

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Ecuador
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación
Convocatoria 2014-2016

Tesis para obtener la maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y
Cooperación Internacional

La construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR

Linda Karina Guerra Flores

Asesor: Dr. Raúl Salgado Espinoza

Lectores: Dra. (c) Adriana Montenegro Braz y Dr. Gabriel Orozco Restrepo

Quito, mayo /2017

Dedicatoria

El presente trabajo está dedicado a mi hijo Ismael Karim, quien como todo ciudadano universal, nacido libre y con derechos, merece en un futuro tener todas las posibilidades de realización como persona en un mundo que no esté limitado por las fronteras mentales ni nacionales.

Epígrafe

El hombre de honor no tiene más patria que aquella en que se protegen los derechos de los ciudadanos y se respeta el carácter sagrado de la humanidad: la nuestra es la madre de todos los hombres libres y justos, sin distinción de origen y condición (Bolívar 1830).

Tabla de contenidos

Resumen	VIII
Agradecimientos	X
Introducción	1
Capítulo 1	17
Cómo abordar el proyecto de ciudadanía suramericana en la UNASUR desde la perspectiva teórica de las Relaciones Internacionales	17
1.1 Las limitaciones del Realismo para explicar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana.....	18
1.2 El Neoliberalismo Institucional. Interdependencia y cooperación no son suficientes	23
1.3 El proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR desde el Constructivismo	27
1.4 UNASUR en el contexto de la globalización y regionalización	31
1.4.1 Regionalización y regionalismo, una distinción necesaria para comprender las dinámicas contemporáneas de integración	34
1.5 Reconceptualizando los conceptos de Estado y soberanía	37
1.6 La identidad colectiva como una construcción social	39
1.7 Ciudadanía y modelos de ciudadanía	43
Capítulo 2	54
La identidad regional y la ciudadanía suramericana, una construcción histórica	54
2.1 La identidad regional en Suramérica, un proceso de construcción inacabado.....	56
2.2 CAN y MERCOSUR, hitos contemporáneos de la identidad regional y la ciudadanía suramericana.....	64
2.2.1 Comunidad Andina de Naciones como referente de la participación social en la región	68

2.2.2 Mercado Común del Sur (MERCOSUR), un avance en reconocimiento de derechos ciudadanos regionales.....	73
Capítulo 3	80
Integración en la UNASUR alrededor del proyecto de ciudadanía suramericana anclado a la construcción de una identidad regional.....	80
3.1 UNASUR y la institucionalización de la idea de ciudadanía suramericana en el marco del Tratado de Constitución del 2008.....	84
3.2 Convergencia en la zona UNASUR. Hacia la construcción de la identidad colectiva regional contemporánea	84
3.2.1 Principales elementos de la identidad regional.....	92
3.3 La ciudadanía suramericana como la materialización de la acción colectiva	98
3.3.1 El consenso conceptual de la noción ciudadanía suramericana en la UNASUR	99
3.3.2 Las dimensiones de la ciudadanía suramericana	103
3.4 Transversalización de las acciones políticas de UNASUR encaminadas a la construcción de la ciudadanía suramericana.....	106
Consejo suramericano de desarrollo social de la UNASUR (CSDS).....	109
Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR (CDS).....	110
Consejo de Salud Suramericano de la UNASUR (CSS)	112
3.4.1 Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS).....	114
3.4.2 Participación Social y Ciudadana en la UNASUR.....	117
Conclusiones	126
Ciudadanía suramericana: de la identidad colectiva hacia la acción colectiva.....	126
Anexos	
Anexo 1	138
Anexo 2	140
Anexo 3	141

Anexo 4	143
Lista de referencias	151

Listado de ilustraciones

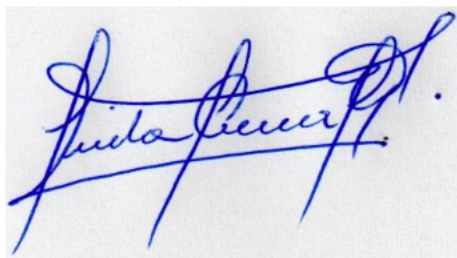
Figura 2.1: Portadas de los pasaportes andinos de Perú, Ecuador, Bolivia y Colombia.....	72
Figura 2.2: Portadas de los pasaportes de algunos países de la zona Mercosur: Brasil, Argentina y Venezuela.....	74
Figura 3.1: La construcción de la identidad colectiva en la UNASUR.....	128
Figura 3.2: Esquema proyecto de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR.....	129

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Linda Karina Guerra Flores, autora de la tesis titulada “La construcción de la ciudadanía suramericana en 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 la 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 un beneficio económico.

Quito, mayo del 2017



Linda Karina Guerra Flores

Resumen

“La construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR” es un estudio de caso analizado desde la perspectiva teórica del constructivismo social de las Relaciones Internacionales. El objetivo del presente trabajo es el de entender y dilucidar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana que se desarrolla actualmente desde la UNASUR, considerando a dicha “ciudadanía suramericana” como un gran proyecto y no como algo dado.

La construcción de una ciudadanía regional constituye todo un reto para los doce Estados que conforman la UNASUR (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela). La ampliación de la agenda económica, hacia la agenda política y social marca un hito y abre las posibilidades de una integración regional sólida y con proyección en el marco del Nuevo Regionalismo Sudamericano (NRSA).

Como resultado de la investigación se llega a la conclusión de que la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR se está llevando a cabo de manera metódica, consciente planificada, transversal y progresiva desde los Estados a través de sus representantes gubernamentales en las diferentes instancias de la estructura institucional de la UNASUR como son los Consejos Sectoriales y la Secretaría General, donde cada uno de los grupos de trabajo avanza en el proyecto identificando variables, generando aportes, articulando propuestas y procurando acuerdos y consensos.

El desarrollo del proyecto de ciudadanía suramericana es producto de la interacción intersubjetiva de los Estados donde diferentes identidades e intereses se enfrentan y donde el acuerdo es posible en base a una gradual convergencia. La convergencia es posible en la UNASUR porque la ciudadanía regional se desarrolla en paralelo a la identidad regional, aprovechando de la preexistencia de elementos identitarios comunes como por ejemplo la cultura, la historia, posición geográfica, así como problemas, objetivos y visiones compartidas.

El Tratado Constitutivo de la UNASUR del 2008 “institucionaliza” la idea de la ciudadanía suramericana que, desde las luchas por la independencia en Suramérica ha sido una utopía vinculada a los procesos de integración regional.

La transversalización de la temática de ciudadanía regional en el desarrollo de la UNASUR hace que este proceso de construcción sea complejo y multidimensional y que tienda en un futuro a la gradual integración de las políticas públicas regionales en los marcos normativos en distintos ámbitos (económico, social, político, de Movilidad Humana) y en diferentes niveles (local, nacional y regional). Al hablar de ciudadanía sobre todo se entiende de un esfuerzo encaminado a la generación de condiciones para el ejercicio de derechos (económicos, sociales y políticos).

Por otro lado en el análisis mismo de la interacción entre los Estados alrededor del proyecto de ciudadanía suramericana se evidencia que en la UNASUR se perfila un modelo propio de ciudadanía que hace referencia a la idiosincrasia y a la realidad local regional, sin pretender imitar al modelo comunitarista europeo ni socavar el trabajo que en esta materia ya se ha venido desarrollando desde otros organismos subregionales como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), cuyas trayectorias y avances en materia de derechos ciudadanos se intenta sean aprovechados y potenciados.

Una aproximación al concepto de ciudadanía suramericana desarrollado por el Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS) permite concluir que la noción de ciudadanía y de nación se expandiría sin sustituir a la ciudadanía nacional y sin entrar en conflicto con ella, y que la identidad regional se construiría y se fortalecería en el marco de la ciudadanía suramericana.

No obstante de lo avanzado hasta ahora en los Consejos Sectoriales en materia de salud, educación, defensa, etc., el recorrido es largo, la construcción de la ciudadanía suramericana y de la identidad regional son procesos históricos inacabados. Constituyen hechos sociales en curso y realidades concretas que no sólo forman parte de un discurso político. Los desafíos se presentan sobre todo en el ámbito de la generación y desarrollo de instancias y de espacios que garanticen ejercicio de derechos y plena y efectiva participación social, como se evidencia cuando se aborda la experiencia del Foro de Participación Ciudadana de UNASUR 2014 y 2016 en el capítulo 3.

En el camino se espera generar las condiciones para una ciudadanía que vaya más allá de la membresía y arribe a la conciencia de “ser ciudadano suramericano”, considerando que la identidad colectiva y la ciudadanía suramericana son pilares fundamentales de este proceso.

Agradecimientos

Agradezco a Dios por permitirme cumplir un sueño y a todos los familiares y amigos que de una u otra forma me han acompañado en este trayecto de formación académica. A la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO- Ecuador) por proveerme de las herramientas teóricas y metodológicas para comprender mejor la realidad en el campo de las Relaciones Internacionales. A los profesores del programa, especialmente a mi asesor por su excelencia docente y humana.

Introducción

En el contexto de construcción de la UNASUR como organismo regional, se proyecta la configuración de la ciudadanía sudamericana como un ideal de integración entre los doce Estados miembros (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela) para trabajar en la unidad y la cooperación más allá del ámbito económico. El Tratado Constitutivo de UNASUR manifiesta esa voluntad:

EXPRESA de manera contundente la idea de desarrollar y consolidar entre los Estados miembros el espíritu de colaboración para trabajar en temas que van más allá de los temas económicos para establecer el diálogo y la acción en el fortalecimiento de los derechos humanos, lucha contra el crimen organizado y problemas sociales, pero también sobre integración y participación ciudadana, con el ideal de la conformación de una ciudadanía suramericana (Tratado Constitutivo UNASUR 2008).

El propósito del presente trabajo es el de entender y dilucidar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana que se está gestando desde la UNASUR. En las interacciones institucionales que se desarrollan desde la UNASUR convergen los distintos intereses e identidades de cada uno de los doce Estados pero también objetivos comunes y un pasado común que los identifica y los une. De esta forma se desarrolla también una identidad colectiva, entendida como un proceso de construcción social que “emerge y se reafirma en la medida en que se confronta con otras identidades, en el proceso de interacción social” (Giménez 1996,11).

Los Estados a través de sus representantes en las distintas instituciones que emanan de la UNASUR como organismo internacional, constituyen los principales actores que co-construyen a través de la interacción una nueva realidad que a su vez está anclada a la estructura del sistema internacional. Esa realidad es compleja y multidimensional y puede ser estudiada de mejor manera desde el constructivismo porque brinda de manera amplia las herramientas de análisis pertinentes.

En referencia al proceso de construcción de ciudadanía suramericana interesa ir identificando cómo se desarrolla este proceso en sí mismo y, por otra parte, si en el proyecto de ciudadanía suramericana que se construye en la UNASUR se incluye o no la discusión sobre los modelos clásicos y contemporáneos de ciudadanía (modelo “liberal” inicialmente propuesto por T. H. Marshall (1998), “republicano” de cuyos fundamentos nos habla Jürgen Habermas (1998), “comunitarista” explicado por Taylor y Kymlicka (2002), “multiculturalista” perspectiva teórica desarrollada por Kymlicka (2002), el modelo de ciudadanía “diferenciada” representado por Young y Carole Pateman (1998), ciudadanía “posnacional” explicada por Habermas y la ciudadanía del “cosmopolitismo cívico” defendido por autores como David Held (2003) o Adela Cortina (2003). La evidencia de alguna discusión o ausencia de la misma en este sentido, resulta pertinente para dotar de un rasgo identitario al tipo de ciudadanía que se desarrollaría en la región.

Actualmente en Suramérica la ciudadanía es un concepto que en la práctica está arraigado a la noción tradicional de Estado- nación, una institución que Hermann Heller (1955) calificó como “una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios y claramente delimitado en lo personal y territorial” (Heller 1955,142) y que ha ido desarrollándose y adaptándose en el tiempo a nuevos escenarios y contextos.

El concepto clásico de Estado westfaliano va ligado a los principios de soberanía y de autodeterminación, pero estos principios van modificándose por efecto de la globalización. El Estado no desaparece con la globalización, sigue presente en el escenario internacional tanto en esa “constelación interestatal” como ante las “fuerzas sociales y políticas del territorio” como señala Massimo (1998), pero sus principios forzosamente se reconceptualizan por las nuevas condiciones que plantea la globalización (mayor interdependencia, la mejora de los medios de transporte y telecomunicaciones, problemas y desafíos globales, procesos de regionalización¹, etc.).

¹ “Regionalización se refiere al proceso de cooperación, integración, cohesión y la identidad, creando un espacio (específico de la cuestión o general)” (Söderbaum 2008,479).

Una de estas nuevas condiciones se presenta con la intensificación de los flujos migratorios en los procesos simultáneos y no excluyentes globalización- regionalización, donde de manera específica surgen propuestas como la de ciudadanía regional y ciudadanía supranacional, aquel tipo de ciudadanía que trasciende las fronteras nacionales y que convertiría al ciudadano de la región además de “ecuatoriano”, “peruano” o “brasileño”, en ciudadano “suramericano”, ciudadano regional, una persona con derechos y deberes reconocidos en toda la zona geográfica que constituye la UNASUR que tiene 17.738.687 Km cuadrados y donde viven aproximadamente 400 millones de personas.

Para Hettne (1997, 229-230), la regionalización tendería hacia un incremento en las afinidades y homogeneidad paulatina en los aspectos culturales, de seguridad, de políticas económicas y régimen político, lo que igualmente abre la posibilidad de reformular el concepto tradicional del Estado hacia uno más amplio y actual derivado como señala Bottomore (1992) de tres fenómenos recientes como son: la globalización, el capitalismo y la migración. Tres conceptos complejos, vigentes y con tendencia a profundizarse.

En este contexto el concepto de ciudadanía tradicionalmente entendido como una condición frente al Estado también se reformula. El concepto de ciudadanía en los términos que plantea la UNASUR es una “condición” y un “reconocimiento” del ciudadano regional que mantiene la nacionalidad de su país pero de manera simultánea adquiere la ciudadanía regional con todo lo que implica el marco jurídico regional, basado en la consolidación de una identidad regional.

La Declaración final de la II Cumbre del 2006, se refiere a una “ciudadanía sudamericana”, con “derechos civiles, políticos, laborales y sociales a los nacionales de un Estado miembro en cualquiera de los otros”. “El primer acto jurídico internacional emanado de la UNASUR es justamente un acuerdo de 2006 para dispensar de visado y utilización de documento simple de identificación por los nacionales de los Estados miembros en los países del bloque” (Amoroso 2008, 319).

Abordar el tema de los derechos ciudadanos en el escenario de la globalización, regionalización y las migraciones internacionales, sobre todo si son migraciones en situaciones de irregularidad,

plantea serios desafíos para los Estados, ya que como lo señala Alicia del Re (2001) la ciudadanía es:

un concepto ambiguo, que subsume en sí mismo las fronteras de la inclusión y la exclusión”, y que por tanto debe ser entendido en su contenido amplio. “No se trata sólo de saber quién es el ciudadano; otra cuestión, y en definitiva la más importante, es saber cuáles son los derechos del ciudadano (Alicia del Re 2001, 189).

Por otra parte, interesa desarrollar esta investigación en el marco del Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA) porque es necesario generar el debate académico sobre el desarrollo de realidades emergentes del sistema internacional en distintos ámbitos como el de la identidad regional y los derechos, así como en distintos niveles como el institucional y el de la participación social, desde perspectivas que no se limiten exclusivamente al tema económico.

