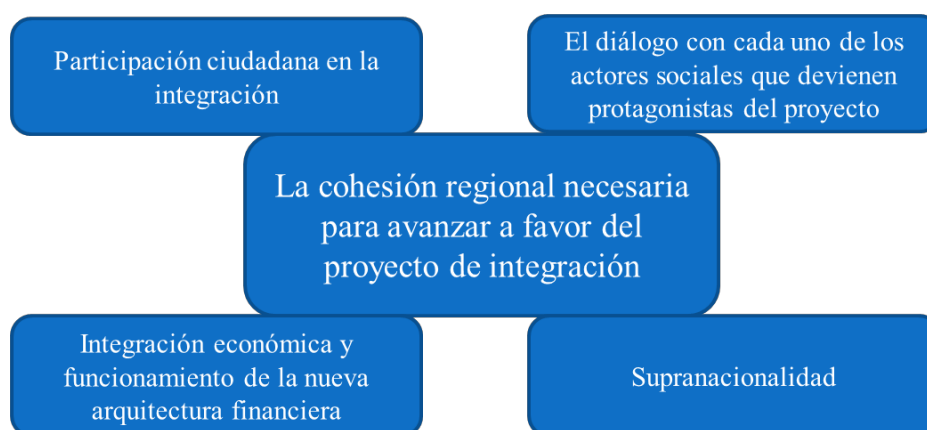
Gráfico 5. Esfuerzo diplomáticos de Ecuador y Brasil



Diseño del autor

Como se representa (gráfico 5) ambos países desarrollaron o estimularon acciones de apoyo al proceso de consolidación de la UNASUR. Entonces, con los esfuerzos diplomáticos sí lograron algunos pasos de avance e influencia activa en otros puntos de la consolidación; sin embargo detrás de las respuestas a los objetivos constitucionales de la UNASUR, prevalecieron los intereses nacionales de cada país, por lo que en el marco temporal no se concretó:

Gráfico 6. ¿Qué no lograron los esfuerzos diplomáticos?



Diseñado por el autor

Los esfuerzos diplomáticos no ayudaron en el proceso de consolidación de la participación ciudadana en el organismo, ni en el diálogo con los actores sociales del proyecto de integración; porque los miembros del aparato estatal siguieron fungiendo como los máximos representantes e impulsores del proyecto de integración (gráfico 6). Se comprobó la inexistencia de canales de retroalimentación y se corroboró la supremacía de intereses nacionales muy bien delimitados, por encima de anhelos regionales a favor de un verdadero y eficiente proceso de integración. Como se demostró, las instancias creadas solo fueron efectivas durante el período inicial de su funcionamiento, debido a que no se logró la cohesión regional necesaria para avanzar a favor de un verdadero proyecto de integración.

### **Detrás de la diplomacia: el realismo**

El rol diplomático de Ecuador y Brasil en la UNASUR no puede deslindarse del enfoque realista. Detrás de la participación de estos gobiernos y de sus propuestas existe un interés muy relacionado con su política nacional, situación geográfica, participación en el escenario internacional y principios históricos que los define como nación.

Sin embargo, a pesar de que ambos actuaron en correspondencia con intereses individuales, pueden reconocerse diferencias en el rol desempeñado según se muestra:

Tabla 2. Papel desempeñado por Ecuador y Brasil

Caso	Participación	Rol	Consenso	Interés
Brasil	Participó, pero sin pertenecer a la amalgama regional	Paymaster	Siempre logró	Intergubernamental
Ecuador	A favor de la integración para romper la dependencia histórica de la región	Nación protagónica, pero no líder	No siempre logró consensos (propuesta de una nueva arquitectura financiera)	Integracionista e individuales

Diseño del autor

Si bien durante su Presidencia Pro Tempore, Ecuador responde a intereses integracionistas por encima de los individuales; es clara y evidente la influencia del factor securitario. Basado en esa preocupación y en su condición de país pequeño, los compromisos asumidos responden mayoritariamente al interés de seguridad nacional y a la ruptura de la independencia económica. Solo con su actuación y la gestión multilateral materializada, la diplomacia ecuatoriana reconocía que podía garantizar sus intereses como nación, insertarse en el escenario internacional y potenciar las estrategias de política exterior (tabla 2).

Brasil desde su posición de país grande en el área, pero potencia pequeña en el escenario internacional, necesitó de los cambios que propuso en la UNASUR para reforzar su protagonismo. Por ello, estableció vínculos con sus naciones, apoyó las ideas de integración y en cada una de esas actuaciones fue entrelazando la búsqueda de poder (tabla 2).

Desde la participación de otros actores en la gestión de los intereses nacionales en la UNASUR, ambos países buscaron alcanzar sus objetivos a pesar de las diferencias. Por ejemplo, Ecuador buscó, desde su condición de país pequeño vías de reconocimiento, Brasil desde una posición más inclinada al poder y la hegemonía se esforzó en alcanzar el protagonismo que necesitaba para instaurarse como potencia emergente.

En la UNASUR, la diplomacia ecuatoriana encontró un resorte para lograr y socializar su noción e ideal integracionista en la región. En consonancia con el Buen Vivir buscó conservar

y reforzar los elementos más importantes de América del Sur, porque para un Estado pequeño es necesario tener un grupo de Estados o una organización internacional de anclaje.

Tras ese interés, Ecuador trabajó en pos de ganar la sede de la organización. Su consolidación y la presencia estable de representantes de la región, en la Secretaría General de UNASUR en Quito, aparecen como resortes fundamentales para contrarrestar las amenazas a la soberanía y para reforzar la débil institucionalidad del Estado ecuatoriano a su interior.

La UNASUR resultó un mecanismo para salvaguardar la seguridad, que si bien es una de las causas por la cual los Estados recurren a proyectos de integración, durante el marco temporal del presente estudio se corroboró que imperaron más los intereses individuales de cada país.

En tanto, Brasil apostó más por el protagonismo debido al interés político de posicionarse y llevar la delantera en las propuestas sobre la delimitación y conformación de nuevas áreas para el comercio internacional y regional.

Con la propuesta del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento buscó garantizar la presencia de sus productos en la región. Luego de un análisis a los proyectos de este Consejo, se plantea que para Brasil significó la quiebra de los límites existentes para la preponderancia de sus productos; con lo cual fortalecía su liderazgo en el área y encontraría otra estrategia para viabilizar sus anhelos de reconocimiento como una potencia emergente.

Intereses similares se moldearon detrás de la propuesta de convergencia de modelos existentes, el Consejo Suramericano de Defensa y la propuesta de una arquitectura institucional. Con la materialización de todos sus proyectos y alternativas de integración tuvo un escenario propicio para actuar y reforzar su poder; así como garantizar su expansión comercial y hacerse líder de un proyecto integracionista.

A diferencia de Ecuador, el rol de Brasil se enfocó hacia el incremento del poder a través de la UNASUR. La defensa y consolidación de la integración suramericana representó la vía más acertada que Brasil determinó para la salvaguarda y expansión de sus intereses. Sobre esta base se movieron los hilos de su cuerpo diplomático que en la consolidación de la UNASUR encontró la vía para afianzar su posición en América del Sur y ante el resto de las potencias del mundo. (Anexo 3)

En tanto, Ecuador buscó seguridad y prestigio. La integración devino el mecanismo idóneo para detener la dependencia histórica que quebraba su desarrollo. En consonancia con el

programa de Revolución Ciudadana, la UNASUR significó la alternativa de inserción y fortaleza para combatir los prejuicios que detienen su desarrollo y posición por ser un país pequeño.

El rol desempeñado por ambos cuerpos diplomáticos responde al postulado realista de que a las naciones las guían sus intereses y las circunstancias nacionales, pues bajo esta premisa actuaron Ecuador y Brasil en la UNASUR.

Más allá de potenciar el proceso de consolidación un mecanismo común de integración, con el estudio de caso y el análisis de la investigación se corrobora que el rol diplomático de ambas naciones se enfocó principalmente hacia el alcance de intereses nacionales relacionadas con su contexto, escenario doméstico, situación geográfica e inserción en el escenario internacional.

Por tanto, se modifica la hipótesis presentada al inicio de este estudio: Los esfuerzos diplomáticos -tácticas de negociación- de los gobiernos ecuatoriano y brasileño contribuyeron parcial pero no totalmente al proceso de consolidación de UNASUR. Esto debido a que si bien se lograron pasos de avances, en cada una de las propuestas de fortalecimiento destacó el afán particular de los países, por encima de la propuesta y consumación de un interés supranacional.

Las alternativas de consolidación, dígame la aprobación del Tratado Constitutivo, logro de una sede física, creación de Consejos y la nueva arquitectura institucional devinieron estrategias que para Ecuador garantizan su seguridad nacional y para Brasil reforzaban su poder, lo cual no superara la desconfianza y diferencias reinantes en la región.

Las tácticas de negociación empleadas si bien garantizaron el consenso, representaron una forma de subordinación de las naciones a los intereses de los países estudiados. Por tanto, se concluye que con el análisis de investigación se demostró la siguiente hipótesis: Los esfuerzos diplomáticos -tácticas de negociación- de los gobiernos ecuatoriano y brasileño enarbolaron primeramente sus intereses nacionales y en consonancia con esos objetivos propusieron alternativas que contribuían parcialmente con el proceso de consolidación de la UNASUR, pues durante el marco temporal no se evolucionó de la integración política y no se alcanzaron objetivos claves como la convergencia de proyectos y la participación ciudadana.

Si bien durante el marco temporal del actual estudio se materializaron algunos aspectos operacionalizados dentro del concepto de consolidación asumido por esta investigación, dígame la construcción de un espacio de integración social y política, el desarrollo de la institucionalidad, el fortalecimiento del diálogo político, la infraestructura, la arquitectura financiera y el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa; los esfuerzos diplomáticos, respondieron más a la búsqueda de poder, ya sea desde la condición de país pequeño o grande. Con ello se evidencia que más allá de consolidar al organismos, los esfuerzos diplomáticos se concentraron en lograr intereses propios, relacionados con el poder.

### **Recomendaciones**

Ante estas conclusiones y tras el interés de no generalizar resultados sin tener en consideración la posición de otros países, se propone que se utilice un procedimiento metodológico similar para estudiar durante el mismo u otros marcos temporales de estudio el rol diplomático de otros países miembros de la UNASUR, por ejemplo Argentina y Venezuela.

Teniendo en consideración que el estudio se centró en un análisis cualitativo se hace necesario que se analice en términos cuantitativos el impacto de la integración suramericana en la región. Además, se deben investigar específicamente propuestas de integración como el Consejo Suramericano de Defensa, el Consejo de Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento y los mecanismos de integración económica existentes para reconocer su trayectoria en correspondencia con los objetivos fundacionales.

La revisión bibliográfica desarrollada evidenció que existen vacíos científicos y documentales relacionados con el alcance de la política exterior ecuatoriana durante el Gobierno de Rafael Correa. Por tanto, es necesario que desde la academia se impulsen estudios sobre la diplomacia, las tácticas de negociación y la profesionalización de esta carrera.

Obtener resultados en todos los puntos enunciados con anterioridad propiciará reconocer las luces y sombras de la integración en Suramérica y por ende contribuirá a superar limitaciones en próximas etapas y proyectos.



## Anexos

### Anexo 1: Lista de entrevistados

Tabla 3. Datos de las entrevistas

Nombre	Cargo	Fecha de la entrevista	Forma de comunicación
Antonio Jorge Ramalho	Secretario Ejecutivo de la ESUDE/ CDS-UNASUR	29 de mayo de 2016	Vía correo electrónico
Evandro Farid Zago	Funcionario de la Coordinación General de UNASUR y CELAC, Itamaraty	30 de mayo de 2016	Vía telefónica
Jorge Acosta	Representante- Coordinar del Ecuador ante UNASUR	Enero de 2016	Personal
Emilio Izquierdo	Coordinador Político de UNASUR (2007-2009) y Secretario de la Presidencia Pro Tempore de la UNASUR (2009-2010)	Febrero de 2016	Personal
Santiago Apunte	Secretario de la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, (Julio - Noviembre 2010)	Febrero de 2016	Personal

## **Anexo 2: Entrevistas**

**A Antonio Jorge Ramalho, Secretario Ejecutivo de la ESUDE/ CDS-UNASUR**

*¿Considera que Brasil desempeñó un papel importante en el proceso de consolidación de la UNASUR? ¿Qué elementos y acciones lo sustentan?*

Sí, muy importante. Un intenso trabajo político y diplomático, muy discreto, proponiendo una alternativa institucional que hiciera converger los procesos en curso, Mercosur, Alba y la CAN. El principal elemento a sustentar ese proyecto es el interés de largo plazo en una América del Sur estable, pacífica y si es posible integrada económicamente

*¿Cómo influyó la diplomacia brasileña en la consolidación de la integración? ¿Cuáles fueron sus principales técnicas?*

Una de las principales técnicas ha sido la de evitar el protagonismo, lo que no es fácil para un país que responde por la mitad de lo que importa en la región (población, PIB, territorio, IED, etc.), habla una lengua diferente y heredó una historia con marcado matiz expansionista, sobretodo en la época colonial.

La integración se consolida con prácticas políticas e instituciones intergubernamentales, las cuales tienen sentido apenas en el marco de una visión de largo plazo. Esa es la influencia de Brasil.

*¿Cuál fue la posición de Brasil ante la decisión de otorgar la sede de la UNASUR al Ecuador?*

La posición fue favorable por ser Ecuador un país comprometido con el proceso de integración y pequeño. La lógica de un proceso como este es la de equilibrar los roles de los países, como pasó en Europa. Eso también explica la definición de un proceso decisorio por consenso.

***¿Qué rol asumió la diplomacia brasileña en la consolidación de la institucionalidad de la integración y en el impulso de la infraestructura y la paz regional?***

Más que la diplomacia, el financiamiento de las obras de infraestructura fue relevante. Desde el punto de vista de la paz regional, los roles fueron estructurales, por ejemplo, con la propuesta del Consejo de Defensa de UNASUR, actuando diplomáticamente para reducir tensiones en varias ocasiones, o contribuyendo para resolver conflictos.

***¿Cuál es la relación entre política exterior brasileña y rol de su diplomacia en la UNASUR?***

América del Sur constituye la prioridad número uno de la política exterior brasileña; por lo menos desde los años 1990. Con anterioridad era muy relevante, pero en un plano más retórico. UNASUR desarrolla un rol crucial en términos institucionales, permitiendo concretar la idea de una Suramérica integrada y autónoma en el escenario internacional mediante un proceso político abierto, transparente y democrático. La diplomacia es apenas uno de los instrumentos, particularmente relevante, en ese proceso histórico.

**A Evandro Farid Zago, funcionario de la Coordinación General de UNASUR y CELAC, Itamaraty**

***¿Desempeñó Brasil un papel importante en el proceso de consolidación de UNASUR?***

***¿Cuáles fueron los elementos y acciones que lo apoyaron?***

A mi criterio Brasil es uno de los países que aportó en el proceso de formación y consolidación de la UNASUR. La integración de América del Sur es un tema importante en la política exterior brasileña desde hace ya bastante tiempo. Entonces yo creo que nosotros desde ese enfoque apoyamos, sí; sobre todo en las reuniones, como hecho simbólico, para la firma Tratado Constitutivo de UNASUR. Además, las primeras reuniones de Presidentes de América del Sur se llevaron a cabo en Brasil, ya desde los años 90. Brasil apoyaba el proyecto CASA (antecesor de UNASUR) y nosotros sabíamos la importancia que generaba en cuestiones políticas, cooperación sectorial o en áreas más diversas como los consejos que se crearon en la UNASUR.