El Nuevo Regionalismo Sudamericano (NRSA) sustituye al “viejo” y tradicional regionalismo en la región y desde esa perspectiva permite no sólo visibilizar nuevos actores (agencia) sino también que se de igual importancia a los elementos materiales e ideales (intereses e identidades) como se plantea desde el constructivismo social de las Relaciones Internacionales.

El NRSA rompe estos paradigmas tradicionales de ‘acuerdos’ solamente entre Estados, ya que esta teoría plantea que las relaciones ahora son “a nivel medio, formales e informales de estados y actores no estatales” (Söderbaum F., 2003) donde las relaciones transnacionales juegan el rol más importante en el rol de construcción de nuevos sistemas regionales (Söderbaum F., 2003 citado en Rivera 2013,14).

La ciudadanía suramericana se intenta construir en distintos ámbitos (económico, social y político) por lo que resulta amplio y complejo. Para hacer viable el estudio se analiza el avance del trabajo desarrollado bajo la supervisión de la Secretaria General de la UNASUR en tres de los doce Consejos Sectoriales (Consejo de Suramericano de Desarrollo Social -que integra a su vez, Cultura, Educación y Seguridad Social-, Consejo Suramericano de Defensa y Consejo Suramericano de Salud) el resultado del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana

(GTCS) y la experiencia del Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR como la instancia de participación de la sociedad civil organizada a nivel regional.

Se trata de una construcción colectiva basada en la generación del diálogo y el consenso. En la búsqueda de la convergencia de trayectorias, temas, actores, así como de elementos que lo conforman y que lo integran. La construcción de la ciudadanía suramericana parte del eje de la Movilidad Humana entendida más allá del desplazamiento geográfico y por ello genera expectativa especialmente para la población en situación de movilidad que mantiene cierta incertidumbre respecto a las posibilidades de desplazamiento en la región vinculadas a los derechos ciudadanos y a la participación social.

En el ámbito académico el tema resulta apropiado porque aporta con una investigación sobre el proceso en curso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR desde la perspectiva constructivista de las Relaciones Internacionales.

Desde la teoría este estudio resulta una suerte de ese “ejemplo sin elaborar” que Wendt (2005) menciona en los procesos de análisis y que debería estar en la agenda de investigación para comprender la estructura y la dinámica de la vida internacional. Este tema sirve para comprender las interacciones actuales entre los Estados suramericanos en sus múltiples dinámicas y frente a los ciudadanos, especialmente cuando se aborda el tema de la participación ciudadana.

Este estudio constituye además un aporte para la comprensión del desarrollo del proceso actual de integración regional en la UNASUR en ámbitos que superen los temas económicos, políticos y de seguridad, dirigiendo la mirada hacia la agenda social, uno de los pilares de la visión estratégica que interesa visibilizar en su forma y en su accionar.

En el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana los elementos económicos y de seguridad son vistos como parte de todo el proyecto de la ciudadanía suramericana porque en esas áreas también se construye una identidad y tienen tanta importancia y valoración en su vinculación con elementos sociales, históricos y culturales.

De esta forma, el objetivo central de esta investigación es “comprender y explicar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR”.

Poco se conoce sobre la forma cómo se está desarrollando el proyecto de construcción de la ciudadanía suramericana, sobre sus mecanismos de implementación y acerca de las directrices y la proyección de esta ciudadanía. Por ello se analizan los procesos que subyacen a este objetivo suramericano a través del análisis del trabajo institucional y se indaga sobre las posibilidades de identificación ciudadana más allá de la membresía, a la conciencia de un “nosotros”, hacia la construcción de una identidad colectiva regional más allá de los Estados a través del análisis de uno de los espacios de participación social como es el Foro de Participación ciudadana de la UNASUR.

A partir de estos indicios se puede ir señalando el desarrollo del proceso de construcción de ciudadanía como proyecto regional y como proceso de identificación ciudadana. Adicionalmente se puede vislumbrar el posible modelo de ciudadanía que se gesta en la región, considerando que en general, existen varios modelos de ciudadanía desarrollados en las sociedades occidentales en la teoría y en las prácticas, y que se han conceptualizado como paradigmas en el mundo.

Este estudio va a revisar si en esta ocasión en que se intenta construir la ciudadanía regional suramericana ocurre lo mismo, o si por el contrario se está construyendo un modelo alternativo y propio en el contexto actual de la globalización, el capitalismo y la intensificación de las migraciones internacionales en el que se re conceptualiza el concepto del Estado nación, pero también el de ciudadanía y el de los derechos.

El objetivo central de la investigación, “comprender y explicar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR” está vinculado a los objetivos subsidiarios.

El primer objetivo subsidiario es “comprender el proceso de institucionalización de la idea de ciudadanía suramericana desde la UNASUR donde confluyen distintas identidades e intereses”.

El segundo objetivo subsidiario es dilucidar de qué forma la sociedad civil está o no integrada a los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana en el marco de la UNASUR.

Las preguntas de investigación igualmente están estrechamente ligadas a los objetivos. La pregunta central es ¿cómo se construye la ciudadanía suramericana en la UNASUR? De esta pregunta central se desprenden las preguntas subsidiarias. La primera pregunta subsidiaria es ¿cómo se institucionaliza y se desarrolla la idea de ciudadanía suramericana en la UNASUR donde confluyen distintas identidades e intereses?

La segunda pregunta subsidiaria es ¿cómo participa el Estado y la sociedad civil en los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana?

Un tema fundamental es entender si en este proceso de construcción de la ciudadanía suramericana se cuenta o no con la participación ciudadana ya que si los Estados son los únicos protagonistas, eso plantearía serias dificultades para el desarrollo de una ciudadanía suramericana en la que se hace necesaria la visión de la otra parte, la sociedad sobre la que recae la ciudadanía y por tanto los derechos. “En una sociedad eminentemente reflexiva, los ciudadanos están obligados a decidir constantemente y en cualquier situación; cada individuo debe ir construyendo su posición y su identidad de una manera personalizada” (Horrach 2009, 2-3).

Entre las unidades analíticas que se consideran para el estudio tenemos: identidad colectiva y regional, ciudadanía y modelos de ciudadanía, Estado, globalización y regionalización, derechos y participación social, como guías para el análisis interpretativista del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

El tema de investigación se analiza desde el enfoque teórico del constructivismo social de las Relaciones Internacionales en el contexto de procesos de regionalismo, ya que “el regionalismo puede expresar dimensiones más amplias y no necesariamente vinculadas a la integración económica” (Meza 2009,1), donde el Estado cumple un papel importante compartido con otros actores y en el que a través de la interacción con sus similares y diferentes construye una realidad intersubjetiva. El constructivismo social se entiende como:

una teoría estructural de la política internacional construida sobre tres puntos: (1) los Estados son los principales actores del sistema; (2) las estructuras del sistema son intersubjetivas más que materiales y (3) los intereses e identidades de los Estados están condicionados por esa estructura

social, más que dados exógenamente por la naturaleza humana o por la política interna (Lapid & Kratochwil, 1996, citado en Rivera 2013,9).

La problemática al analizar la ciudadanía suramericana surge al enfrentar varios conceptos tradicionales y contemporáneos en un proyecto relativamente nuevo a la luz de los procesos de integración en América del Sur. Actualmente en Suramérica la ciudadanía es un concepto que como se ha dicho, en la práctica está fuertemente vinculado al concepto de Estado- nación. El plantear la ciudadanía regional no sólo implica expansión de fronteras geográficas y simbólicas, sino también articulación de políticas públicas regionales en cuya perspectiva se enfrentan distintas identidades e intereses.

En este contexto resulta vital comprender el contenido de “ciudadanía” más allá de los Estados y de los mercados, de la dimensión formal, establecida por las leyes y normas, la regulación y las instituciones formales, sino como una demanda social de participación en el diseño e implementación de los derechos, más allá de los objetivos de universalización o de la reivindicación de las diferencias que siempre resulta un dilema.

El proceso pasa por la re conceptualización de la ciudadanía en la región y la comprensión de otros conceptos como identidad colectiva, democracia, derechos y sociedad civil que van emergiendo en los procesos mismos de configuración de este organismo de integración regional. Tanto al interior de los Estados como a nivel regional se requiere una re conceptualización de la ciudadanía en su vínculo con la democracia en la región, en la habilitación de espacios de participación ciudadana y reconocimiento de derechos sociales.

la ciudadanía, más que una práctica consolidada, es una aspiración social en una región donde los déficits de ejercicio pleno de ella son severos, más agudos para mujeres y etnias, pero generales. Las carencias no son sólo de derechos sociales, pero es evidente que la formación de responsabilidades colectivas para la construcción de sistemas sociales no excluyentes es requisito indispensable para la consolidación de la democracia. Dicho en otras palabras, el desarrollo democrático sin derechos sociales es posible pero no es sostenible (Sojo 2002, 36).

A partir de la revisión conceptual de estos presupuestos se puede dilucidar cómo en las prácticas, en la interacción en las instancias institucionales de la UNASUR, se estarían articulando los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana, analizando además los elementos y la realidad del proceso en la UNASUR desde su contexto histórico, tradiciones regionales, características socioculturales, circunstancias de conformación y perspectivas.

El tema de investigación planteado se analiza en el marco del Nuevo Regionalismo Sudamericano (NRSA) anclado a la perspectiva teórica del constructivismo, ya que esta conexión ofrece la perspectiva ideal para analizar todas las implicaciones en las que se desarrollan los procesos de construcción de la identidad colectiva en el contexto la ciudadanía suramericana.

El Nuevo Regionalismo, al ser una propuesta relativamente nueva, carece de aproximaciones teóricas estructuradas. Por este motivo, el estudio del Nuevo Regionalismo será sustentado con la teoría Constructivista debido a que los estudios que son realizados parten de la base del Constructivismo Social, donde los estados se identifican y crean instituciones basados en estructuras previas e intereses, interpretados generalmente en reglas o normas semejantes (Wendt 1999, citado en Rivera 2013,9).

El constructivismo es un enfoque amplio que al considerar elementos como la identidad y el interés plantea algunas preguntas sobre el comportamiento de los individuos y Estados, así como de otros actores que comparten valores, reglas socialmente construidas, prácticas culturales, etc. y que resulta más adecuado para dar respuesta a nuestras preguntas de investigación.

Los constructivistas opinan que los bloques básicos de la realidad internacional son ideales tanto como materiales, que los factores ideales tienen dimensiones normativas tanto como instrumentales, que expresan intencionalidad no sólo individual, sino colectiva y que el significado e importancia de los factores ideales no son independientes del lugar y el tiempo (Ruggie 1998, 33).

El análisis del sistema, la estructura, la agencia, el contexto y las interacciones resultan básicos para un acercamiento objetivo de la realidad y el constructivismo aporta las herramientas teóricas que pueden guiar el estudio. Se observará la actuación estatal en el desarrollo del proyecto de ciudadanía suramericana como parte de una identidad y de una acción colectiva.

Se parte de las ideas del constructivismo social de Wendt (1992) respecto de la construcción del conocimiento en las Relaciones Internacionales basado en temas empíricos y orientados a los procesos que conforman las “estructuras de la vida internacional”, como una forma de aportar más activamente en la investigación.

Debería consistir esta agenda de investigación con un ejemplo sin elaborar. Su objetivo debería ser valorar la relación causal entre la práctica y la interacción (como una variable independiente) y las estructuras cognitivas en el nivel de estados individuales y de los sistemas de estados que constituyen identidades e intereses (como variable dependiente) – es decir, la relación entre lo que los estados hacen y lo que son (Wendt 1992).

Enfoque metodológico

Resulta apropiado desarrollar un estudio desde un enfoque interpretativista dado que ofrece una coherencia con los principios del constructivismo. Desde el constructivismo se hace un acercamiento teórico para la comprensión del problema para dar respuesta a las preguntas de investigación.

Se considera apropiado un estudio de caso. Estudio de caso individual (UNASUR). Valga aclarar que interesa profundizar en el análisis de las interacciones entre los Estados alrededor de la ciudadanía suramericana en la UNASUR. Las interacciones entre los Estados vienen a constituir el centro de interés y no la UNASUR como Organismo Internacional (OI).

El estudio de un caso individual permite como menciona Ragin (2007) hacer un estudio profundo sobre una manifestación de la realidad, en este caso el objeto de análisis es el “proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR”. El proceso implica la identificación progresiva de otros “conceptos guía” que ayudan tanto a la argumentación como a la investigación empírica.

El investigador cualitativo comienza por seleccionar casos y lugares relevantes para la investigación y a continuación identifica “conceptos guías”, aclara los principales conceptos y categorías empíricas durante el curso de la investigación y puede que termine el proyecto elaborando uno o más marcos cualitativos (Ragin 2007,149).

Si bien existe un caso vigente de ciudadanía regional como es el caso de la ciudadanía comunitaria europea, no es de interés hacer una comparación entre ella y lo que acontece en la UNASUR, ya que la ciudadanía suramericana es un proyecto en construcción que si bien se enmarca en las lógicas de la globalización, tiene una distinción propia que obedece a su contexto histórico concreto.

Suramérica es una región diversa y con distintos intereses pero también con similitudes y un pasado común que lo une, así como problemas y desafíos que se pudieran enfrentar en conjunto. La pobreza y la desigualdad en la región siguen siendo un enemigo latente, la desigualdad no sólo es económica sino basada en las diferencias y en los preceptos de la identidad entendida como nacionalismo, donde aún se aspira al reconocimiento de las minorías y la garantía de la calidad de vida para todos.

De esta forma el estudio de caso individual resulta adecuado para el tema de investigación, sobre todo si partimos de que la construcción de la ciudadanía suramericana es un caso empírico en curso.

A menudo, los estudios de casos individuales emergen de un rompecabezas empírico. Vemos algo que no se ajusta a nuestras expectativas sobre la base de las teorías imperantes o la sabiduría convencional. Un investigador, ya conocedor de una parte del problema mundial o particulares, puede tener algunas corazonadas sobre lo que está pasando y tal vez algunas críticas a los marcos dominantes (Klotz 2008,52).

El análisis profundo del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana permite dilucidar esta realidad concreta. La evidencia en el trabajo de campo se recogió sobre todo mediante dos herramientas metodológicas: el análisis de documentos normativos de la UNASUR y las entrevistas semiestructuradas aplicadas a los actores políticos oficiales, así como a líderes de las organizaciones de la sociedad civil.

La interpretación cualitativa se realizó sobre el análisis de documentos constitutivos y normativos de la UNASUR como los Tratados, Estatutos, Declaraciones, Reglamentos, Informes y Resoluciones, etc., y en menor medida de algunos discursos de mandatarios de la región en las Cumbres de Presidentes, así como del ex Secretario General de la UNASUR

Ernesto Samper, quienes han enfatizado en la implementación del proyecto. Todo el material recogido sirve de referencia en el campo argumentativo.

En cuanto a las entrevistas semiestructuradas, éstas se aplicaron a autoridades y / o personas vinculadas directamente con el proyecto de ciudadanía sudamericana, así como a representantes de los países miembros ante los Consejos Sectoriales de UNASUR. Se escogieron para el análisis tres de los doce Consejos Sectoriales que eran de mayor interés para el estudio: Consejo Suramericano de Desarrollo Social de UNASUR (CSDS), Consejo Suramericano de Salud de UNASUR (CSS) y Consejo de Defensa Suramericano (CDS). Estos Consejos fueron seleccionados porque llevan temas de la agenda social, pero también sobre democracia y participación y brindan elementos relevantes para el estudio.

Las entrevistas fueron abiertas y en profundidad, para ello se elaboró un cuestionario de preguntas semiestructuradas como guía en base a las preguntas de investigación tanto central como subsidiaria. Las entrevistas (ver Anexo 3) cuentan en términos generales con cinco bloques temáticos con los factores que se analizan para el desarrollo de la investigación:

- 1.- El Estado –nación en la construcción de la ciudadanía suramericana
- 2.- Identidad social y colectiva
- 3.- Derechos humanos y ciudadanos (económicos, sociales y políticos)
- 4.- Modelos de ciudadanía
- 5.- Demanda social y participación de la sociedad civil

En el curso de investigación se pudo realizar una observación participante al formar parte del Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR Capítulo Ecuador en representación de una organización de migrantes. De esta forma se pudo constatar de primera mano el proceso de selección y conformación del Foro, así como de la generación y definición de agendas temáticas. Igualmente se pudo observar la metodología para el cruce de información con las delegaciones de los otros países.

Una vez recogida toda la información se sistematizaron los datos por separado en cada tipo de recogida y se redujo cada uno “en base a un análisis cualitativo” (Miles y Huberman 1994) para hacer una triangulación y contrastar los resultados. A partir de allí se pudo determinar qué es nuevo, que se repite, etc.

Para reducir y sistematizar la información se abrieron carpetas a manera de archivos temáticos donde se incluyeron algunas etiquetas de conceptos claves, una codificación de acuerdo a la teoría, el objeto de estudio y las preguntas de investigación. En la interpretación se utilizaron citas referenciales relevantes, así como cuadros esquemáticos y diagramas donde se pudieron visualizar las distintas conexiones.

A partir de este análisis se llegó a la formulación de un argumento central que consiste en afirmar que el proyecto de ciudadanía suramericana en la UNASUR constituye un proceso multidimensional en constante construcción, que se encuentra transversalizado en diferentes ámbitos (económico, social y político) por lo que su análisis resulta complejo.

Tiene una línea de desarrollo que se articula por la interacción intersubjetiva de los Estados a través de las instituciones de la UNASUR (como la Secretaría General y los Consejos Sectoriales). Por ejemplo, en los Consejos Sectoriales de la UNASUR como el Consejo de Desarrollo Social. Los Estados a través de sus delegados presentan propuestas, proyectos e iniciativas de diversa índole ya que entre sus competencias y atribuciones están:

Promover la centralidad de la coordinación y articulación, tanto horizontal como vertical, de las políticas sociales para asegurar la integralidad y complementariedad de las acciones”, es por ello que El Consejo de Desarrollo Social trabaja en los temas de cultura, educación y de seguridad social y lidera el Grupo de Trabajo de Ciudadanía Suramericana (UNASUR-GTCS 2012).

Otro ejemplo es la Secretaría General de la UNASUR, uno de los órganos de la UNASUR que actúa de forma permanente y coordina las agendas, los presupuestos, los proyectos, las publicaciones, actos jurídicos, representa por delegación a los doce Estados en foros internacionales y realiza todo lo que le encomiendan los órganos de la UNASUR.

La interacción entre los Estados parte de la existencia de elementos identitarios regionales comunes (identidad regional expresada en una historia compartida, valores culturales comunes, pueblos multiétnicos, paz, democracia, etc.), que posibilitan el acuerdo normado entre los doce Estados hacia una acción colectiva. Sin embargo hay intereses nacionales e identidades diferentes (particularidades, asimetrías, diferencias culturales, etc.).

La construcción de la ciudadanía suramericana es posible sobre la base de una institucionalidad, de un acuerdo normado, de un compromiso adquirido voluntariamente y de la progresiva convergencia entre los doce Estados signatarios de este organismo regional en varios temas. Es decir que el desarrollo del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR parte de la “institucionalización²” de la idea de ciudadanía suramericana en el Tratado de Constitución del 2008.

Este argumento se desarrolla en tres capítulos y una conclusión final. En el primer capítulo “cómo abordar el proyecto de ciudadanía suramericana en la UNASUR desde la perspectiva teórica de las Relaciones Internacionales” se hace un acercamiento del tema desde las principales perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales como son el Realismo y el Liberalismo, para posteriormente abordar el enfoque del Constructivismo, llegando a la conclusión de que este último es el que mejor se adapta a los requerimientos del análisis de la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

El constructivismo social de Wendt constituye el lente con el que se mira el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana donde distintos intereses e identidades que forman parte de una estructura confluyen a través de la interacción intersubjetiva, dando lugar a una acción colectiva. Como dice uno de los representantes del constructivismo, “la anarquía es lo que los Estados hacen de ella” (Wendt).

Igualmente en este capítulo se contextualiza el tema de estudio en el escenario de la globalización y la regionalización, haciendo hincapié en la distinción entre regionalismo y

² La institución es un conjunto de identidades e intereses relativamente estable. Normalmente estas estructuras están codificadas en reglamentos y normas oficiales, pero éstas solamente tienen valor en virtud de la socialización de los actores y de su participación del conocimiento colectivo” (Wendt 1992). La institucionalización vendría a ser un proceso social de internalizar nuevas identidades e intereses.

regionalización y ubicando el proceso de integración regional de la UNASUR en lo que constituye el Nuevo Regionalismo Suramericano³ (NRSA), que antepone, a diferencia de otros procesos subregionales, la agenda social sobre la agenda económica.

Finalmente en este capítulo se hace referencia a la re conceptualización de las nociones de Estado y soberanía ante la nueva realidad que plantea la globalización y la regionalización, que posibilitan la existencia de una ciudadanía regional, y se realiza un acercamiento al concepto de identidad colectiva, ciudadanía y modelos de ciudadanía.

En el segundo capítulo “la ciudadanía suramericana una construcción histórica” se aborda el tema desde una perspectiva histórica, llegando a la conclusión de que tanto el tema de la ciudadanía suramericana como de la identidad regional como procesos sociales no son nuevos, sino que vienen madurando desde la época de la independencia junto a los intentos de integración regional, constituyendo al igual que éstos, en procesos que perduran en el tiempo, que tienen sus altibajos y que se encuentran inacabados.

Desde esa lógica, se incursiona en el desarrollo de estas ideas y proyectos en relación a dos procesos subregionales contemporáneos, como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), donde existe todo un recorrido, un trabajo y un avance significativo en esta materia, constituyendo un puntal que ha sido reconocido por la UNASUR cuando habla de que para avanzar es necesaria la convergencia con respecto a estos dos organismos.

En el tercer y último capítulo “el proyecto de ciudadanía suramericana anclado a la construcción de una identidad regional en la UNASUR”, se aborda propiamente el proceso de construcción del proyecto de ciudadanía suramericana contemporánea en el marco de la UNASUR.

³ “La UNASUR encarna así, la búsqueda de un nuevo regionalismo que se diferencia de aquellos que se intentaron a partir de la década de los setenta, en tanto no se plantea como cimiento un modelo económico o un conjunto de metas u objetivos regidos por temas comerciales. El nuevo regionalismo sudamericano parecería entender al comercio como un instrumento de integración política, y no como el objetivo final de la misma” (Bonilla, Long 2010, 25).

Se analiza concretamente la forma cómo se “institucionaliza” la idea de la ciudadanía suramericana en el marco del Tratado Constitutivo de la UNASUR del 2008, constituyendo todo un hito hacia el ideal de materialización de los objetivos y aspiraciones de unidad colectivos de los doce países. Se identifican los principales elementos y dimensiones de la identidad regional hacia la convergencia y se visualiza la acción colectiva en el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana como parte del esfuerzo por la materialización de una idea.

Se observa cómo se construye de manera transversal la ciudadanía suramericana desde la interacción de los Estados a través del trabajo articulado de tres de los doce Consejos Sectoriales de la UNASUR (seleccionados por su vínculo directo con temas como democracia, derechos y participación social) y de la Secretaría General de la UNASUR. En esta misma línea se revisa la conformación del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS), creado por Mandato en 2012, desde donde se trazan las líneas generales sobre la conceptualización de una ciudadanía regional con modelo propio que responda a las necesidades locales, en contraposición a la idea de una virtual imitación del modelo de ciudadanía comunitarista de la Unión Europea.

Así mismo se observa la forma cómo los Estados intentan incluir la participación social en el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR a través del análisis de la primera experiencia de las organizaciones sociales en el Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR del 2014 en Cochabamba (Bolivia) y en el II Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR del 2016 en Quito (Ecuador).

Finalmente la investigación “La construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR” cierra con breves conclusiones y recomendaciones sobre lo que constituye el proceso actualmente en curso y de cara al futuro, bajo el título “la ciudadanía suramericana: de la identidad colectiva hacia la acción colectiva.

Capítulo 1

Cómo abordar el proyecto de ciudadanía suramericana en la UNASUR desde la perspectiva teórica de las Relaciones Internacionales

Para explicar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR se requiere del análisis científico desde un enfoque teórico de las Relaciones Internacionales que sustente y argumente la forma cómo se está construyendo la ciudadanía suramericana.

Se tomó como ejemplo la construcción de una ciudadanía regional en la UNASUR por su capacidad para generar expectativas. Por su intento de conformar una entidad regional que supere la convergencia económica y amplíe su radio y niveles de acción hacia la articulación de políticas públicas en áreas sociales, políticas, culturales, etc., que tradicionalmente han sido relegadas a un segundo plano en los procesos de integración en Suramérica.

En el contexto del proceso de integración surge el proyecto de una ciudadanía regional como un ideal a alcanzar pero también como un desafío para los doce Estados que conforman la UNASUR, marcados por su propia identidad y atravesados por puntos de encuentro y desencuentro, que hacen complejo el proceso de relacionamiento y cooperación, pero al que sin embargo, se suman voluntades, procedimientos, interacciones que son de interés dilucidar en la presente investigación.

Por lo general los hechos sociales requieren de abordajes interdisciplinarios para analizar de manera más objetiva algún segmento de la realidad, sin embargo en la práctica la mayoría de estudios en ciencias sociales suelen adherirse a determinados enfoques teóricos, procedimentales, niveles o casos para intentar explicar un fenómeno de manera más ágil y clara.

De todo esto se deduce que un mismo fenómeno pueda estudiarse desde distintas perspectivas teóricas y a través de distintas metodologías obteniendo de igual manera, distintas explicaciones y resultados de una misma realidad. Se parte de esta idea general para ir desarrollando los postulados de las teorías tradicionales de las Relaciones Internacionales vinculadas al tema de investigación, considerando que son opciones, más allá de ser más o menos científicas, que pueden por distintos caminos ayudar a explicar de forma coherente y lógica los elementos de análisis.

La idea es determinar desde qué enfoque de las Relaciones Internacionales se puede sustentar teóricamente la investigación del fenómeno de integración regional y responder a la pregunta central de cómo se construye la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

Para ello en primer lugar, se realiza una breve discusión del tema desde el Realismo, Neorrealismo, Liberalismo y el Neoliberalismo Institucional para determinar de qué manera los principales supuestos de estas teorías ayudan o no a contestar la pregunta de investigación o las posibles limitaciones que pudieran existir para abordar el estudio. El Realismo por ejemplo puede resultar útil a la hora de realizar análisis de acciones históricas pero limitada para explicar cambios sistémicos.

En segundo lugar, se desarrolla el tema en el marco de la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales y se realiza el vínculo con los principales supuestos para plantear los argumentos teóricos para sostener la investigación. En este sentido el carácter interdisciplinario de esta última perspectiva permite una aproximación más amplia sobre la conformación y desarrollo de la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

El presente marco teórico cierra con unas breves conclusiones que son las pautas que se consideraron para realizar un trabajo de campo articulado desde la teoría.

1.1 Las limitaciones del Realismo para explicar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana

El tema de investigación propuesto (el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR) con la pregunta central de investigación ¿cómo se construye la ciudadanía suramericana en la UNASUR?, bien podría abordarse desde el Realismo clásico y desde el Neorealismo. Considerando que los principales supuestos teóricos del Realismo indican que el Estado es el principal actor del sistema internacional, la identidad nacional está definida en términos de poder y que el poder se mide en función de las capacidades. Podemos ver cómo los distintos Estados que conforman la UNASUR efectivamente estarían dotados de una identidad, pero esa identidad para el Realismo es entendida únicamente en función de sus capacidades sobre todo de tipo material, sean estas militares, económicas, etc., lo que conlleva a la invisibilización de actores no estatales como la sociedad civil y entraña la dificultad de hablar de la formación de una identidad colectiva regional que propicia una acción colectiva.

De esta forma en este enfoque no se considera en su justa dimensión los factores ideales, lo cual constituye de antemano una desventaja a la hora de hacer una aproximación amplia que considere tanto los aspectos materiales como ideales y a los actores estatales y no estatales, sobre todo si el interés es hablar de un proyecto integral como es la ciudadanía regional.

Igualmente desde el Realismo se entendería que el interés nacional es el denominador común en el relacionamiento de los Estados sin considerar en el caso suramericano la existencia de un pasado histórico común, problemáticas similares y aspiraciones coincidentes, sobre todo vinculadas al desarrollo económico, social, político y cultural que actualmente parecen caracterizar a lo que se ha dado por llamar el Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA), que es lo que se estaría desarrollando en la región.

El interés nacional existe sin duda pero al confrontarse en un proceso de construcción conjunto, como se plantea desde el constructivismo, deja de ser un interés único y particular, propiciando las condiciones para el desarrollo del proyecto de ciudadanía suramericana. Desde el Realismo el interés nacional se contrapone a la idea de una ciudadanía regional.

Desde un Realismo racional se menciona que:

Para bien o para mal, se hizo eco y amplió en nuestro siglo la observación de Max Weber: los intereses (material e ideal), y no las ideas, dominan directamente las acciones de los hombres. Sin embargo, las "imágenes del mundo" creado por estas ideas muy a menudo han servido para explicar cómo cambia la determinación de las pistas en las que el dinamismo de intereses mantiene acciones en movimiento (Morgenthau 1978,5).

Por el contrario, el proceso de integración regional alrededor de la UNASUR es un hecho social de interés colectivo con resultados imprevisibles, dado que es un fenómeno en curso asentado en un contexto histórico específico que no puede ser visto sólo desde las generalizaciones del Realismo ni desde el espejo del pasado. Hace falta trascender a los procesos de evolución y transformación contemporáneos que lejos de ser racionales y automáticos, plantean reflexiones de procesos complejos con proyecciones colectivas.

El tema a investigar no puede ser entendido sólo desde el Realismo ya que esta teoría señala que "la política, como la sociedad en general, está gobernada por leyes objetivas arraigadas en la

naturaleza humana, que es invariable; por lo tanto es posible desarrollar una teoría racional que refleje estas leyes objetivas” (Morgenthau 1978, 5).

Desde las lógicas realistas ya se han realizado investigaciones sobre la integración regional en la UNASUR sobre todo en la década del dos mil, que si bien lograron explicar parte de la realidad histórica en su momento, hoy no alcanzan a incluir las dinámicas que han tenido lugar en los últimos cinco años de desarrollo de este organismo internacional.