***¿Cómo fue influenciada la diplomacia brasileña en la consolidación de la integración?***

***¿Cuáles fueron las principales técnicas?***

Diría que nosotros negociamos en base al consenso. Es una de las políticas de UNASUR que todas las decisiones deben ser unánimes; entonces nosotros buscamos construir puentes entre las diversas opiniones de la región. Claro que con el pasar el tiempo y con la consolidación de la UNASUR una de las reglas básicas de negociación fue el diálogo.

***¿Qué papel asumió la diplomacia brasileña en el refuerzo del cuadro institucional para la integración y promoción de la infraestructura y de la paz regional?***

El COSIPLAN es una de las principales herramientas que utilizamos para tratar la integración de la infraestructura en América del Sur. El cuadro institucional de la UNASUR tiene varios elementos. Por ejemplo: UNASUR desde hace 5 años ha reforzado su propuesta institucional mediante la contribución periódica de los países. En el caso de Brasil, se ha propuesto en algunas reuniones mantener un reglamento, respetar las normas que dirijan cuestiones administrativas, normas de protocolo para reuniones, aprobación de documentos, entre otras normas que son básicas y fundamentales para que una organización se consolide. Ahora tengamos en cuenta que UNASUR es una institución joven, desde que nació en 2008 está en un proceso de adiestramiento de esas reglas y normas, de esa parte más organizativa.

Entonces pienso que aún quedan cosas por hacer sin descartar los avances que ya fueron hechos.

***¿Podemos decir que UNASUR se encuentra en una etapa de consolidación o se mantiene en una etapa de construcción?***

Hay elementos que demuestran que la UNASUR sigue en un proceso de construcción pero al mismo tiempo hay cosas que deben ser definidas para dar cuenta de una consolidación. Por ejemplo, hay ciertos foros que no tienen reglas claras como el Foro de Participación Ciudadana. También hay algunos temas de la propia Secretaría General de UNASUR que no se han definido o concretado hasta la fecha. Entonces hay elementos que evidencian que la institución no está totalmente madura; pero también se han ido topando otros elementos que dan cuenta del esfuerzo que existe y de los avances que tenemos en materia de cooperación e integración política regional.

***¿Cuál es la relación entre la política externa brasileña y el papel de la diplomacia de Brasil en la UNASUR?***

UNASUR es un proyecto diplomático. Entonces el papel de la diplomacia brasileña en la UNASUR es esencial. Por ejemplo: en el día a día de la UNASUR todas las personas que están presentes en las reuniones, las que están viendo lo que sucede a cada momento en la UNASUR; manejan, conocen y han sido formados en las ramas de la diplomacia.

***Finalmente, podría comentar sobre el rol que tiene el Consejo Suramericano de Defensa y la ESUDE para con la región.***

El Consejo Suramericano de Defensa tiene un rol importante para construir confianza entre los países de la región. No es ningún tipo de alianza militar, tiene un enfoque dirigido para mantener y preservar la paz en la región, para que las Fuerzas Armadas de los países se conozcan y acaben confiando entre ellas, para mejorar y conservar el estatus de la paz suramericana. También creo que es un proyecto importante de cooperación en términos de defensa para que los países conozcan las tácticas de defensa que sostienen los unos con los otros. Su importancia no solo está en profundizar la integración como objetivo en sí, sino en su influencia para desarrollar la confianza.

## **A Jorge Acosta, Representante- Coordinar del Ecuador ante UNASUR**

### *¿Cómo valora el rol de la diplomacia Ecuatoriana en la UNASUR?*

El rol de Ecuador fue importante y lo evidencia la sede que está en la Mitad del Mundo. Este emblemático edificio es producto de una decisión política o consecuencia de una visión política, porque a mi criterio hay que iniciar en esa esfera.

La UNASUR es el resultado de un contexto y yo coincido con algunos analistas que lo llaman como la crisis del regionalismo abierto. A mí me parece que en esa época, en ese momento, el proyecto aperturista neoliberal que entra en crisis y coincide con la emergencia de varios gobiernos progresistas, que coinciden y permiten que este nuevo regionalismo, esta nueva integración empiece a caminar. En ese proceso se enmarca la UNASUR, pero también el ALBA y la CELAC. Tenemos varios gobiernos progresistas en la región. Por ejemplo, cuando el gobierno del presidente Rafael Correa asume el poder en el país, se articula apropiadamente a este proceso. Y esta convergencia de gobiernos progresistas crea un escenario, yo diría, inmejorable para UNASUR. Una situación extraordinaria para trabajar sobre ello.

Ahora, claro el Ecuador es el segundo país en tener la Presidencia Pro Témpore (PPT), en datos más duros. Y el Ecuador ejerce esta función con ejemplaridad. Ecuador comenzó a trabajar muchos temas de manera simultánea. En la época de Ecuador, se crean 5 o 6 consejos en un año, es un trabajo monumental. Otros consejos lo crearon por decisión política los propios Jefes de Estado como el Consejo de Energía.

Las intentonas golpistas que vivió la región y particularmente la que vivió Ecuador, hizo que el gobierno del Ecuador promoviera un protocolo adicional al Tratado Constitutivo que es el Protocolo para la Defensa a la Democracia. Algunas personas no les gusta y yo creo que voy a estar de acuerdo con ellos. Alguna gente generaliza diciendo la Carta Democrática de UNASUR.

En este tema de la región como zona de paz en donde se respeta la institucionalidad, donde se respeta el relacionamiento de la política multilateral en un marco de derechos humanos. Eso creo que da un valor para la región.

***¿Cree Ud. que existió alguna planificación por parte del equipo negociador ecuatoriano diplomático durante las rondas de negociación que se llevaron a cabo entre 2008 y 2011 para poder consolidar el proceso de la firma del Tratado Constitutivo de UNASUR?***

Sin lugar a duda, ese tratado refleja mucho la visión de la integración regional como una prioridad para nosotros. Este tratado tiene algunos elementos con los que podemos discrepar pero no se puede obviar la heterogeneidad política en la región que limita o que implica problemas para tomar ciertas decisiones.

Se ha criticado mucho que este tratado tiene dos problemas: uno es que representa un mecanismo para toma de decisiones fundamentales como es el consenso y la verdad es que tal cual está planteado acá se está distorsionando esa idea del consenso o ese gran principio del consenso. El TC refleja que hay posibilidades de trabajar y de entender ese consenso de una manera que no deriva en lo que está derivando ahora, que es un derecho a veto de un país que está paralizando iniciativas importantes que podría desarrollar la región y que no todos se involucren.

No obstante, hay que aclarar que el Tratado responde a nuestros contenidos constitucionales en el tema de la integración; en la estructura de los consejos, de los temas, de la sostenibilidad ambiental y ecológica, aunque eso es una deuda de la agenda de UNASUR.

***¿Cree Ud. que UNASUR se encuentra ya en una etapa de consolidación? ¿De qué manera se puede constatar esta consolidación o todavía existen ciertos elementos que nos podrían indicar que todavía no está consolidado este organismo?***

Yo creo que hay un nivel de consolidación importante. La estructura, la agenda, los logros que ha tenido UNASUR en estos años. Ahora, efectivamente hay necesidad de avanzar en algunos temas, por ejemplo en el tema ecológico-ambiental. Además, yo creo que es necesario consolidar la Secretaría General (SG). Hay un Consejo de Economía que debería tener un rol fundamental, pero que ha pasado tres años sin hacer una propuesta, pese a la necesidad de que ese espacio dé salidas y construya alternativas para la situación que ahora mismo estamos viviendo. Hace tres años el Ecuador en este Consejo propuso y marcó su agenda de la Nueva Arquitectura Financiera, sin embargo, no se ha logrado el consenso.

Construir alternativas económicas, particularmente el tema del comercio intrarregional, está en ese Consejo de Economía y Finanzas y tampoco ha pasado nada. Ese grupo de comercio

que está en el consejo de economía y finanzas, se forma por una propuesta ecuatoriana. Pero por problemas políticos internos y por falta de consenso en las propuestas, tenemos un consejo que no ha funcionado. Así hay otros... unos consejos que funcionan bien, otros que no funcionan muy bien, otros que algo funciona y otros que no funcionan... Entonces el tema del funcionamiento o a falta de buen funcionamiento de estos espacios, tiene que ver desde mi punto de vista con una necesidad de consolidación, de ir acotando agendas.

Hay un contexto político que no hay que desconocerlo. Este proceso de integración está marcado por las voluntades políticas de los gobiernos. Si hay gobiernos que claramente cambian de perspectiva y empiezan a mirar hacia otro lado, seguramente se puede perder dinamismo, no creo que se vaya a fracturar, puede ser que estos consensos necesarios para temas claves sean más difíciles de lograr, pero nosotros estamos convencidos de que la integración, esta nueva integración es necesaria.

El Presidente Rafael Correa sostiene que el mundo actual y del futuro será un mundo de bloque. Hay que consolidar con una propuesta estratégica de la humanidad, digamos... para evitar hegemonías perniciosas, que nos han llevado hacia callejones sin salida. Lo que se necesita es este multilateralismo, esta multipolaridad para cambiar esa perspectiva.

El sentido de integración está siendo discutido. Alianza del Pacífico y ALBA están ahí, son espacios que se cruzan y son espacios de integración más grande. Pero creo que en esa dialéctica, en esa disputa de sentidos y la necesidad de estar juntos va a hacer que esos procesos pervivan como marco de resolución de esas otras diferencias que existen porque en temas energéticos la región podría ayudar a un gobierno neoliberal como a un gobierno progresistas en términos económicos y de acceso a energía barata, solo que hace falta voluntad política.

Otro desafío es la participación ciudadana para reforzar el proceso de integración. En eso estamos empeñados, avanza lentamente pero no al ritmo necesario porque esos son los procesos que solo podrán ser reivindicados en el largo plazo, si es que los ciudadanos, las ciudadanas, las organizaciones sociales, la población se involucran y valoran estos proyectos.

### ***¿Cómo influye la creación de consejos en la consolidación de la UNASUR?***

En relación de la paz, hay dos consejos importantes: a la paz y a la democracia. El Consejo Suramericano de Defensa vale decir que es un consejo que ha lanzado mucho para contribuir



en esta gran meta. Este consejo, ha creado la Escuela Suramericana de Defensa con la idea de ir construyendo una escuela que nos permita formar a nuestro militares, policías y civiles dentro de una doctrina regional que seguramente estará por construir. Lo que no quiere decir que no haya ideas o directrices claras sobre esto.

Pero lo que hay es la decisión de ir construyendo desde la región una doctrina regional de defensa. Cuando se forma la Escuela Suramericana de Defensa es que los países empiezan a proponer usos que tenían ellos internamente para hacerlos regional, para unificarlos.

El Consejo de Defensa tiene estas medidas de confianza que son protocolos para que un país se comprometa a rendir cuentas porque una acción o un relacionamiento, genera preocupación en otros Estados de la región. Hay un protocolo en el que todos hemos aceptado que, si uno de nuestros países toma una decisión que preocupa a la región o un grupo de países de la región, el país tiene el compromiso de sentarse a explicarle. Y eso pasó cuando Colombia anunció la firma de este convenio de cooperación y de colaboración con la OTAN y la región se preocupó, pero se aplicó este protocolo. Colombia fue el que explicó y la región opinó. De ahí que se aceptó la explicación pero también se pidió a Colombia considerar algunos puntos de vista que para la región.

El Consejo Electoral es también importante en esto porque ha hecho misiones electorales importantes, más allá de un tema presupuestario que preocupa mucho y más en esta situación de limitaciones fiscales... Pero más allá del tema económico yo creo que se da un reconocimiento importante y sería un fortalecimiento de la institucionalidad de UNASUR cuando extrarregionales están pidiendo este tipo de colaboración.

**A Emilio Izquierdo, Coordinador Político de UNASUR (2007-2009) y Secretario de la Presidencia Pro Tempore de la UNASUR (2009-2010)**

***¿Cree Ud. que Ecuador desempeñó un papel importante en el proceso de consolidación de UNASUR? ¿Cómo fue el desempeño de nuestro país?***

El rol del Ecuador fue fundamental. Es uno de los países que más se empeñó en la construcción de la UNASUR y eso tiene varias implicaciones. La primera es que la UNASUR surge como una necesidad de los países de América del Sur a partir del inicio de la vida política de esta subregión de gobiernos progresistas. Estos gobiernos acogen un antiguo sueño latinoamericano de tener un proceso de integración en el que esté más cerca a la realidad de nuestros pueblos, sobre todo a la realidad social, a la realidad política y sobre todo pensando, más que otros temas, en los temas que involucra a la sociedad, a la ciudadanía, a la población y a la comunidad. No es nuevo, desde luego, porque los procesos de integración son mucho más antiguos que esto. Entonces yo creo que el proceso de la UNASUR es el primer proceso de integración que tiene un “rostro humano”, digamos, quiere ser una integración en la que el centro de la integración sea el individuo.

En Ecuador con la venida del gobierno del presidente Correa surge la idea de una nueva Constitución y en ésta se establece como prioridad la integración y como prioridad número uno la integración de América Latina y la integración de Suramérica. Así se establece en la propia Constitución y en esa definición se encuentra la base doctrinaria con la cual el Ecuador desde el año 2007 se involucra con tanto énfasis, con tanto compromiso en la construcción de una integración.

***¿Cree usted que Ecuador deseaba la consolidación de UNASUR? ¿Cuáles fueron los motivos que llevaron al grupo negociador a respaldar esta iniciativa?***

Lo que interesó al Ecuador desde el principio respecto a la integración es precisamente la necesidad de buscar una identidad latinoamericana, una identidad suramericana. Identidad que permitiera construir una institucionalidad sobre la cual los problemas de América del Sur se pudieran desarrollar con la propia capacidad del área, con los propios instrumentos de esta subregión. Y ahí estamos hablando de temas de arbitrajes, de solución de controversias, de mirar al mundo desde una óptica suramericana pero desde la base de una identidad suramericana, con una consolidación de una identidad propia para hacer frente a los grandes desafíos de la política internacional y también hacer frente a los grandes desafíos que

presentan los propios problemas internos de la subregión y los problemas que ésta afronta con otras regiones incluido con zonas de las propias Américas.

***¿Cree Ud. que ha existido en el último decenio un interés por la integración regional de parte de Ecuador? ¿De qué manera?***

Antes del inicio del gobierno de Rafael Correa, los intereses de una integración estaban orientados hacia lo económico, hacia lo comercial y esos intereses estaban en una disputa muy fuerte con los interés de otros actores, como son Norteamérica y como es Europa. Lo que pasa luego es que se redefine los intereses del país, ya se hacen más concretos, se van más hacia la realidad interna del Ecuador. ¿Qué es el Ecuador? ¿Quiénes somos? ¿Quiénes son los actores de una relación comercial? ¿Por qué tienen que ser, en la relación comercial, estar exclusivamente ciertos sectores de la sociedad y no todos? ¿Por qué no entran en el manejo político, en la negociación actores como los pequeños y medianos empresarios? ¿Por qué son excluidos ellos de las grandes propuestas de acuerdos comerciales? ¿Por qué los acuerdos comerciales siempre tienen una base más fuerte en los intereses de los otros países y no del Ecuador? Esto es un poco el dilema que se presenta y el esquema de trabajo que cambia. Ahora ya no queremos una relación comercial con otras regiones basadas en los intereses de las otras regiones, sino también queremos ahora que nuestros intereses estén a la par. Pero tenemos la necesidad de identificar también perfectamente esos intereses internos para que nuestra negociación se fortalezca. No solamente es un concepto sino también es una presentación de esquemas nuevos de negociación en los que la participación de la sociedad ecuatoriana esté más amplia.