Amoroso (2008), Bonilla (2010) y Oyarzún (2009), expresaban por ejemplo, que en el proceso de integración regional de la UNASUR existe una clara tendencia al protagonismo estatal y a la defensa de los intereses nacionales en un proceso gradual en el que confluyen asimetrías económicas y sociales y diferencias de cultura e idioma como es el caso de la Guyana y Brasil.

Si bien es cierto la diplomacia presidencialista ha estado presente en la UNASUR y países como Brasil ha cobrado protagonismo, no se puede desconocer que se trata de un proceso en el que participan once países más, que tras la euforia inicial de los países grandes, han relevado y sostenido con esfuerzo y voluntad el proyecto.

Sin duda las investigaciones en mención fueron esclarecedoras en su momento ya que evidenciaban el papel del Estado caracterizado en sus dimensiones militar, económica y política. Las principales funciones del Estado siguen vigentes y tienen peso en la economía globalizada, pero no menos cierto que el concepto de Estado se re conceptualiza y adapta a los nuevos desafíos regionales como el tráfico de armas y de drogas, la movilidad humana creciente, etc.

En el estudio de las Relaciones Internacionales y en las teorías realistas se habla de una sociedad de naturaleza anárquica en la que los Estados defienden sus intereses nacionales y ejercen el *selfhelp* (auto ayuda) en todos los aspectos de la estructura social. En ese ejercicio mantienen contacto y/o relaciones con otros actores, sean Estados, organismos internacionales, empresas transnacionales, etc., pero esas relaciones son de poder, y por tanto están atravesadas por una política basada en la exposición permanente de capacidades con el fin de alcanzar sus intereses nacionales. En esa exposición permanente se imprime la competencia, la lucha y la rivalidad, cosa que no parece, al menos por ahora estar presente en las acciones de los Estados suramericanos alrededor del proyecto regional.

Para el Realismo, en el poder no existen intereses universales sino nacionales y si bien a nivel regional actualmente se intenta conformar una entidad supranacional en la que primen los intereses colectivos y se ceda parte de la soberanía, en los estudios realistas se plantea que “hasta el momento ese no parece ser el carácter de la UNASUR” Oyarzún (2009), y de hecho se plantea que esta organización es de cooperación y no de integración.

En su momento igualmente Oyarzún (2009) no veía clara la existencia de un Estado que cumpla un papel hegemónico en la región. Cuando Oyarzún hace un análisis del papel de los tres países más fuertes en la construcción de la UNASUR, menciona a Brasil como un posible líder que de momento no está dispuesto a tomar el liderazgo en el proyecto de integración. Brasil no estaría dispuesto a constituirse aún como un hegemón en la región y por tanto no sería aplicable en el caso de la UNASUR la Teoría de la Estabilidad Hegemónica.

Como se conoce, existen varias teorías para explicar la relación entre el poder, la economía y la política. Una de esas teorías es la “Teoría de la Estabilidad Hegemónica”, que en líneas generales plantea que debe existir un hegemón para establecer el equilibrio en la estructura económica y en el sistema social. Ese hegemón es el Estado como factor de estabilidad de la estructura económica de libre mercado, que en la región no aparece. “Para que un país pueda catalogarse como estado hegemónico debe reunir una serie de requisitos. Esos requisitos a su vez son variables que van a incidir en “la distribución del poder potencial en el sistema de la política internacional” (Krasner 2000,33).

Como explica Krasner el poder de un Estado hegemónico implica una serie de atributos y de capacidades que le favorecen para controlar aspectos tan trascendentales como la economía, que es un área neurálgica cuando se habla de desarrollo. “El Estado potencialmente dominante tiene simbólica, económica y militarmente capacidades que se pueden utilizar para atraer u obligar a otros a aceptar una estructura comercial abierta” (Krasner 2000,27). Brasil puede tener las capacidades y el poder, pero no una intención manifiesta de ejercer como Estado dominante.

A través de la Teoría de la Estabilidad Hegemónica se evidencia que existe una relación muy cercana entre Estado y mercado, se rescata el papel del Estado hegemónico en la conducción de la economía, demostrando que la “mano invisible” por sí misma no necesariamente determina el equilibrio y el orden.

La Teoría de la Hegemonía Estabilizadora plantea la existencia de un hegemón para lograr la estabilidad en un mundo anárquico por naturaleza que requiere un agente de orden y equilibrio. “Es el poder y las políticas de los Estados que crean orden donde no lo hay, de otro modo sería el caos” (Krasner 2000,39).

Incluso frente a posturas que plantean la estabilidad por agencia de actores no estatales, Krasner contradice estas afirmaciones elaborando una relación entre Estado y poder, el poder del Estado hegemónico es el que en primera y última instancia determina la estructura de la sociedad.

La existencia de varios agentes, transnacional y multinacional, transgubernamental, y otros actores no estatales que han remarcado la atención académica en los últimos años sólo puede entenderse en el contexto de una estructura más amplia que descansa en última instancia en el poder y los intereses de los Estados (Krasner 2000,40).

Ahora bien, el Estado hegemónico es capaz de incidir y controlar a través de la legitimación de su figura ante la comunidad internacional porque ha demostrado sus capacidades para liderar y organizar apoyado en sus ventajas y en los medios de comunicación que convencen al mundo de que su papel es beneficioso.

Desde el enfoque Realista y Neorrealista se podrían encontrar muchos elementos interesantes y útiles acerca de las relaciones entre los Estados, pero de alguna manera si tomamos sólo estos enfoques corremos el riesgo de dejar de lado otros actores y otro tipo de relaciones, ya que nos interesa mirar el proceso de integración más allá de los Estados, que si bien cumplen un papel fundamental, no son los únicos actores y además existen una multiplicidad de factores que pueden de manera más amplia aportar para determinar el modelo de integración actual que construye la UNASUR.

Adicionalmente acudimos a una realidad específica en la región en la que es necesario realizar un análisis alejado hasta cierto punto de la visión eurocéntrica⁴ tradicional en sus formas de entender la realidad de forma homogénea.

⁴El eurocentrismo (como las otras formas de etnocentrismo) es también un prejuicio cognitivo y cultural, que supone la existencia de experiencias históricas lineales movidas por esquemas culturales fijos, correspondientes a los provistos por la historia europea, considerando a las trayectorias no europeas como formaciones incompletas o deformadas (Samin, Amin 1989).

Ante la incapacidad de predicción por parte de las teorías predominantes de buena parte de los sucesos acontecidos entre la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI –los cuales han resignificado el escenario internacional a partir de la disolución de la dicotomía entre lo doméstico y lo internacional (Hocking,1993)– el enfoque concentrado en el Estado como un actor único y racional de los sucesos políticos globales se presenta como una mirada limitada para asir el complejo sistema internacional (Porcelli 2013,65).

Incluso la integración entendida como maniobra proteccionista frente a la globalización como lo plantea Malamud (2010) es una postura sesgada, sobre todo si se concibe a los procesos de regionalización como algo mucho más amplio que la integración, que por lo general se concentra en la integración económica y sus respectivas etapas (zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica) y que no ayudan a explicar el proceso de regionalismo suramericano que se desarrolla actualmente.

1.2 El Neoliberalismo Institucional: interdependencia y cooperación no son suficientes

Otro enfoque teórico desde el que se podría analizar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR constituye el Neoliberalismo Institucional. El Neoliberalismo señala que las preferencias del Estado, más que sus capacidades, son el determinante primordial de su comportamiento. Las preferencias determinan sus decisiones en los ámbitos económicos, culturales, políticos y sociales y varían de un Estado a otro ya que cada uno tiene sus características propias.

Esas decisiones pueden ser coincidentes e incluso consensuadas en sus relaciones con otros Estados, ya que el Neoliberalismo permite la pluralidad y la apertura a la cooperación en las acciones que, al contrario del Realismo, no mide las capacidades sólo por el poder económico o militar sino también por su capacidad de gestionar frente a los demás en otros ámbitos como el capital cultural, ya que el Liberalismo tiene su base en el Idealismo.

El Liberalismo si bien reconoce al Estado como referente principal en las Relaciones Internacionales también reconoce el protagonismo de otros actores en el sistema internacional y desde ese punto de vista constituye un paso más respecto al enfoque realista. Plantea la complejización de las relaciones en el sistema internacional por el aumento de la interdependencia, factor que condiciona las decisiones de los Estados en función de los otros.

En política mundial la interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países. A menudo, estos efectos resultan de intercambios internacionales (flujos de dinero, bienes, personas y mensajes que trasponen las fronteras internacionales). Donde existen efectos de corte recíproco en los intercambios, aunque no necesariamente simétricos, hay interdependencia (Keokhane y Nye 1977,22).

Por ejemplo, en el mundo y en la región vemos cómo en la actualidad se presentan desafíos globales y regionales (narcotráfico, deterioro medio ambiental, tráfico de armas y de personas, migraciones en condiciones irregulares, etc.) que difícilmente lo puede solucionar un Estado por sí mismo, ya que existen problemas globales, redes de crimen organizadas a nivel internacional, relaciones que han superado las fronteras nacionales. Ante esta realidad los Estados buscan estrategias de cooperación para atacar esos males, además de desarrollar proyectos conjuntos de desarrollo económico, energético, de seguridad, etc.

En este sentido el Neoliberalismo Institucional podría ayudar a dar algunas respuestas a la pregunta de investigación planteada en el presente estudio, ya que si los desafíos en la región son comunes, la manera de plantearles cara se desprendería de la cooperación, circunstancia posible desde esta perspectiva, una de cuyas expresiones formales representa la conformación de Organismos Internacionales como la UNASUR.

De hecho, trabajos como los de Oyarzún (2009) indicaban que “el análisis de los órganos revela a UNASUR como una organización de cooperación” (Oyarzún 2009, 6), lo que por otra parte, se planteaba como una debilidad para el proyecto de integración regional que en teoría debería ser tendiente a la unificación y la supranacionalidad. En algunos temas se planteaba la cesión de competencias y en otros temas, especialmente de carácter económico y financiero los Estados se resistían a ceder soberanía.

En cuanto a las ganancias, para el Neoliberalismo Institucional estas serían mutuas ya que existiría un beneficio para todas las partes especialmente en el ámbito de la economía política internacional y el medio ambiente que son los que más atención imprime el Neoliberalismo Institucional. En este sentido si bien las ganancias no necesariamente serán equitativas entre las partes el Estado que participa identifica un margen de ganancia en la relación que siendo compleja, es en muchos casos necesaria, sobre todo en el mundo actual en el

que como dicen Keokange y Nye, “vivimos en la era de la interdependencia” (Keokane y Nye, 1977).

El Neoliberalismo Institucional nos dice que la interdependencia entre los países se establece en una estructura económica de libre mercado en el que el Estado genera acciones al servicio del mercado, en una relación que como dice Gilpin (1997), es “indisoluble”.

El mercado se encamina a fortalecer la estructura económica capitalista con la apertura mientras que el Estado se empeña en el control de los factores de la producción y el proteccionismo. “Para el Estado, los límites territoriales son una base necesaria de la autonomía nacional y la unidad política. Para el mercado, la eliminación de todos los obstáculos políticos y de otro tipo para el funcionamiento del mecanismo de precios es imprescindible ” (Gilpin 1997, 10).

Desde estos principios se podrían entender las relaciones económicas de interdependencia entre los Estados que conforman la UNASUR, realizando un análisis de las acciones generadas en función de las necesidades económicas del sistema liberal capitalista. Si bien el tema de investigación no se centra en el mercado, no cabe duda de que la libre circulación de los factores de la producción, entre ellos la mano de obra (trabajadores), pudiera ser un elemento clave para comprender el interés de constituir una ciudadanía sudamericana desde la óptica del Liberalismo donde se despliega el Estado posmoderno.

Entre los nuevos actores encontramos a las multinacionales que deben coexistir con los Estados posmodernos y que compiten con cierta ventaja. Por un lado están en la capacidad de traspasar las fronteras de los Estados-nación con gran agilidad debido a la flexibilidad del mercado por el avance tecnológico y por otro pueden negociar directamente entre ellas o incluso con gobiernos extranjeros sin hacer uso de la diplomacia de su país de origen. Igualmente ponen sobre la mesa y en agenda nuevos temas que van más allá de la seguridad.

A pesar de la división metodológica entre Estado y mercado, varios investigadores como Gilpin (1987) y Polanyi (2001), hablan de una relación inseparable entre estos dos elementos del orden mundial. Gilpin dice que:

éstas dos formas opuestas de organización social, el moderno Estado y el mercado, han evolucionado juntos a través de los últimos siglos, y sus interacciones mutuas han vuelto cada vez más crucial para el carácter y la dinámica de las relaciones internacionales en nuestro mundo (Gilpin 1987,16).

Suramérica no es ajena a esta realidad, es parte de las lógicas del capitalismo global y cada Estado batalla en sus decisiones entre un mercado abierto o restrictivo “El Estado como la encarnación de la política y el mercado como la encarnación de la economía son las características distintivas del mundo moderno, que obviamente no pueden ser totalmente separados” (Gilpin 1997,9).

Polanyi (2001) de su parte establece una relación de afectación mutua entre economía y poder, entre Estado y mercado cuando nos habla de “la imposibilidad de desarraigar la economía”. “Las sociedades de mercado reales necesitan que el Estado desempeñe una función activa en el manejo de los mercados, y esa función requiere decisiones políticas; no puede reducirse a alguna suerte de función técnica o administrativa” (Polanyi 2001,29).

Pero a pesar de la estrecha relación e interdependencia, cada uno, Estado y mercado, cumplen una función específica en el sistema capitalista creando una situación de compleja contradicción que explicaría las inequidades entre los Estados, desventajas de las economías domésticas, así como de la reproducción de limitaciones de desarrollo para los Estados más débiles y pequeños.

El mercado se encamina a fortalecer la estructura económica capitalista con la apertura, mientras que el Estado se empeña en el control de los factores de la producción y el proteccionismo. “Para el Estado, los límites territoriales son una base necesaria de la autonomía nacional y la unidad política. Para el mercado, la eliminación de todos los obstáculos políticos y de otro tipo para el funcionamiento del mecanismo de precios es imprescindible ” (Gilpin 1997,10).

Esa diferencia se pone en funcionamiento en el sistema social en el que el país hegemónico juega con clara ventaja en el ámbito internacional para favorecer sus intereses nacionales y mantener su poder. Los intereses nacionales del Estado hegemónico son determinantes a la hora de plantear sus lineamientos económicos y políticos de cara a la estructura del comercio internacional.

Este enfoque puede aportar mucho a la comprensión del funcionamiento de las lógicas de la integración entendidas como proceso económico, pero deja de lado una perspectiva más amplia, la de la regionalización, el Nuevo regionalismo y el Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA), donde existe un cambio y ampliación de agendas, entre ellas la agenda social, la construcción de una entidad supranacional más allá del tema económico.

Por ello se considera que si bien el enfoque del Neoliberalismo Institucional aporta para otros estudios, en este caso resulta limitado ya que no ayuda a contestar la pregunta de investigación que requiere una visión mucho más amplia e integradora que sobrepase las lógicas estructurales del sistema capitalista neoliberal.

El Liberalismo, tal como se lo define normalmente, carece de las herramientas para comprender de qué manera los individuos y los grupos, por medio de sus interacciones, pueden construir nuevos actores y transformar las interpretaciones de intereses e identidades” (Keck y Sikkink 2000, 286).