El Ecuador ha dicho nosotros no estamos dispuestos a firmar un documento que viene, se nos presenta y lo firmamos; nosotros tenemos que presentar también nuestro documento y contrarrestar con el documento que se nos presenta para tener un acuerdo de comercio en el que toda nuestra sociedad esté implicada y todos nuestros valores estén inmersos en ello.

***¿Qué rol desempeñó Ecuador durante las reuniones de Jefes de Estado suramericanos a partir de la firma del Tratado Constitutivo de UNASUR?***

La dinámica de la integración suramericana a través de la UNASUR ha tenido su base fundamentalmente en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno. Los Jefes de Estado y de Gobierno han demostrado que no solamente están dispuestos a firmar documentos que se van negociando en el curso de las semanas previas a las reuniones; sino que son ellos los que

tienen la capacidad de resolver problemas que ni el Consejo de Delegados, ni el Consejo de Cancilleres ha podido resolver. Y eso es una realidad.

Los Jefes de Estado han resuelto muchos temas importantes y eso le ha dado a la integración una dinámica, no solo novedosa porque ha cambiado un poco el rol de los Jefes de Estado y de Gobierno en las reuniones presidenciales, sino que le ha permitido que la integración dé pasos, avance en su integración. Yo creo que varios presidentes pero fundamentalmente presidentes como el ecuatoriano han sido protagonistas directos de esta transformación de las relaciones y del proceso de integración.

***¿Existió una planificación de Ecuador durante las rondas de negociación llevadas a cabo cuando usted estuvo ejerciendo la Presidencia Pro Tempore? ¿Y cuáles fueron estas tácticas de negociación de parte de Ecuador?***

Sí, nosotros teníamos permanentemente contacto, no solo el equipo negociador y tampoco necesariamente dentro de la Cancillería, sino como era una integración que abría las puertas a otros segmentos de la sociedad, digamos a otras instituciones, porque era una integración en la que no solo estaban involucrados los actores políticos y diplomáticos sino otros actores de la sociedad como otros ministerios, el de Defensa, de Desarrollo Social, de Educación.

La estrategia desde el principio fue involucrar a todas estas instituciones dentro del proceso de negociación.

***¿Existió en estos momentos del proceso de negociación de UNASUR una política exterior delineada desde el gobierno ecuatoriano?***

Absolutamente. Estamos hablando de un proceso sostenido fundamentalmente por un precepto constitucional, luego por principios, por conceptos, por esta idea de cambiar la orientación de la integración, a favor de una integración política, social, cultural, de pueblos, de gente, de sociedades, de comunidades.

Además, Ecuador desarrolló una diplomacia orientada hacia los ciudadanos, hacia la gente. Una diplomacia basada en la consulta permanente de todos los sectores de la sociedad. Ya no una diplomacia cerrada, anquilosada en preceptos antiguos, sino una diplomacia más representativa de los sectores sociales y eso creo que es quizá lo más positivo de este último proceso del Ecuador.

***¿En qué consiste la diplomacia ciudadana? ¿Cómo se concibe el concepto de diplomacia ciudadana?***

Consiste en una visión hacia la sociedad, mirar cuáles son los beneficios que la diplomacia puede dar a la sociedad en general. También en hacer una diplomacia basada en la consulta a la ciudadanía. Es de mirar, pero también de asimilar los intereses que la sociedad tiene, lo que la gente espera de una diplomacia, qué es lo que una sociedad espera. Una sociedad lo que quieres es una mayor participación de la comunidad internacional en el logro de la solución de los problemas de salud, por ejemplo. Que la diplomacia sirva como ha servido a través de la integración para que grandes desafíos sean resueltos internacionalmente y la gente reciba solución a los problemas.

***¿Cuáles fueron los esfuerzos diplomáticos que aseguraron la firma del Tratado Constitutivo de UNASUR en el año 2008?***

Aunque sea de alguna manera criticado, juzgado, sea un concepto sobre el cual se siga hablando sin encontrar soluciones, yo creo que el esquema básico de trabajo ha sido el consenso. No puede haber una integración sin consenso. A pesar de que el consenso sea tan criticado muchas veces porque éste también impide que se tomen decisiones; el consenso no es solamente un instrumento, es clave en el proceso de la integración y en esto hay que trabajar intensamente. Entonces es mejor trabajar en consensos, aunque los consensos sean débiles, pero este consenso débil permite que el siguiente paso vayamos ganando y se gana en compromiso, en aceptación.

***¿Qué peso tiene que la sede de la Secretaría General se encuentre en Quito, en la capital del Ecuador?***

Ese fue un logro del equipo negociador, de la política exterior del Ecuador. Este tema es uno de los objetivos del Tratado Constitutivo, así que nosotros hicimos una conquista diplomática con eso. Esto permite que el Ecuador sea un protagonista activo de la integración, eso le da al Ecuador posibilidades, las cuales hay que saber manejar. Es una conquista internacional del Ecuador, es un logro de la política exterior ecuatoriana tener la sede en nuestro país.

***¿UNASUR se encuentra en una etapa de consolidación? ¿De qué manera podemos constarlo?***

La actual no es una etapa muy feliz de la UNASUR. Yo no he estado directamente vinculado,

por lo tanto mi criterio puede ser muy parcializado, muy de un observador distante. Me parece que se ha debilitado, precisamente porque el manejo de los consensos no ha sido bien hecho. El mayor desafío que tiene la UNASUR en este momento, en mi criterio, es que existen otros esquemas de integración que los ha ido debilitando, sobre todo en el sentido que algunos países han ido haciendo más fuerza por otros esquemas de integración. Y estoy hablando concretamente de la Alianza del Pacífico (AP). Este es un gran desafío para la UNASUR.

Se está desafiando a una integración que tiene otros parámetros frente a un esquema de integración que vuelve a parámetros antiguos que no tuvieron éxito, que no se consolidaron, entonces yo creo que los países que están más alineado a la Alianza del Pacífico están desechando los grandes valores que la UNASUR ofrece que son: desarrollo social, en infraestructura, desarrollo energético, en defensa, en educación, en todos los aspectos que involucran a las sociedades, a la gente y está desechando eso por un esquema de integración que nunca tuvo éxito, que es el esquema de integración económica.

**A Santiago Apunte, Secretario de la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, (Julio - Noviembre 2010)**

*¿Cree Ud. que Ecuador desempeñó un rol importante en el proceso de consolidación de UNASUR? En caso de que su respuesta sea afirmativa, favor responder ¿cómo fue el desempeño de Ecuador durante este proceso?*

Definitivamente, el Ecuador no solamente cumplió un papel importante en el proceso de consolidación de la UNASUR, sino en su integración institucional. Cuando el Ecuador asumió la presidencia del UNASUR existían apenas dos o tres Consejos Suramericanos, el Ecuador deja la presidencia del UNASUR con siete u ocho Consejos. Además, se definieron sus planes de trabajo ambiciosos y se establecieron metas cuantificables en el tiempo.

Se creó también durante la Presidencia del Ecuador (2010-2011), la Secretaría Ejecutiva de Apoyo a Haití que resultó ser el mayor proyecto de cooperación regional sur-sur, jamás llevado a efecto.

Ecuador estableció también la sede del Organismo, con recursos propios y una sede muy funcional que pretende albergar la organización y con efectos de desarrollo local en la ciudad de Quito. Asimismo, durante el mandato del Ecuador se aprobó la cláusula democrática que intenta preservar los regímenes democráticos en Suramérica, a través de la movilización regional en caso de violación o transgresión a los parámetros democráticos.