Existe interdependencia y cooperación entre los Estados pero ésta no se limita únicamente al campo económico. UNASUR plantea una ampliación de agendas y desarrolla en la medida de sus posibilidades un proyecto de ciudadanía suramericana como pilar de la integración y en este sentido marca la diferencia a otros procesos subregionales de integración en la región.

1.3 El proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR desde el constructivismo

El constructivismo es una perspectiva de las Relaciones Internacionales que sirve para al estudio de la gobernanza global, particularmente el rol de las normas e instituciones. “El constructivismo se enfoca en ideas, normas, conocimientos, culturas y argumentos en política, destacando en particular su rol de colectividad de ideas intersubjetivas y su entendimiento en la vida social” (Finnermore & Sikkink 2001).

El Constructivismo es un enfoque amplio que retoma algunas ideas del Realismo y del Liberalismo en cuanto a la preocupación por el funcionamiento del sistema internacional y que al considerar elementos como la identidad, el interés y la agencia plantea algunas preguntas sobre

el comportamiento de los individuos y Estados, así como de otros actores que comparten valores, reglas socialmente construidas, prácticas culturales, etc. y que resulta adecuado para dar respuesta a la pregunta central de investigación: cómo es el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

Se trata de un proceso que amerita ser interpretado más que descrito y dilucidado desde una óptica multidimensional.

Los constructivistas opinan que los bloques básicos de la realidad internacional son ideales tanto como materiales, que los factores ideales tienen dimensiones normativas tanto como instrumentales, que expresan intencionalidad no sólo individual, sino colectiva y que el significado e importancia de los factores ideales no son independientes del lugar y el tiempo (Ruggie 1998, 33).

UNASUR es una entidad en proceso de construcción, que tiene una razón de ser, deriva de objetivos comunes, intereses particulares, un juego de fuerzas y a la vez de limitaciones, del ejercicio del poder y de la política, en un entramado en el que se suman voluntades, se establecen normas y se asumen prácticas de manera optativa y racional. “Las organizaciones internacionales son el resultado de un acto de voluntad de los Estados” (Ridruejo 2002, 656) y en esa medida son una construcción conjunta.

La óptica de la construcción social de la UNASUR se entiende aplicando las proposiciones del constructivismo que parten del hecho de que “los seres humanos construyen una realidad y hacen que el mundo sea lo que es – We make the world that is” (Onuf 1989,59). En la medida de su racionalidad y de sus intereses tomarán una u otra decisión, pero también dentro de un contexto y marcados por una identidad.

El interés pasa por comprender cómo es la construcción conjunta que los Estados miembros de la UNASUR están perfilando en el ámbito de la ciudadanía suramericana. El análisis del sistema, la estructura, la identidad, la agencia, el contexto y las interacciones resultan básicos para un acercamiento a la realidad concreta y el constructivismo aporta las herramientas teóricas que pueden guiar el estudio.

De acuerdo a Stefano Guzzini (2000), el enfoque constructivista se puede describir como “una meta-teoría reflexiva, [que, en el plano ontológico, se afirma] sobre la construcción de la realidad

social y, epistemológicamente, sobre la construcción social del conocimiento” (Guzzini 2000, 149).

Se parte de la perspectiva del Constructivismo social de Wendt (1992) respecto de la construcción del conocimiento en las Relaciones Internacionales basado en temas empíricos y orientados a los procesos que conforman las “estructuras de la vida internacional”.

Efectivamente para investigaciones empíricas como ésta, el constructivismo plantea de manera clara elementos de análisis que guían la investigación: ideas, identidad y agencia. Price y Reus-Smit (1998) mencionan tres elementos: “el rol de los elementos ideacionales, las identidades como constitutivas de los intereses y las acciones y el rol de la agencia en la construcción de las estructuras sociales” (Price y Reus-Smit 1998, citado en Vitelli 2014, 140), que son interdependientes y no unidireccionales, que se manifiestan en un todo de manera compleja con la característica de una “circularidad implícita en la mutua constitución” (Vitelli 2014, 140).

Interesa determinar cómo es el proceso de construcción conjunta que se está perfilando en la UNASUR específicamente en el ámbito de la ciudadanía suramericana. El enfoque constructivista ayuda a comprender mejor el proceso desde una perspectiva más amplia e integral, ya que además de todo lo dicho, “el constructivismo cree en la importancia de las instituciones alrededor de normas, prácticas y organizaciones formales” (Karns y Mingst 2004,50). UNASUR es de hecho un Organismo Internacional. Si bien el interés al analizar la construcción de la ciudadanía suramericana no es mirar a la UNASUR como organismo internacional, como un solo bloque, sino como el conjunto de interacciones entre los Estados, no se puede negar su carácter de OI.

Los Organismos Internacionales como formas de organización social, son “hechos sociales” y no objetos y por ello pueden ser mejor explicados desde las ciencias sociales y desde el constructivismo, ya que no se está tratando con hechos simples sino con entramados complejos que requieren un análisis más exhaustivo y una explicación más amplia y contextualizada.

Los Organismos Internacionales (OI) forman parte de algo más amplio que es la gobernanza internacional y el sistema internacional y no se puede negar que muchas veces las decisiones se toman influenciadas por las interacciones, la identidad y los intereses dentro de un orden mundial, orden en el que sin embargo elementos como la participación social también debe ser analizada, sobre todo si se trata de un proyecto de ciudadanía regional.

El mundo se encuentra en un proceso de construcción permanente en el que en la comunidad internacional saltan a escena los Estados y actores no estatales, muchas veces representados por los Organismos Internacionales (OI) en busca de determinados objetivos. Resulta apropiado en este punto considerar el concepto de OI que plantea Claude cuando expresa que “la organización internacional es un proceso; las organizaciones internacionales son aspectos representativos de la fase de ese proceso que ha sido alcanzado en un momento dado” (Claude 1971,4). UNASUR es una Organización Internacional en proceso de construcción y ese proceso de desarrolla en diferentes ámbitos, uno de ellos, el de la ciudadanía regional suramericana.

Las organizaciones internacionales tienen una razón de ser, derivan de unos objetivos comunes, unos intereses particulares, un juego de fuerzas y a la vez de limitaciones, del ejercicio del poder y de la política en un entramado en el que se suman voluntades, se establecen normas y se asumen prácticas de manera optativa y racional. “Las organizaciones internacionales son el resultado de un acto de voluntad de los Estados” (Ridruejo 2002,656) y en esa medida son una construcción conjunta. En este sentido la UNASUR constituye un Organismo Internacional en proceso de construcción en el que los Estados actúan, intervienen, se ven reflejados, negocian, despliegan su identidad y sus intereses.

Ahora bien, dentro del Constructivismo, que presenta a la vez una variedad con matices, el Constructivismo Social de Wendt es el que finalmente este estudio considera ayudar a contestar la pregunta de investigación, acerca de cómo es el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

El constructivismo social se entiende como una teoría estructural de la política internacional construida sobre tres puntos: (1) los Estados son los principales actores del sistema; (2) las estructuras del sistema son intersubjetivas más que materiales y (3) los intereses e identidades de

los Estados están condicionados por esa estructura social, más que dados exógenamente por la naturaleza humana o por la política interna (Lapid & Kratochwil 1996).

Los elementos ideales y materiales que conforman el sistema social en general y el sistema internacional en particular pueden ser abordados de manera amplia a través del Constructivismo. En el caso del tema de la construcción de la ciudadanía suramericana el desarrollo de un marco normativo, que expresa ideas, que ha formalizado la interacción y que expresa consenso, resulta vital para el análisis.

Para entenderlo hace falta definir qué entiende el Constructivismo por ideas desde las Relaciones Internacionales. “Por “ideas” los constructivistas se refieren a los objetivos, amenazas, temores, identidades, y otros elementos de la realidad percibida que tienen influencia sobre los Estados y sobre los actores no estatales dentro del sistema internacional” (Sodupe 2003).

Cabe señalar finalmente que si bien el Constructivismo proporciona muchas herramientas para el análisis, no es una perspectiva cerrada, totalmente definitiva ni delimitada, por lo que establece un margen de maniobra amplio que facilita la construcción del conocimiento en el proceso mismo de la investigación sobre todo en el campo de las Relaciones Internacionales donde un estudio puede ser específico pero no es ajeno a la política global. El Constructivismo se presenta como:

un marco analítico para el estudio de la política global que reconoce la ontología social del sistema internacional, la búsqueda de una epistemología adecuada para su estudio y el uso de la hermenéutica como método científico aunque no es una escuela homogénea ni en el plano metodológico ni en el epistemológico (Guzzini 2000, 149 citado en Porcelli 2013, 66).

1.4 UNASUR en el contexto de la globalización y regionalización

Actualmente Latinoamérica vive la reconfiguración de procesos de regionalización en el contexto de la globalización ya que resulta innegable que el mundo se encuentra cada vez más interconectado en diferentes ámbitos y la región demanda ir ajustando las dinámicas a esta nueva realidad a nivel global, regional y local.

No se puede pretender hablar de la región desconectada del sistema ni de la estructura internacional, donde las interacciones se multiplican, se complejizan y se materializan. Como bien explica Wendt (1992) “la acción colectiva domina la política mundial” (Wendt 1992,384). Dentro de este marco general se aplica una sociología de la comunidad internacional donde se hace presente el Constructivismo social al hablar de la construcción de identidades e intereses de los Estados.

En ese escenario de interacciones sistémicas a nivel global surge la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como una propuesta de regionalización que pretende romper con los paradigmas de la integración subregional de carácter técnico, anclados sobre todo a ejes economicistas en experiencias y procesos precedentes como el de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Si bien es cierto que la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) busca recuperar, mantener y dar continuidad a aquellos elementos de avanzada de estos dos procesos de integración anteriores hacia una convergencia entre los Estados suramericanos, también intenta aportar con una perspectiva integral de agendas movilizadoras en el ámbito económico, político y social, siendo este quizás su rasgo diferenciador.

UNASUR viene a constituir un claro ejemplo del Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA), que expande la agenda económica, financiera, comercial y de defensa hacia horizontes de integración bastante más amplios. UNASUR realiza un trabajo complejo orientado a potenciar en paralelo tres grandes agendas: económica, política y social.

Al constituir la agenda social y política un eje vertebrador equiparable al económico, el tema de la ciudadanía suramericana surge como una posibilidad de materialización y como un estandarte dinamizador alrededor del cual los Estados que lo conforman puedan trabajar para alcanzar un ideal común: la unidad real de la región en base a la construcción de una ciudadanía suramericana y el fortalecimiento de una identidad colectiva regional.

El mundo actual está inmerso en procesos de globalización y de regionalización que han dado por calificarse como “simultáneos coincidentes o paralelos”. Es decir no se sabe cuál de estos procesos surgió primero, cuál de ellos es consecuencia del otro, si estos fenómenos están enfrentados o actúan con complicidad, es un debate aún sin concluir. Lo que no cabe duda es que ambos fenómenos coexisten de manera transversal y se profundizan a escala planetaria con implicaciones en el ámbito económico, político, social y cultural.

El estudio de la regionalización está inscrito dentro de la turbulencia del sistema mundial y es posible identificar dos posturas en torno a ella: como componente y proceso complementario a la dinámica global, o como una tendencia contraria a la globalización (Morales Fajardo 2007, 66).

Para efectos de una investigación sin duda se pueden establecer distinciones operativas para comprender el funcionamiento de cada uno de estos procesos, pero sin perder de vista las interconexiones subyacentes en una misma realidad social en un proceso histórico, ya que “sólo es posible comprender los cambios que han tenido lugar en el sistema internacional -su forma actual, sus contradicciones, sus tendencias y conflictos- si se los analiza desde un punto de vista histórico”(Krippendorff 1985; Bernal Meza 2000, citado en Bernal Meza 2008, 174).

En el tema de investigación aquí propuesto, “la construcción de la ciudadanía en la UNASUR”, no hay que perder de vista en ningún momento dos ideas fundamentales planteadas por Morales Fajardo (2007). Por un lado “es conveniente entender, como punto de partida, la globalización como un fenómeno histórico, conformado por un entramado de procesos que alteran o transforman la organización espacial de las relaciones (y transacciones) socioeconómicas” (Morales Fajardo 2007, 66). Y por otro lado entender a la regionalización como:

un proceso complementario o al menos paralelo, al proceso de globalización y que posee una contraparte expresada a través de un proyecto político denominado regionalismo o integración regional, la cual surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales y también posibilita un mayor nivel de coordinación y formulación de objetivos comunes entre grandes áreas (Pipitone 1996, 105 citado en Morales Fajardo 2007, 67).

Si bien el enfoque económico es el que predomina a la hora de entender la globalización y la regionalización, el aspecto político, social y cultural está inmerso implícitamente en el proceso histórico de formación y desarrollo de estas dinámicas sociales haciendo que si bien existan conflictos en el mercado, puedan existir acuerdos en los otros ámbitos que permiten dar continuidad a la coexistencia de los dos procesos.

Tomando en cuenta estas consideraciones es necesario destacar la forma cómo importantes acontecimientos históricos han dado un giro radical al sistema internacional contemporáneo y han incidido en los procesos de globalización y regionalización, de los cuales se destacan a decir de Bernal Meza (2008) los siguientes:

a) la caída del bloque comunista y el desmembramiento de la Unión Soviética. b) la unificación de la economía mundial mediante un proceso multidimensional y complejo de globalización/mundialización, c) la vigencia de un paradigma socio-tecnológico, d) una renovada tendencia a la formación de espacios regionales de comercio e inversiones (Bernal Meza 2008,174).

Los países suramericanos no son ajenos a las dinámicas históricas de la globalización y la regionalización, y por ello ven con urgencia la necesidad de integración regional como una posibilidad de competir en el mundo. Más allá del aislamiento se encuentra el diálogo, la interacción frecuente, amplia y progresiva, así como la cooperación. En la Declaración de Cochabamba 2006 por ejemplo se reconoce ampliamente esta realidad cuando se dice que:

El proceso de globalización ha influido profundamente en nuestras economías y sociedades...la integración regional es una alternativa para evitar que la globalización profundice las asimetrías, contribuya a la marginalidad económica, social y política, y procurar aprovechar las oportunidades para el desarrollo (Declaración de Cochabamba 2006).

1.4.1 Regionalización y regionalismo, una distinción necesaria para comprender las dinámicas contemporáneas de integración

Más allá del debate acerca del regionalismo y la globalización presentes en el contexto, interesa además hacer una distinción conceptual acerca de lo que implica la regionalización y regionalismo. Es necesario puntualizar que si bien se ha dado por usar indistintamente los dos

términos, regionalización y regionalismo no son sinónimos, por ello se hace una aproximación a sus respectivos significados. En términos generales se puede decir que:

si la regionalización es el proceso mediante el cual se conforman áreas regionales de comercio en la economía mundial, el regionalismo es tanto el sistema de ideas que actúa como teoría de la diversificación de los espacios de integración en el escenario internacional, como el criterio normativo que permite la formulación de políticas orientadas a la construcción de esquemas institucionales regionales (Bernal Meza 2008,176).

En el regionalismo se identifica un carácter político institucionalizado, por lo tanto vinculado a la conformación de Organismos Internacionales (OI) mientras que en la regionalización se advierten componentes más bien económicos tendientes a la formación de bloques o espacios económicos. “El regionalismo puede ser visto como un proceso que se desarrolla en una determinada región por el cual diferentes tipos de actores (Estados, instituciones regionales, organizaciones sociales u otros actores no estatales) avanzan en el sentido de compartir normas y valores comunes” (Kakowicz 1999, 531).

Si se entienden ambos fenómenos como parte de un proceso histórico enfocado desde la perspectiva del Constructivismo social, surge la idea de que éstas a su vez son construcciones sociales. Hurrell (1996) señala por ejemplo, que “sería válido asumir que las regiones son “comunidades imaginadas cuyas identidades se ven artificialmente construidas y promovidas para un conjunto específico de fines políticos” (Hurrell 1996, 212).

Además de construidas socialmente las regiones como proceso surgen como “reacción y contrapeso a la globalización económica” (Kacowicz 1998, 7 citado en Morales Fajardo 2007, 66). Sin embargo las regiones no son sólo contrapeso económico, sino espacios de interacción integral. Björn Hettne (2005) en “Regionalismo y Orden Mundial” evalúa las iniciativas de regionalización que a su criterio han sido un tema complejo en términos de alcance, actores y niveles de acción. El autor respecto del regionalismo explica que:

el regionalismo fue en un principio caracterizado como un acuerdo comercial, pero esto pronto se volvió claro que esta nueva tendencia iba más allá... La región se volvió un espacio para muchos

actores además de los gobiernos y a través de la creciente cohesión de la región (regionness); así como a través de su creciente capacidad de actuar (actorness) (Hettne, 2005, 270), la región por sí misma se volvió un importante actor con el potencial de moldear el orden mundial (Hettne 2005).

Los regionalismos surgen como aquellos procesos del sistema mundial contemporáneo que implican dimensiones amplias y en distintos ámbitos por lo que por su carácter se puede hablar de varios regionalismos: económicos, culturales, políticos, de seguridad, etc.

En Relaciones Internacionales al hablar de regionalización se refiere a “subsistemas” y “regionalismos”. Se habla en plural porque hay varios tipos de regionalismo (económicos, políticos, de seguridad, militares, culturales, etc.). Por otra parte como bien apunta Bernal Meza (2009), no existe una teoría del regionalismo que explique todo a la vez, por ello al hablar del proceso de regionalismo en Suramérica debemos entender que este se presenta como un conjunto amplio y múltiple de espacios de acción que puede ser analizada haciendo énfasis en uno u otro elemento.

Ahora bien, dentro de lo que se podrían denominar vertientes del regionalismo en la región, encontramos al Regionalismo Norteamericano (la era de las regulaciones), el Nuevo Regionalismo o Regionalismo Abierto (como respuesta al Consenso de Washington) y al Nuevo Regionalismo Suramericano (como un regionalismo renovado en Suramérica que amplía las agendas), con cuatro grandes olas:

El primero que comienza a finales de 1800 con el ya poderoso ascenso y liderazgo de Estados Unidos en la región en materia geopolítica, cuya expresión central fue la Unión Panamericana bajo la Secretaría de Estado de Estados Unidos. La segunda gran ola está expresada en el surgimiento del desarrollismo de corte militar oligárquico, con Brasil a la cabeza en la región, como respuesta al regionalismo populista. El tercero el conocido como Regionalismo Abierto. Y el cuarto su adolescente hijo rebelde, el Nuevo Regionalismo Sudamericano” (Vivares, Torres y Cvetich 2013,32).

El proceso de construcción de un organismo regional como la UNASUR implica el desarrollo de intervenciones en varios ámbitos que no están desarticulados, que tienen una coherencia lógica y

que apuntan a objetivos específicos. En ese contexto surge la ciudadanía suramericana como un elemento visible que está anclado a otras construcciones de integración: económica, de orden securitario, medioambiental, etc., y que se persiguen en otras agendas.

El tema de investigación planteado, “la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR”, es analizado en el marco del Nuevo Regionalismo Sudamericano (NRSA) con metodología interpretativista, ya que al ser un proceso en curso requiere un trabajo sobre la evidencia actual con distintas implicaciones y conexiones, sin limitarse a parámetros preestablecidos. El Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA) ofrece el marco ideal para analizar todas las implicaciones en las que se desarrollan los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana.

La Unasur, por otro lado, parte de una perspectiva geográfica y regional, planteando la posibilidad de vinculación política sobre temas comunes de gobiernos de distintos signos ideológicos. La Unasur encarna así, la búsqueda de un nuevo regionalismo que se diferencia de aquellos que se intentaron a partir de la década de los setenta, en tanto no se plantea como cimiento un modelo económico o un conjunto de metas u objetivos regidos por temas comerciales. El nuevo regionalismo sudamericano parecería entender al comercio como un instrumento de integración política, y no como el objetivo final de la misma (Bonilla, Long 2010, 25).

Es decir que nos hallaríamos frente a un nuevo giro frente a los procesos tradicionales de integración en la región, con ampliación de agendas y articulación de políticas en base a experiencias previas y con proyecciones futuras. En la Declaración de Cochabamba (2006) se habla por ejemplo de un “Nuevo Contrato Social Sudamericano”, “una integración con rostro humano” y de “mecanismos sistemáticos de evaluación”.

1.5 Re conceptualizando los conceptos de Estado y soberanía

La problemática al analizar la ciudadanía suramericana surge al enfrentar interpretaciones tradicionales y contemporáneas de este concepto en un proyecto de regionalismo relativamente nuevo a la luz de los procesos de integración en América del Sur. Actualmente en Suramérica la ciudadanía es un concepto que en la práctica está vinculado al concepto de Estado- nación. El

plantear la ciudadanía regional no sólo implica expansión de fronteras simbólicas sino también articulación de políticas en cuya perspectiva se enfrentan distintas identidades e intereses. En cuanto al Estado Malamud (2001) explica que:

...el Estado contemporáneo está sujeto a dos tipos de tensiones: de fragmentación y de integración. Las primeras tienen causas fundamentalmente políticas y se relacionan con el resurgimiento de los nacionalismos subestatales; las segundas reconocen motivaciones principalmente económicas vinculadas con el proceso de globalización (Malamud 2001, 219).

En este contexto resulta vital también comprender el contenido del concepto de “ciudadanía” más allá de los Estados y de los mercados, de la dimensión formal, establecida por las leyes y normas, de la regulación y las instituciones formales. Es necesario comprender el concepto de ciudadanía como una demanda social de participación en el diseño e implementación de los derechos más allá de los objetivos de universalización o de la reivindicación de las diferencias que siempre resulta un dilema.

El proceso de construcción pasa por la re conceptualización de la ciudadanía en la región y la comprensión de otros conceptos que lo incluyen como identidad colectiva, democracia y derechos, que van emergiendo en los procesos mismos de configuración de esta entidad supranacional.

Tanto al interior de los Estados como a nivel regional se requiere una re conceptualización de la ciudadanía en su vínculo con la democracia en la región. “La ciudadanía, más que una práctica consolidada, es una aspiración social en una región donde el déficit de ejercicio pleno de ella son severos, más agudos para mujeres y etnias, pero generales”...el desarrollo democrático sin derechos sociales es posible pero no es sostenible (Sojo 2002,36).

A partir de la revisión conceptual de estos presupuestos, se puede dilucidar cómo en las prácticas se estarían articulando los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana, analizando la realidad de UNASUR desde su contexto histórico, tradiciones regionales, características socioculturales, circunstancias de conformación y perspectivas.

1.6 La identidad colectiva como una construcción social

Para comprender el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana desde el Constructivismo es necesario entender que de manera implícita la ciudadanía implica identidad, un sentido de pertenencia y de reconocimiento a sí mismo y hacia los demás. Ese sentido puede estar definido por múltiples factores, uno de ellos el territorio, pero también por elementos intangibles y simbólicos como la cultura, la historia, etc. Esa identidad es construida permanentemente.

Es decir que tanto la ciudadanía suramericana la identidad, que en el caso analizado es regional⁵, son dos realidades presentes y estrechamente vinculadas, son “dos construcciones complementarias que podrían ser interpretadas y entendidas desde la óptica transdisciplinaria” (Berry 2002) por su complejidad y naturaleza dinámica y cambiante.

De esta manera, el concepto de identidad regional se vincula con el de ciudadanía, democracia y socialización y lleva implícito un componente de aculturación que implica el análisis de la forma en la cual los ritos y mitos de la cultura particular se amalgaman con nuevas corrientes de pensamiento y de acción, y un componente adicional de enculturación a través del cual una cultura envolvente y predominante, trata de ejercer su dominio sobre los patrones específicos de identidad. El primer punto se refiere a el estudio de una identidad en un contexto cultural específico (Emics) y el segundo al análisis de los aspectos que una identidad regional comparte con otras (Etics) (Berry 2002).

En términos generales la palabra identidad procede del latín ídem (el mismo), y surge por oposición y como reafirmación frente al “otro” en la Era Moderna, constituyéndose una construcción social. Como explica Hall (1997) “la unidad, la homogeneidad interna, con la que

⁵ ...para que un movimiento social se torne regional, requiere de un sentimiento de identidad y pertenencia para subconjuntos territoriales dentro de un ámbito de Estado – Nación (Giménez, 1995). Esta delimitación identitaria no requiere de fronteras administrativas, o divisiones políticas o geográficas. El caso de las delimitaciones regionales es útil para identificar una región programada resultante de la división del espacio nacional en circunscripciones administrativas, destinadas a servir de marco a una política regional, pero también se trata de una región histórica que comparte tradiciones étnicas y rurales con cierta homogeneidad cultural y económica (Berry 2002).

el término identidad trata como constitutiva no es natural, sino una forma de cierre construida, en la que cada identidad reclama, como necesario, aunque lo silencie, a otro” (Hall 1997,5).

Pero la identidad no es única ni estática, por lo que más bien se habla de identidades en movimiento y éstas a decir de García Martínez (2006) pueden ser “individuales, grupales, sociales y culturales” (García Martínez 2006, 208).

Haciendo una antropología de la estructura internacional y adaptando estos conceptos para entender el sistema internacional, se aborda el tema de la construcción de la identidad colectiva de los Estados, de esta forma se desprende que “las identidades colectivas varían según el tema, el tiempo, y el lugar y por el hecho de que son bilaterales, regionales, o globales” (Wendt 1994).

Para comprender cómo se construye la realidad en la región resulta primordial entender qué significa la identidad colectiva en torno a la cual las sociedades suramericanas han adquirido una personalidad, un sentido de pertenencia, pero también de diferencia. “Una identidad colectiva,...vale decir, un artefacto cultural, una comunidad imaginada, cuyos miembros no se conocen entre sí, sin embargo comparte la imagen de su comunión, con un devenir compartido y con proyectos similares” (Anderson 1983).

Así como en su momento se construyeron los Estados y los “ciudadanos nacionales”, también en proyectos regionales como por ejemplo la Unión Europea, se han construido “comunidades imaginadas” en términos de Anderson (1983), donde colectivamente se perfila un sentido de pertenencia en este caso comunitaria entre los nacionales de cada uno de los Estados bajo el título de “ciudadanos comunitarios”, y se establece el sentido de diferencia frente a los ciudadanos que no pertenecen a ninguno de los países miembros de la Unión Europea, a quienes se denomina como “extracomunitarios”.

En un contexto histórico específico y en base a la interacción donde se desarrollan relaciones intersubjetivas, se ha estructurado un lenguaje, un discurso y un marco normativo en torno a estas ideas, dotando de significado a la identidad del “ciudadano comunitario”, porque “las

identidades se construyen en el discurso y no fuera de él” (Derrida 1981, Laclau 1990 y Butler 1993, citado por Stuart Hall 2003, 1).

Sin embargo estos procesos no son rápidos ni automáticos, requieren tiempo y en ocasiones salvar las dificultades, las diferencias, los conflictos. Surge la pregunta de qué hacer para superar el conflicto y llegar al acuerdo. Cuando nos cuestionamos acerca de cómo superar el conflicto para llegar a la convergencia, encontramos que el desarrollo de la identidad colectiva puede favorecer a superar el conflicto, yendo más allá de una forma de organización y acuerdo, hacia una forma de identificación plena concebida ampliamente para superar una coyuntura específica, como diría Wendt (1994), “superando una identidad corporativa”.

La “identidad corporativa” resulta básica y es anterior a la interacción, genera cuatro tipos de intereses (seguridad física, la seguridad ontológica, reconocimiento como actor, y la aspiración al desarrollo). Si bien son condiciones previas importantes, no es objeto de nuestro análisis, sino que más bien interesa destacar a las “identidades sociales” de tipo cognitivo estructural que implican la existencia de significados, que se produce tras la interacción (Wendt 1994).

La interacción es fundamental en los procesos de construcción de identidad y el interaccionismo simbólico es un concepto que permite comprender cómo se desarrolla el fenómeno. El interaccionismo simbólico “basa la comprensión de la sociedad en la comunicación, considerando a ésta como interacción social y como un acto en secuencia, mediante el cual los individuos se relacionan con otros” (Herbert Blumer 1938).

En el caso de estudio propuesto nos referimos a la interacción entre los Estados, donde a través el lenguaje codificado también se generan imágenes con significado. Se analiza el lenguaje codificado en las normas, en las declaraciones, reglamentos, acuerdos, en el discurso, en las entrevistas.

La identidad regional “emerge y se reafirma en la medida en que se confronta con otras identidades, en el proceso de interacción social” (Giménez 1996,11, citado en Mercado Maldonado y Hernández Oliva 2010,234).

El proceso de identificación implica a la vez un sentido de pertenencia y una diferenciación. En momentos históricos podemos evidenciar cómo al crear la figura jurídica del extranjero (el otro) se asume y se reafirma una identidad nacional (el yo). A su vez, al hablar de un ciudadano regional (nosotros) se desarrolla la idea de un colectivo particular: aquel que sobrepasa las fronteras nacionales, alguien que no siendo nacional tampoco es extranjero, que se asume con sentido de familiaridad y cercanía.

Por otra parte también se podría inferir que en esta categoría de “ciudadano regional” con status jurídico se vislumbra la capacidad de coexistencia de múltiples identidades (nacional y regional). Estas primeras ideas constituyen el antepasado del proyecto de ciudadanía suramericana de la UNASUR, pero más allá de eso, constan, se plasman y reproducen en el imaginario social de los latinoamericanos, quienes de alguna forma ven en el peruano, el colombiano, el venezolano, ciudadanos de países hermanos, como parte de una comunidad afín.

Entre las “formas” de construcción de identidad colectiva tenemos según Castells (1994) la “identidad legitimadora” que institucionaliza la dominación, la “identidad de resistencia” frente a la identidad legitimadora y la “identidad de proyecto”.

La identidad de proyecto irrumpe cuando los actores impulsores se basan en los materiales culturales que disponen, construyendo una identidad que redefine su posición y de esta forma procuran transformar la estructura social y el contexto Regional circundante (Castells 1994,28-34).

Estas formas de construcción de identidad colectiva son complejas y han tenido lugar en la configuración de la identidad latinoamericana en distintos momentos, por ello también deben ser consideradas cuando se habla de la identidad colectiva como un elemento de la construcción de la ciudadanía suramericana.

En cuanto a los niveles de la identidad en general, en teoría existen dos niveles de identidad, el que tiene que ver con la mera adscripción o membrecía de grupo y el que supone conocer y compartir los contenidos socialmente aceptados por el grupo; es decir, estar conscientes de los rasgos que los hacen comunes y forman el “nosotros”. “Ser” o simplemente “estar”, esa es la diferencia.