*¿Por qué Ecuador deseaba la consolidación de UNASUR? ¿Cuáles fueron los motivos que lo llevaron a respaldar dicha iniciativa?*

En primer lugar por imperativos constitucionales. El art. 423 de la Carta Fundamental, contiene un mandato de promover la integración latinoamericana, como una política de Estado. El Tratado Constitutivo del UNASUR contiene en gran medida los postulados enunciados en este artículo, de manera que la coincidencia es evidente y determina la acción del Ecuador.

Como Estado pequeño, en el contexto latinoamericano, la garantía de la proyección de sus intereses, puede darse fundamentalmente a través de la gestión multilateral, donde el principio de igualdad jurídica de los Estados tiene mayor relevancia y la consolidación de visiones estratégicas del manejo de las relaciones internacionales, ayuda a la promoción de las políticas internacionales.

Finalmente, el Ecuador entendió muy claramente que promover la consolidación del UNASUR y ser efectivos en la presidencia, iba de la mano también con la proyección internacional del Ecuador y la consolidación de una visión teórica del Gobierno sobre el Estado que requería también del apoyo regional para llevar a cabo su consolidación y proyección política.

***¿Qué rol desempeñó Ecuador durante las reuniones de Jefes de Estados suramericanos a partir de la firma del Tratado Constitutivo de UNASUR?***

En calidad de Presidente Pro Tempore, el Ecuador cumplió el papel de liderazgo y de coordinación. Estuvo muy presente, por ejemplo, procurando solucionar diferencias que surgieron entre Colombia y Venezuela, donde se pudo alcanzar algún tipo de consensos mínimos de convivencia fronteriza.

***¿Existió una planificación desde el gobierno ecuatoriano para las rondas de negociación?***

En el período que estuve, hubo una reunión presidencial que fue con la que entregamos en Guyana que fue muy bien preparada. Tenía tanta importancia para el Ecuador, pues además presidía todos los Consejos que llevó una fuerza grande UNASUR y que había hecho en el camino. Esta fue una reunión presidencial, de entrega, pero se había creado un mecanismo de cooperaciones bilaterales regionales, Sur-Sur más eficientes que los de Haití.

De hecho, la reunión de Guyana, estuvo muy preparada, el Ecuador sabía lo que decía, lo que tenía que mostrar y tampoco fue una reunión compleja en términos de negociación porque ya estaba prácticamente... ya se había logrado todo. Era de entrega formal de la Presidencia y de negociación final de lo que significaba los textos de resoluciones básicas pero sobre todo de la Cláusula Democrática. Ya se había hablado con todos los ministros y subsecretarios del área para tener cierta fluidez.

***¿Consideraría que UNASUR se encuentra ya en una etapa de consolidación? ¿Cómo podríamos constarla?***

Creó los organismos, los apoyó, les dio estructura, planes de trabajo, financiamiento, ofreció una sede, estableció recursos, pero no sabría decirte si UNASUR ahora está consolidada. Si lo que la Secretaría General está haciendo va en el camino apropiado. También veo que los mecanismos regionales a veces no tienen mucho más espacio que desarrollarse. Es decir ¿dónde más puede ir UNASUR?



***¿Qué importancia tuvo la inauguración de la sede de UNASUR en la ciudad de Quito?***

***¿Podemos considerar este hecho como una conquista del equipo negociador ecuatoriano?***

Fue una conquista de la diplomacia ecuatoriana, una conquista del ejercicio propio de la actividad de la Secretaría Pro Tempore todo ese año. No obstante, creo que los logros están en su intervención en la resolución de conflictos, por ejemplo, los problemas entre Colombia y Venezuela, donde hubo una reunión en Quito, donde se logró solucionar la controversia.

La inauguración de la sede en Quito fue un evento importante, interesante, simpático pero yo no sabría si eso podría calificarse como éxito o no de una diplomacia, sino solo un acto protocolario.

***¿Cuáles serían los desafíos que se plantean para UNASUR en cuanto a integración regional?***

Si UNASUR quiere tener más importancia debe tratar de consolidar posiciones regionales en los diversos puntos de la agenda internacional donde Sudamérica podría tener una importante voz. Podría UNASUR consolidar posiciones regionales, creo que sí, si es un foro de concertación política, un foro de debate entre los organismos para tratar de llegar a un esquema de integración único, como un foro de tratar de solucionar problemas políticos internos, es más complejo, pero ahí está.

### **Anexo 3: Glosario**

**Consenso.** Búsqueda de puentes entre las diversas opiniones de la región mediante la negociación.

**Consolidación.** Institucionalización y reconocimiento que los países suramericanos otorgaron al organismo como ente político y en función de ello se cumplieron o surgieron nuevos proyectos formulados en el Tratado Constitutivo de la UNASUR, los cuales garantizan una mayor solidez de la integración, es decir una mayor firmeza institucional, cooperativa y gestora de relaciones regionales a favor de intereses comunes.

**Convergencia de proyectos de integración.** Integración de los diferentes proyectos económicos, políticos y de cooperación que existían en la región durante el marco temporal del actual estudio.

**Diplomacia ciudadana.** Consiste en una visión hacia la sociedad, mirar cuáles son los beneficios que la diplomacia puede dar a la sociedad en general. También consiste en hacer una diplomacia basada en la consulta a la ciudadanía. Es de mirar, pero también de asimilar los intereses que la sociedad tiene, lo que la gente espera de una diplomacia, qué es lo que una sociedad espera.

**Esfuerzos diplomáticos.** Distintas tácticas de negociación implementadas por los Ministerios de Relaciones Exteriores de Ecuador y Brasil (Itamaraty), durante su participación en las cumbres que han surgido una vez firmado el Tratado Constitutivo de la UNASUR

**Revolución Ciudadana.** Marcada por la concepción del Buen vivir y busca la apertura de espacios de participación, equidad, respeto a las diferencias y evitando los abusos del capital, reconociendo el derecho a tener una patria “altiva y soberana”.

**Rol de Ecuador.** Acciones diplomáticas ejecutadas en consecuencia con el interés nacional; las cuales pueden resumirse como importantes y estratégicas.

**Rol de Brasil.** Estuvo marcado por la búsqueda del poder y la reafirmación de la autonomía nacional.

**Soberanía.** Participación popular a través de los órganos públicos y establecidos en la Constitución, así como la premisa fundamental del poder del Estado, no subordinado a otras organizaciones.

**Zona de paz.** Respeto a la institucionalidad, cooperación en cuestiones de defensa, respeto a las relaciones multilaterales en el marco de los derechos humanos.

## Lista de referencias

- Acosta, Alberto. 2009. *Análisis de coyuntura: un lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el primer semestre de 2009*. Quito: FLACSO Andes.
- Acosta, Jorge, entrevista de Juan Gabriel Ochoa. *La Presidencia Pro Tempore del Ecuador ante UNASUR* Quito, (29 de Enero de 2016).
- Adler, Emanuel. 1997. "Seizing the Middle Ground: Constructivism in Politics", en *European Journal of International Relations*, Vol. 3, N° 3. *European Journal of International Relations*: 23-45.
- Adler, Emmanuel, y Peter Hass. 2009. "Las Comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflectivo." *Relaciones Internacionales*: 2-15.
- ANDES, Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica. "Viceministro de Defensa de Ecuador participa en Consejo de Defensa Suramericano en Uruguay." *Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica*, 11 de diciembre de 2014.
- Almeida, Paulo Roberto de. 2006. *Pensamiento diplomático brasileño*. Brasíla: Fundación Alexandre de Gusmão, 2006.
- Amado, José, y María Lorenzini . 2012. *Los mecanismos de concertación y coordinación política y diplomática en UNASUR: defensa de la democracia, cooperación humanitaria regional y posicionamiento frente a terceros países, 2008-2012*. Santa Fe: Universidad Nacional de Rosario.
- Amorim, Celso. 2014. *Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil*. 3 de julio de 2014. <http://www.itamaraty.gov.br/es/> (último acceso: 23 de enero de 2016).
- Apunte, Santiago, entrevista de Juan Gabriel Ochoa. *¿Cómo fue el desempeño de Ecuador durante el proceso de consolidación de UNASUR?* Quito, (25 de Febrero de 2016).
- Aravena, Francisco Rojas. 1998. *Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2008. *Constitución de la República*. Legislación, Quito: Jurídica.
- Baller, Javiera. 2013. "El Consejo de Defensa Suramericano y las nuevas amenazas." *Revista Enfoques*: 53-75.
- Barbe, Esther. 2010. "Entre Europa y América Latina: la diplomacia." *Relaciones Internacionales*: 222-251.

- Bayer, Javier. 2013. "El Consejo de Defensa Suramericano y las nuevas amenazas." *Revista Enfoques*: 53-75.
- Beach, Derek. 2012. *Analyzing Foreign Policy*. London and New York: Palgrave Macmillan.
- Bonilla, Adrián. 2006. *Una agenda de política exterior ecuatoriana*. Quito: FLACSO.
- Bywaters, Cristóbal, y Isabel Rodríguez. 2008. "UNASUR y la integración latinoamericana: propuesta de un nuevo modelo de Regionalismo Post-Liberal." *Revista Encrucijada Americana*: 8-20.
- Bravi, Bárbara. 2011. "La diplomacia brasileña en la era de Lula: una mirada en relación a Argentina." *Boletín Informativo de la Cátedra Brasil*: 1-18.
- Caetano, Gerardo. 2010. *Las negociaciones entre América Latina y la Unión Europea*. Montevideo: Trilce.
- Calderón, Emilse. 2011. "Brasil en el Consejo de Defensa Sudamericano: obstáculo a la cooperación y al liderazgo." *Relaciones Internacionales*: 89-111.
- Cánovas, P. 2011. *Planteamiento de la integración. Evolución de la integración Latinoamericana*. Caracas: III Simposio Grupo de Estudios Jean Monnet.
- Carrión, Francisco. 2013. "Unasur: simple retorica o regionalismo efectivo; fortalezas y debilidades." *Análisis*: 3-13.
- CEPAL, (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2011. *Infraestructura para la integración regional*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cervo, Amado. 2013. "Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático." *Política Internacional*: 5-25.
- Cienfuegos Mateo, Manuel y Sanahuja Perales, José. (2011) *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: CIDOB.
- Collier, David. 2011. "Understanding Process Tracing." *Political Science and Politics*: 823-830.
- Crisóstomo, Carlos. 2009. "UNASUR y la proyección del Consejo Sudamericano de Defensa." *UNISCI Discussion Papers*: 62-78.
- Dahrendorf, R. 1981. *Sociedade e liberdade*. Brasília: Editora UNB.
- Declaración de Buenos Aires. 2010. *UNASUR*. Buenos Aires: UNASUR.
- Donnelly, Jack. 2000. En *Realism and International Relations*, 231. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dougherty, James E., y Robert L Pfaltzgraff. "Theories of International Integration, Regionalism, and Alliance Cohesion." En *Contending Theories of International*

- Relations. A Comprehensive Survey*, 417-467. New York: Harper & Row, Publishers, 1981.
- Doyle, Michael. 1983. "Kant's Liberal Legacies and Foreign Affairs." *Philosophy and Public Affairs*: 205-235.
- Durán, Sara. 2013. *Brasil, Ecuador y la Manta-Manaos: escenarios a considerar para un auténtica integración*. Quito: Corporación Editorial Nacional.
- Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano. 2008. *Estatuto de Defensa Suramericano*. Santiago de Chile: UNASUR.
- Estatuto de la Escuela Suramericana de Defensa. 2014. *Estatuto de la Escuela Suramericana de Defensa*. Cartagena: UNASUR.
- Falconí, Fander. 2009. "Cancillería Ecuador." *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. 10 de Agosto de 2009. [www.cancilleria.gob.ec](http://www.cancilleria.gob.ec) (último acceso: 9 de Marzo de 2016).
- Finnemore, Martha, y Kathryn Sikkink. 2001. "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics." *Annual Review of Political Science* (Annual Review of Political Science): 103-145.
- García, Álvaro. 2014. "Los procesos posneoliberales en América Latina: lecciones y retos para los Gobiernos revolucionarios." *Línea Sur* (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana): 32-41.
- García, Jonás. 2012. "El Consejo de Defensa Suramericano: ¿instrumento de integración regional o mecanismo para la hegemonía de Brasil." *UNISCI Discussion Papers*: 159-176.
- Geus, Alex de. 2011. *Las caras de IIRSA: ¿integración regional o interconexión Sudamericana?* Tesis de Maestría, Madrid: Universidad Complutense.
- Gratius, Susanne. 2008. "¿Hacia una OTAN sudamericana? Brasil y un Consejo de Defensa Sudamericano." *FRIDE*: 32-29.
- Gratius, Susanne. 2007. "Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?" *Working Paper*: 12-23.
- Griffith, Stephany, y José Antonio Ocampo. 2009. *La crisis financiera y su impacto en los países en desarrollo*. Buenos Aires: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo.
- Hernández Sampieri. 2010. *Metodología de la investigación*. México, McGraw-Hill.
- Holanda, Geraldo. 2010. *Política exterior brasileña*. CLACSO: Brasilia.

- IAEN. 2013. *Instituto de Altos Estudios Nacionales*. 2 de junio de 2013.  
<http://www.iaen.edu.ec/universidad/centros-academicos/centro-de-relaciones-internacionales/> (último acceso: 3 de abril de 2016).
- Itamaraty. 2012. *Itamaraty*. 4 de julio de 2012. <http://www.itamaraty.gov.br/es/politica-externa/integracao-regional/6349-unasur-es> (último acceso: 23 de Mayo de 2016).
- Izquierdo, Emilio, entrevista de Juan Gabriel Ochoa. *¿Cuál fue el rol del Ecuador durante la Presidencia Pro Tempore de UNASUR?* Quito, (17 de Febrero de 2016).
- Jiménez, Rodrigo. 2014. "La Unión de Naciones Suramericanas: equilibrio entre integración, soberanía y autonomía externa." *Línea Sur*: 105-118.
- Justa, Alberto. 2014. "Autonomía, desarrollo e integración." *Amersur*.
- Keohane Robert , Robert, y Joseph Nye . 1988. *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1988.
- Keohane, Robert. 1986. "Soberania estatal e instituições multilaterais: respostas à Interdependência Assimétrica." *O Futuro do Brasil*: 165-191.
- Kersffeld, Daniel. 2011. "Ecuador en su política exterior: el caso de la Unasur." *Observatorio Latinoamericano*: 156-164.
- Krasner, Stephen. 1982. "Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables." *International Organization*: 185-205.
- Kratochwil, Friedrich. 1989. *Rules, Norms and Decisions*. Nueva York, Cambridge University Press.
- Lechini, G, y C Giaccaglia. 2010. "El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global?" *Problemas del desarrollo*: 12-19.
- Legard, Nathanaël. 2011. "Nueva arquitectura financiera para el desarrollo en América Latina y Ecuador." *Revista de Ciencias Sociales y Humanas*: 45-73.
- Llenderozas, Elsa. 2010. "Unasur: desafíos geopolíticos, económicos y de política exterior." *Pensamiento Propio*: 195-214.
- Long, Guillaume. 2010. "Ecuador entre UNASUR y el ALBA." *La tendencia. Revista de Análisis Político*: 138-142.
- Lula, Luis Inácio. 2003. "Discurso de toma de posesión." *Estudios Latinoamericanos*.  
 — 2006. "Discurso de toma de posesión por elección." *Estudios Latinoamericanos*.
- Malamud, Andrés. 2011. "La Política Externa de Dilma Rousseff: ¿Menos de lo mismo?" *Nueva Época*: 174-179.
- Marshall, Peter. 1999. Foreword by J.E. Spence. *Positive Diplomacy*. New York: Palgrave Macmillan.