La pertenencia social consiste en la inclusión de los individuos en un grupo, la cual puede ser mediante la sujeción de algún rol dentro de la colectividad o mediante la apropiación e interiorización, al menos parcial del complejo simbólico-cultural que funge como emblema de la colectividad en cuestión (Giménez 2000,52).

1.7 Ciudadanía y modelos de ciudadanía

En términos generales al hablar de ciudadanía se habla de derechos y de ciudadanos sujeto de esos derechos, pero también de un contexto y de una comunidad.

Normalmente es el Estado quien regula a la sociedad, institucionaliza leyes y normas, determina quién es el ciudadano y quién es el extranjero, como una manera de darle una identidad a esa ciudadanía dentro de los límites del Estado-nación. Es desde donde emana y se construyen las diferencias, y desde donde se imponen los límites, los requisitos, desde donde el discurso de igualdad entre todos los hombres se convierte en las prácticas en la diferenciación- exclusión entre el ciudadano de un Estado y el extranjero que no pertenece a esa sociedad. La identidad pasa a formar parte de un valor agregado a la ciudadanía del Estado- nación.

Sin embargo en la era de la globalización el contexto va reconfigurando el escenario y demandando una re conceptualización de la noción de la ciudadanía adscrita al Estado- nación y a una identidad encerrada dentro de las fronteras nacionales.

Un nuevo paradigma se plantea y es entonces cuando la noción de “ciudadanía ideal” de Marshall adquiere vigencia, la ciudadanía como algo no finalizado, sino como un fenómeno en constante transformación, alimentándose de las demandas de la sociedad y adaptándose a los nuevos escenarios. Marshall (1992) indicaba que “cada época produce una "imagen de ciudadanía ideal" que permite medir los resultados hasta entonces adquiridos, y con cuyos parámetros se definen las aspiraciones” (Marshall 1992).

En el contexto del Estado o de la región, es importante comprender el significado de la ciudadanía de manera amplia e integral, más allá incluso de estos espacios geopolíticos, sino pensando en los ciudadanos sujeto de derechos y como miembros de una comunidad ya que

como dijo Aristóteles, “la ciudadanía supone una cierta comunidad” (Aristóteles). Es por ello necesario hacer una aproximación general al concepto de ciudadanía y las implicaciones que tiene, así como la evolución de una noción que ante todo es dinámica en el tiempo.

A lo largo de la historia la noción de ciudadanía ha evolucionado en la parte conceptual pero también en las prácticas y resulta imperativo identificar cómo esas prácticas han generado derechos o han degenerado en limitaciones y exclusión. Igualmente esas prácticas han construido diversos “modelos de ciudadanía” que requieren ser plenamente identificados para evaluar y proyectar acciones específicas para el establecimiento de la ciudadanía sudamericana.

Por otra parte, en América Latina hemos tenido presente desde la época de la Independencia la idea de integración, el objetivo de hacer de la región un solo cuerpo no sólo geográfico, sino también un espacio de cooperación y hermandad, lo que se ha visto dificultado por las características propias de la evolución económica y política de cada uno de los países en la región. Hoy la UNASUR plantea la posibilidad de articular a los doce países que lo conforman en torno a un solo discurso de unidad, cooperación y prácticas comunes en varios frentes, incluido el de la ciudadanía suramericana.

Como se mencionó anteriormente, el concepto de ciudadanía ha transitado a lo largo de la historia⁶ de la humanidad por distintas fases de comprensión, conceptualización y práctica. El concepto se ha vinculado a la democracia, la libertad y a los derechos, pero también a la identidad y la integración, y muy particularmente con el surgimiento de los Estados a la noción de “nación⁷”. Actualmente al concepto se lo ubica con énfasis en el escenario de la globalización.

La mayoría de investigadores cuando hablan de la concepción moderna de ciudadanía aluden al sociólogo británico Thomas H. Marshall quien por primera vez menciona la noción de

⁶ Aunque el concepto de ciudadanía se relaciona habitualmente con el ámbito de la modernidad, su nacimiento se produjo realmente mucho antes, concretamente hace unos 2.500 años, en la época de la Grecia clásica (Horrach 2009).

⁷ Una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que no forman sino una, a decir verdad, constituyen esta alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. Una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de continuar haciendo valer la herencia que se ha recibido indivisa (Renán 1882, 10).

ciudadanía distinguiendo tres elementos: civil, político y social. Basados en esta primera apreciación se selecciona una idea aproximada de lo que es la ciudadanía, como una condición que implica derechos, que según Horrach (2009) abarcaría tres tipos: “los derechos civiles (concedidos en el siglo XVIII), los derechos políticos (siglo XIX) y los derechos sociales y económicos (siglo XX), que los individuos han obtenido al ser reconocidos por el Estado, ente que ha regulado legalmente estos derechos” (Horrach 2009,14).

En este concepto encontramos como elemento fundamental al Estado, con un sentido amplio de la pertenencia a una “comunidad política” que estaría definida por los límites de ese Estado. Según este concepto, “la ciudadanía consiste básicamente en la forma de pertenencia de los individuos a una determinada comunidad política. Esta forma de ciudadanía es, al mismo tiempo, igualitaria y universalista” (Horrach 2009,14).

Visto así, este concepto resulta limitado a la hora de entender la ciudadanía regional, discusión que se plantea en el contexto de la globalización y el liberalismo. En este escenario tienen lugar nuevos procesos en el sistema internacional con múltiples actores que intentan legitimar su existencia y ser protagonistas con niveles de incidencia real y ya no sólo en el ámbito económico sino en las esferas sociales, políticas, medioambientalistas, etc.

Por ello se acude a una reformulación, re conceptualización de las lógicas westfalianas donde los conceptos tradicionales de Estado, soberanía y por tanto de ciudadanía se amplían para aliviar el conflicto, en un escenario con fronteras porosas y permeables en el que se produce la expansión del capitalismo con todo lo que conlleva.

Según Bottomore, la dimensión formal de la ciudadanía ha quedado en tela de juicio a partir de la expansión de tres fenómenos: primero la tendencia creciente a la migración,....segundo una tendencia a la internacionalización del trabajo legal... y tercero, el problema más general de la relación entre residencia y ciudadanía, así como la definición de “la nación” como el *locus* exclusivo de la ciudadanía (Sojo 2002, 30).

Una demanda de derechos especialmente sociales más allá de las fronteras nacionales que hace un llamado al reconocimiento de la ciudadanía universal, poniendo en jaque especialmente a los

países receptores de migrantes por el dilema que plantea la nacionalidad y la ciudadanía entendida dentro del Estado- nación.

En América Latina hablar de ciudadanía regional como una posibilidad concreta resulta relativamente nuevo, cuando en la trayectoria histórica contemporánea la noción de ciudadanía ha estado atada a la idea de la consolidación del Estado democrático y del nacionalismo en la región, si bien con el ideal bolivariano se intuía esta posibilidad.

América Latina es una región diversa y con distintos intereses pero en la que sin embargo se encuentran similitudes y un pasado común que lo une, pero más que nada problemas y desafíos que se pudieran enfrentar en conjunto. La pobreza y la desigualdad en la región siguen siendo un enemigo a enfrentar, la desigualdad no sólo es económica sino basada en las diferencias y en los preceptos de la identidad, donde se aspira al reconocimiento de las minorías y la garantía de la calidad de vida para todos.

Tanto al interior de los Estados como a nivel regional en Suramérica también se requiere una re conceptualización progresiva de la noción de ciudadanía en su vínculo con la democracia, con la plena participación social y en igualdad de condiciones para todos y todas. “La ciudadanía, más que una práctica consolidada, es una aspiración social en una región donde los déficit de ejercicio pleno de ella son severos, más agudos para mujeres y etnias, pero generales” (Sojo 2002,36).

Por otra parte cuando se aborda el tema de la ciudadanía suramericana, es necesario hacer referencia a la experiencia concreta y parcialmente materializada de la ciudadanía europea, que sin constituir en un modelo a seguir, es un referente en esta materia, ya que ha significado avances en la forma de institucionalizar e implementar amplios derechos ciudadanos a nivel regional. Es el único caso práctico de desarrollo de proyecto de ciudadanía regional, y si bien este estudio no es comparativo, resulta importante por lo menos mencionar este único modelo de ciudadanía supranacional vigente en el mundo.

El proyecto de integración en la Unión Europea a decir de Ulrich (1995) inicialmente fue una iniciativa clara de integración económica incluso cuando se sentaron las bases de la ciudadanía

comunitaria⁸ claramente encaminadas a la libre movilidad de los trabajadores como factor de la producción.

con la garantía del libre tránsito de personas, servicios y capital, el Tratado de Roma aseguraba la movilidad de los trabajadores asalariados y autónomos, el acceso al mercado de trabajo y los derechos concomitantes del trabajador migratorio y de su familia a disfrutar, en las mismas condiciones que los nacionales de su estado anfitrión, de protección en los terrenos de la legislación (Ulrich 1995,7).

Con el tiempo se fue produciendo una evolución en los propósitos entendiendo la ciudadanía como la formulación de derechos más amplios en el plano político (como el derecho al voto y a la protección consular), contribuyendo a elevar la noción de ciudadanía por sobre el concepto de extranjería y la noción de nacionalidad⁹ vinculada al Estado.

Sin duda esto constituyó un gran progreso, sin embargo autores como Touraine (2005)) no ven que la Unión Europea se esté convirtiendo en un solo Estado o que pueda conformar los “Estados Unidos de Europa” y que los ciudadanos gocen de forma unificada de los mismos derechos y de la misma cantidad de derechos, por la diversidad de perspectivas e identidades. A su juicio, “Europa está, pues, todavía muy lejos de configurar un verdadero Estado, aunque tiende sin embargo a ello. Por el contrario, es imposible como ya he dicho, hablar de una nación europea, y todavía menos de una patria, de un *Heimat* europeo” (Touraine 2005,26).

Como se puede ver el concepto de ciudadanía europea y sus prácticas aún están en proceso de construcción y su origen atiende a una demanda histórica concreta, una trayectoria de guerras y

⁸ El término filo político de «ciudadano» apareció como un elemento extraño en la redacción y probablemente también en el espíritu del Tratado original. Cuando el Tratado aludía a personas, lo hacía en su función de actores económicos, es decir, como empresarios, asalariados o trabajadores por cuenta propia. El objetivo principal de la Comunidad era la integración de las economías de los estados miembros y, consecuentemente, los derechos de los individuos —fundamentalmente el derecho a un trato equitativo de todos los participantes en el mercado al margen de su nacionalidad— fueron diseñados de acuerdo con los requerimientos funcionales de la integración económica (Grabitz 1970, 65 y ss.) (Ulrich 1995,7).

⁹ La inserción de la parte 2 en el Tratado de la Comunidad Europea cumple los requisitos esenciales de la *vía de los derechos* hacia la ciudadanía europea, es decir, la disociación entre nacionalidad y ciudadanía: los ciudadanos de los estados miembros disfrutaban de mismo número y clase de derechos en todos los estados miembros sin importar la nacionalidad particular que puedan poseer”) (Ulrich 1995,14).

conflictos en Europa que desencadenaron en la Segunda Guerra Mundial y que de alguna manera constituyeron un “trauma” para los europeos. El concepto sigue siendo confuso y está en desarrollo a la par del proceso de integración de la Unión Europea, nace con este proyecto y transita con él en un complejo cada vez más acentuado por la discusión de la identidad y el sentido de pertenencia en el contexto de la globalización.

La idea de «ciudadanía europea» es muy opaca, a pesar de que el concepto no es enteramente nuevo (véanse, por ejemplo, Grabitz, 1970; Plender, 1976; Durand, 1979; Van Den Berghe, 1982; Evans, 1984; Magiera, 1987), no fue sino hasta la firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht el 7 de febrero de 1992 cuando la «ciudadanía de la Unión» fue establecida formalmente en un texto legal de la Comunidad (Ulrich1995, 5).

Finalmente para cerrar este capítulo, hay que mencionar que además del modelo regional de ciudadanía como el europeo, existen otros modelos de ciudadanía especialmente nacional que son modelos que deben ser entendidos en las lógicas de su tiempo y de su contexto histórico específico, pero que se consideran oportunos porque contienen elementos que en algunos casos se adaptan y coexisten en distintas sociedades y que sirven de referencia. Por ejemplo en el caso del modelo de ciudadanía ateniense y espartano de la antigua Grecia, si bien no eran sistemas totalmente incluyentes, por otra parte desarrollaron mecanismos de participación ciudadana.

Pericles aplicó lo que se ha dado en llamar “democracia radical”, que no es otra cosa que una mayor participación de la ciudadanía en la política. En la práctica se anulaba la división de poderes de modo que la Asamblea popular asumía todas las funciones (legislativas, ejecutivas y judiciales) (Horrach 2009).

Un avance en la materia significó el modelo romano que amplió la condición de ciudadanía a todos los pueblos itálicos, el reconocimiento del ciudadano en la noción de nacionalidad y en la noción del imperio.

La ciudadanía romana era ahora algo parecido a un estatus ‘nacional’, en ningún caso limitado geográficamente a la ciudad de Roma” (Heater 2007,69).....se reconocía de alguna manera la

doble ciudadanía (romana y cosmopolita) que defendían los estoicos, pues el concepto de ciudadanía se adaptaba a un espacio político en cierta forma mundial (para los romanos el Imperio alcanzaba las dimensiones del mundo conocido) (Horrach 2009 ,8).

En la contemporaneidad se vincula la idea de ciudadanía al Estado nación. “Marshall sostiene que en la ciudadanía se regulan las relaciones entre los individuos con el Estado, aunque éste último ostenta la posición fuerte, ya que es el que otorga los derechos a los individuos. En suma, el Estado es una fuente de reconocimiento” (Horrach 2009,14).

Los tres principales modelos de ciudadanía de nuestra más reciente historia sociopolítica son: el modelo liberal que enfatiza en el individuo, el modelo republicano que relativiza la primacía tanto del individuo como de la comunidad y el modelo comunitarista que destaca a la comunidad por sobre el individuo.

Existen otras variantes como el modelo “diferenciado” donde se sobredimensiona la diferencia y el “multicultural” defendido por Will Kymlicka (2002) quien defiende el “pluralismo cultural”. Jürgen Habermas (1998) habla de un modelo ciudadanía posnacional que reconoce los estados plurinacionales y pluriétnicos. Finalmente el cosmopolitismo cívico, modelo defendido por David Held (2003) o Adela Cortina. Adela Cortina resume que:

La idea consiste en defender un sistema global de derechos y deberes de alcance universal que vaya más allá de aspectos como el lugar de nacimiento o de residencia de cada individuo; se trataría, en suma, de superar los particularismos de tipo esencialista (Horrach 2009, 19).

Como se puede evaluar en este capítulo, la ciudadanía es una noción que transita en distintas realidades y tiempos, que se transforma, se alimenta, se reestructura, se construye. No existe el modelo ideal de ciudadanía ni tampoco un modelo cerrado y definitivo. Cada uno implica características y enfoques distintos, pero en esencia buscan normar la vida social de la mejor manera posible de acuerdo a realidades temporales y espaciales concretas. La discusión de una ciudadanía regional pasa por superar los límites de la noción del Estado nación westfaliano y considerar en tema de las identidades.