- Mariño, Jorge. 1999. *La Supranacionalidad en los procesos de integración regional*. Madrid: Mave Editor.
- Martínez, María. 2010. *La opción sudamericana de Itamaraty: ¿Hacia una identidad internacional brasileña?* Buenos Aires: Programa Integración Regional.
- Mearsheimer, John J. 2007. "Structural Realism." En *International Relations Theories. Discipline and Diversity*, de Tim Dunne, Milja Kurki y Steve Smith, 71-88. New York: Oxford University Press.
- Mejía, Leonardo. 2012. *Geopolítica de la Integración Subregional*. Bogotá: La Huella.
- MERCOSUR. 1991. *Tratado para la Constitución de MERCOSUR*. Asunción: MERCOSUR.
- Mijares, Víctor. 2014. "Consejo de Defensa Suramericano: obstáculos para una alianza operativa." *Politeia*: 43-50.
- MDN (Ministerio de Defensa Nacional. 2015. *Ministerio de Defensa*. 17 de abril de 2015. <http://www.defensa.gob.ec/ecuador-seria-sede-de-la-escuela-sudamericana-de-defensa/> (último acceso: marzo de 4 de 2016).
- MREMH. 2009. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. 2 de abril de 2009. <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-impulsara-la-integracion-desde-la-presidencia-pro-tempore-de-unasur/> (último acceso: 3 de febrero de 2016).
- 2011. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. 2 de abril de 2011. <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-impulsara-la-integracion-desde-la-presidencia-pro-tempore-de-unasur/> (último acceso: 3 de febrero de 2016).
- 2013. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. 2 de abril de 2013. <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-impulsara-la-integracion-desde-la-presidencia-pro-tempore-de-unasur/> (último acceso: 3 de febrero de 2016).
- Morales, María. 2013. "Liderazgos latinoamericanos: ALBA-TCP y Unasur como opciones de la integración regional." *CONfines*: 12-23.
- Morán, Sagrario. 2011. "Brasil, el Gigante de Suramérica con vocación mundial." *Cuadernos de estrategia*: 121-163.
- Moravcsik, Andrew. 1997. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics". *International Organization*: 513-553.
- Morgenthau, Hans. 2006. *Politics among nations*. New York: McGraw- Hill, 2006.
- Nicolson, Harold. 1994. *La Diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ovando, Cristian, y Gilberto Aranda . 2013. "La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales." *Pensamiento político*: 719-742.



- Patiño Aroca, Ricardo. 2014. "Memorias Seminario Internacional Integración y Convergencia en América del Sur." Memorias, Secretaría General de Unasur, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, Guayaquil.
- Pereyra, Gisela. 2013. "La Autonomía como eje rector de la política exterior. El caso brasileño." *Temas y Debates*: 21-34.
- Pérez, Diego. 2009. *El concepto de soberanía en el texto constitucional*. Quito: Universidad de San Francisco: 16-20.
- Pinheiro, Leticia. 2009. "Autores y actores de la política exterior brasileña." *Foreign Affairs*: 14-24.
- Putnam, Robert. 1998. "Diplomacy and domestic politics." *Organización Internacional*: 427- 459.
- Quiliconi, Cintia. 2013. "Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental." *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*: 147-148
- Ramalho, Antonio Jorge, entrevista de Juan Gabriel Ochoa. *Rol de la diplomacia Brasileña en la Unasur* (29 de mayo de 2016).
- Ramos, Carlos. 2009. "La revolución ciudadana." *CREAS*: 15-22.
- Regueiro, Lourdes, y Mayra Barzaga. 2012. *UNASUR: proceso y propuesta*. Quito: FEDAEPS.
- Rizzo, Natalia. 2012. *Profesionalización Diplomática, Sus inicios en Argentina, Brasil y Chile*. La Plata: VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.
- Rosecrance, Rochard. 1986. *The Rise of the Trading State*. New York: Basic Books.
- Ruales, Gustavo. 2009. "Metas y objetivos de la diplomacia ecuatoriano." *AFESE*: 1-14.
- Salgado, Raúl. 2015. *The role of small states in the construction of the Union if South American Nations (UNASUR): The cases of Ecuador and Uruguay*. Tesis de Doctorado, Birmingham: University of Birmingham.
- Salomón, Mónica. "La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI." *Revista electrónica de Relaciones Internacionales*, 2002: 7-52.
- SENPLADES. 2009. (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). *Plan Nacional del Buen Vivir*. Quito: Semplades.
- Serbin, Andrés. 2009. "¿Es la UNASUR la alternativa?" *Nueva Sociedad*, 2010: 23-34.
- Sharp, Paul. *Diplomatic Theory of International Relations*. New York: Cambridge University Press.
- Sheehan, Michael. 2005. "International Security. An Analytical Survey." *Lynne Rienner*: 2-11.

- Spektor, Matias. 2011. *El regionalismo de Brasil*. Brasilia: Plataforma Democrática.
- Sprinz, Detlef y Wohliniski-Nahmías, Yael. 2007. *Models, Numbers and Cases: Methods for Studying International Relations*. Michigan: The Michigan University Press.
- Toussaint, Eric. 2013. "Sobre las dificultades que afectan al Banco Sur." *ATTAC*, 2013: 10-23.
- Tullock, James. 2007. *El cálculo del Consenso*. Madri: Planeta Agostini.
- UNASUR. 2008. *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. Quito: Dirección de Comunicación y Relaciones Institucionales de la Secretaría General de UNASUR.
- 2010. *Memorias Presidencia Pro Tempore*. Quito: UNASUR.
- 2014. *Memorias Seminario Internacional integración y convergencia en América del Sur*. Guayaquil: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Urranaga, Roberto, y Jessica Silva. 1998. "La integración monetaria y financiera lección de la Unión Europea." *Apuntes*: 31-52.
- Valencia, Luis. 2011. "Integración Regional: UNASUR." *Revista Afese*: 11-31.
- Varas, Augusto. 2010. "Brasil en Sudamérica: De la indiferencia a la hegemonía." *Fride*: 2-8.
- Vasco, Miguel Antonio. 1996. "La diplomacia como mecanismo preventivo de conflictos internacionales." *Revista de la Academia Diplomática* (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador), nº 2: 87-96.
- Vigevani, Tulio, Ramazini Junior, Haroldo y Cepaluni, Gabriel. 2009. "The Influence of International Changes on the Brazilian Perception of Regional Integration", Ponencia en el 50° International Studies Association, New York.
- Viotti y Kauppi. 1998. *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond*. Longsman Publishers.
- Waltz, Kenneth. 1979. *La teoría de la política internacional: neorrealismo y sus críticas*. Massachusetts: Addison-Wesley.
- Wehner, Lelie. (2011) "Brazil and the South American Others". *Regional Powers and Regional Orders*. Nueva York: Routledge.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Wohlforth, William. 2008. Realism and Foreign Policy, in Steve Smith, ET AL, EDS. *Realism and Foreign Policy*. New York: Cornell Wohlforth.
- Wright, Quincy. 1991. "The Study of International Relations", *Appleton-Century-Crofts*, 1991.

Yépez, Galo. 2009. "La actual Política Exterior del Ecuador y su relación con la nueva Constitución." *AFESE*: 37-52.

Zago, Evandro Farid, entrevista de Juan Gabriel Ochoa. *Rol de la diplomacia Brasileña en la UNASUR* (30 de mayo de 2016).