Conclusiones

A manera de conclusión en este primer capítulo se puede señalar que si bien cada enfoque teórico de las Relaciones Internacionales aporta elementos para responder a la pregunta central de investigación ¿cómo se construye la ciudadanía suramericana en la UNASUR? a excepción del Constructivismo que integra una perspectiva amplia e integral, siempre queda algo fuera tanto desde el enfoque del Realismo como del Neoliberalismo. El primero se centra en el Estado, las capacidades y el poder y si bien reconoce la existencia de factores ideales y materiales en la realidad, minimiza la importancia de elementos como las identidades, que son fundamentales para analizar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana. El segundo enfoque se concentra en la relación Estado mercado relativizando a otro tipo de relaciones. La interdependencia en el sistema internacional es compleja y si bien el tema económico es una pieza clave, no constituye el todo.

El Constructivismo por su parte es un enfoque que ayuda a entender la complejidad del proceso integral de construcción de la UNASUR en el que los intereses pero también las intersubjetividades juegan un papel protagónico. Para comprender el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana también hace falta estudiar la interacción y el lenguaje a través del análisis de las normas, cultura, estructuras sociales, etc.

Los autores del constructivismo mantienen que la estructura del sistema internacional está compuesta fundamentalmente por ideas; la estructura no está definida sólo en términos de recursos materiales, sino también en términos de ideas....Por lo tanto, los constructivistas realizan el componente normativo o de las ideas de las estructuras (Sodupe 2003).

El análisis del contexto, en este caso histórico, resulta primordial para una acercamiento de la realidad y el constructivismo aporta las herramientas teóricas que guían el estudio, si bien se puede tomar alternativamente los otros dos enfoques para argumentar temáticas específicas y muy concretas.

El caso de estudio acerca del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR como resultado de las interacciones de los Estados es un tema nuevo, del que no se han realizado aún estudios desde la perspectiva del Constructivismo de las Relaciones

Internacionales y resulta esa suerte de “ejemplo sin elaborar” que aporta a la agenda de investigación en esta materia.

El estudio de un caso individual permite como menciona Ragin (2007) hacer un estudio profundo sobre una manifestación de la realidad, en este caso el objeto de análisis y concepto clave es la “construcción de la ciudadanía suramericana”. El proceso implica la identificación de otros “conceptos guía” que ayudan tanto a la argumentación como a la investigación empírica.

El investigador cualitativo comienza por seleccionar casos y lugares relevantes para la investigación y a continuación identifica “conceptos guías”, aclara los principales conceptos y categorías empíricas durante el curso de la investigación y puede que termine el proyecto elaborando uno o más marcos cualitativos (Ragin 2007,149).

Metodológicamente los neos son positivistas y no interpretativistas, al hablar de procesos de construcción no se pueden dar por sentado los hechos de una vez para siempre, ya que por un lado están en curso y por otro obligatoriamente requieren ser interpretados en sus elementos materiales e ideales.

Este estudio se aborda desde un enfoque interpretativista dado que ofrece una coherencia con los principios del Constructivismo. Desde el Constructivismo se realiza un acercamiento teórico para la comprensión del problema y para dar respuesta a las preguntas de investigación.

Por otra parte vemos cómo la globalización y la regionalización son fenómenos universales que en mayor o menor medida han incidido en la región. Este escenario plantea una re conceptualización de conceptos tradicionales como de Estado, nación y soberanía, y por tanto de ciudadanía, lo que permite entender la posibilidad de una ciudadanía regional. Con la globalización se expanden las fronteras de manera simbólica y se hacen igualmente necesarias las estrategias de cooperación regional para hacer frente al desarrollo de políticas públicas regionales.

Igualmente se identifica el Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA) como una nueva propuesta al Regionalismo abierto neoliberal, como una opción que amplía las agendas para que

los países busquen la integración de manera amplia, más allá de la agenda económica. La UNASUR surge en este contexto y por ello plantea como objetivo fundamental la construcción de la ciudadanía suramericana.

En otro ámbito y como se ha detallado en el subcapítulo sobre ciudadanía se concluye que el debate en torno a la ciudadanía es complejo sobre todo si entendemos una ciudadanía plena e integral, es decir tanto la formal como la sustantiva, avanzando más allá de la norma hacia el ideal de ser una realidad práctica y cotidiana.

La ciudadanía suramericana es sólo uno de los retos de la integración en la UNASUR y requiere el compromiso de los Estados y que “las iniciativas se transformen en políticas de Estado para que tengan continuidad y no se diluyan en el tiempo” (Oyarzún 2009, 15). Igualmente se coincide con la autora en que el proceso de la “integración regional es un proceso multidimensional:

El ordenamiento en base a una región y particularmente la integración regional es un *proceso multidimensional*, se esperan beneficios, pero no todos son instantáneos ni se distribuyen de igual forma, por lo que iniciar un programa de esta envergadura exige el esfuerzo conjunto de todos los actores (Oyarzún 2009,15).

La conformación de una ciudadanía regional como se ve en el caso de la Unión Europea, es un proceso de construcción complejo en el que el dilema entre el Estado y la nación sigue presente y donde se aspira que abarque a todos los miembros y no solamente a las personas que migran.

Si bien existe un caso vigente de ciudadanía regional como es el de la ciudadanía europea, no es de interés hacer una comparación con ella y lo que acontece en la UNASUR, ya que la ciudadanía es un proyecto en construcción que se enmarca en las lógicas de la globalización y tiene una distinción propia que obedece a su contexto histórico propio.

Configurar el modelo de ciudadanía que se ajuste a la realidad de la región y que responda a los requerimientos de la población de los países que conforman la UNASUR es el reto. Lograr que esa ciudadanía que en principio puede ser solo formal evolucione hacia una ciudadanía sustantiva en la que todos sus miembros puedan disfrutar de sus derechos. Una opción es

involucrar, incluir o interactuar activamente o no a los ciudadanos, considerando que los procesos de identificación y el sentido de pertenencia y diferencia (la identidad) se construyen socialmente y no son exclusivamente construcciones de los Estados.

Capítulo 2

La identidad regional y la ciudadanía suramericana, una construcción histórica

Un concepto de ciudadanía suramericana actualmente está siendo construido el marco de un proceso de integración regional relativamente nuevo como es la UNASUR. Una primera noción conceptual sobre la ciudadanía suramericana ha sido “institucionalizada”, como lo veremos con detalle en el capítulo 3, a través del Tratado de Constitución del 2008 donde los doce Estados que lo conforman ratifican en el preámbulo que sugiere que los países firmantes:

AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe (Tratado de Constitución UNASUR 2008).

La materialización de esa idea es ahora la preocupación de este organismo regional y por ende de los Estados que participan en este proceso, una vez que han concluido en la necesidad de que ésta se haga realidad y han vislumbrado la utilidad que de esa condición pudiera desprenderse para la consecución de los intereses nacionales y el de los millones de ciudadanos de la región, ya que se estima que “en el 2015 aproximadamente existen 413 millones de personas en la zona UNASUR, zona que comprende 17.6 millones de kilómetros cuadrados de extensión y un PIB de 1.5 billones de dólares” (CEPAL 2015).

Sin embargo esta idea no es nueva, el germen de toda esta tarea aún en construcción se remonta a la época de la independencia. Hombres ilustres como el Libertador Simón Bolívar o Francisco de Miranda y grandes intelectuales como José Martí o Juan Montalvo, padres de las ideas de libertad, igualdad y fraternidad en lo que hoy conocemos como Latinoamérica, visionaron lo que se podría denominar la “ciudadanía regional”. Ellos son los precursores y quienes de alguna forma interiorizaron la idea y el sentimiento primario de “ser suramericano” en las poblaciones de su época a través de los escritos, donde se plasmaban aquellos ideales de unión e integración concebida de manera amplia.

El argumento general del presente capítulo sugiere en primer lugar que la idea de la ciudadanía suramericana no es nueva, ya que el desarrollo de la identidad regional y de la idea de ciudadanía suramericana ha venido madurando al interior de los procesos de integración regional en Suramérica desde el tiempo de Bolívar hasta la actualidad. Es un proceso aún no finalizado que como se presenta en la actualidad es producto de la evolución histórica en el que han participado diferentes actores en distintos intervalos y niveles de intensidad.

Un aspecto a considerar es que la identidad, las identidades, son hechos sociales en constante cambio y movimiento que implica sentido de pertenencia pero también de diferencia. A decir de Tajfel y Turner (1979) la identidad social, es un concepto aplicado a personas y grupos humanos para “categorizar, identificar y comparar”, de lo que se desprende un sentido de pertenencia o no pertenencia con relación a otros por efecto de una interacción social.

En varios instrumentos jurídicos a lo largo de la historia de la región se hace mención a la identidad y a la ciudadanía suramericana. Estas ideas están presentes de manera frecuente con mayor o menor intensidad en distintos momentos. Bolívar dio paso al nacimiento de esta idea hace más de doscientos años en la Carta de Jamaica (1815), y desde entonces se mantiene activa como se mantiene activo el proceso de integración en la región que sigue siendo un proceso inconcluso. “Por consiguiente la construcción de la ciudadanía suramericana puede presentarse como la continuación de una evolución ya compartida a través de la voluntad de numerosos actores durante décadas” (Acosta Arcarazo citado en Ramírez 2016, 21).

Para dar solidez al argumento propuesto en este capítulo, se hace una aproximación histórica acerca de la construcción de la identidad regional y los primeros indicios de una ciudadanía suramericana, ambos elementos vinculados a procesos de integración en América del Sur, que no constituyeron prioridad en el pasado pero que están presentes frecuentemente.

Posteriormente se analizan los hitos de la construcción de la ciudadanía suramericana en dos procesos de integración regional contemporáneos que precedieron a la UNASUR y que continúan en curso en Suramérica: la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que han generado y siguen desarrollando acciones e insumos

hacia la convergencia regional y que son válidos para la construcción de una integración suramericana y el desarrollo del proyecto de ciudadanía suramericana.

La trayectoria de estos dos organismos subregionales constituye a la vez todo un preámbulo y apoyo a la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) y sirvieron de base para la institucionalización progresiva de la idea de la ciudadanía suramericana en el marco de la UNASUR, tema que se hace efectivo a través del Tratado de Constitutivo de este organismo internacional, firmado el 23 de mayo de 2008 durante la Tercera Cumbre del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Brasilia.

“El MERCOSUR y la Comunidad Andina constituyen los mayores bloques subregionales de América Latina y comparten una serie de características que resultan de suma importancia a la hora de plantearse los potenciales beneficios de la integración regional" (CAN 2008,92).

Los argumentos planteados en el Capítulo 2 en su conjunto darán pie al desarrollo del siguiente capítulo “El proyecto de ciudadanía suramericana anclado a la construcción de una identidad regional en UNASUR”, donde se explora concretamente la situación actual y cómo se desarrolla el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR en base a sus interacciones, intersubjetividades y prácticas.

2.1 La identidad regional en Suramérica, un proceso de construcción inacabado

El concepto de identidad social en sociología y en antropología lleva una larga data y por ello se han llegado a determinados acuerdos teóricos respecto a su significado e implicaciones. Autores como por ejemplo Bauman (1997), Mucchielli (1986), Stuart Hall (2003) y García Martínez (2006) han tratado el tema ampliamente y concluyen que existen diversos tipos de identidad, por lo que conviene más bien hablar de “identidades” y a su vez éstas constituyen hechos sociales cambiantes que se construye en la interacción en un proceso de autodefinition del “yo” con respecto al “otro”, al diferente.

La identidad colectiva es un complejo proceso que enraíza características particulares formadas a través del tiempo, en distintas configuraciones espaciales, retroalimentando vivencias colectivas e

identidades individuales, reconociendo -en esta construcción- a nosotros y a los otros... Incluye la búsqueda de reconocimiento del otro y la internalización de nuestra funcionalidad para auto-reconocernos y recrearlas continuamente (Lenguitti 2010,2).

En el presente caso de estudio, cuando se habla de identidad regional, se refiere a un tipo de identidad colectiva que se desarrolla y se fortalece en el proceso de integración regional y que se analiza más detalladamente en su composición, elementos y dimensiones en el proceso de construcción de la UNASUR en el capítulo 3. En el presente capítulo es de interés más bien evidenciar la trayectoria histórica de las primeras nociones de identidad regional en la época de la Independencia en Suramérica y la forma cómo fueron incorporadas en el discurso hasta desembocar en la contemporaneidad. La ciudadanía regional, lejos de ser un proceso novedoso, se remonta al inicio del siglo XIX:

cuando los nuevos Estados crearon tres figuras jurídicas con distintos derechos y obligaciones: el nacional (y/o ciudadano), el extranjero y el ciudadano regional. El ciudadano regional se presentó así desde el inicio como una figura intermedia entre el nacional y el extranjero, alguien más cercano al primero que al segundo (Acosta Arcarazo citado en Ramírez 2016, 21).

En los años de la lucha por la independencia (1808- 1826) los habitantes de la región que en ese entonces comprendía los territorios de lo que hoy es México, Centroamérica y Suramérica habían desarrollado la idea en el imaginario colectivo de que constituían una sola nación enfrentada a la metrópoli que forjaron una cimiento de una conciencia y una identidad hispanoamericana común. Con razón el ecuatoriano Vicente Rocafuerte declararían años después con sentida añoranza: "en esa época feliz, yo consideraba toda la América española como la patria de mi nacimiento" (Guerra y Maldonado 2000,51).

El gran sueño de Bolívar al ser visionario y pragmático y no sólo retórico, de alguna manera asienta las bases para hacer de la integración regional una realidad tangible, pero a la vez también de la ciudadanía regional. De alguna manera en el "Manifiesto de Cartagena" de 1812 y en la "Carta de Jamaica" de 1815 Bolívar marcó la hoja de ruta y dio las claves de por dónde seguir para cristalizar sus sueños, compartidos por muchos intelectuales no sólo de la época sino también de la actualidad.

Así tenemos que Bolívar dice que es necesario “ligar las partes entre sí y con el todo”, como una estructura coherente y funcional, donde incluso ya aborda el tema de la institucionalidad política, aprovechando los elementos comunes, la convergencia, tal como lo expresa en la Carta de Jamaica:

Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria. Es una idea grandiosa pretende formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase las diferentes estados que hayan de formarse (Bolívar 1815).

Indicios de reciprocidad y hermanamiento entre los Estados, así como de libertad e igualdad entre los habitantes de la región de manera práctica, ya lo encontramos desde el Congreso de Panamá (1826) la máxima expresión de los esfuerzos de Bolívar para la integración continental.

En los primeros tratados de Unión, Amistad, Liga y Confederación Perpetua entre las naciones recién emancipadas de España desde 1821 se vislumbran temas generales pero también específicos en cuanto al tema de la discusión, como los referidos al derecho a la libre circulación de personas y mercancías y la igualdad de trato a connacionales.

El Art. 23 del Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua del Congreso de Panamá. Elaborado y aprobado por la Asamblea Americana del Congreso de Panamá, del 22/6 al 5/7 de 1826 expresa que los derechos de los ciudadanos se hacen extensivos a la persona cuando decidan residir en cualquiera de los países miembros del Tratado, salvo los derechos que se reserven para los nacionales. Igualmente se contempla la opción de adoptar otra nacionalidad.

En el Art. 24 del mismo Tratado se expresa que:

Si un ciudadano o ciudadanos de una República aliada prefiriesen permanecer en el territorio de otra, conservando siempre su carácter de ciudadano del país de su nacimiento o de su adhesión, dicho ciudadano o ciudadanos gozarán, igualmente, en cualquier territorio de las Partes

contratantes en que residan, de todos los derechos y prerrogativas de naturales del país, en cuanto se refiere a la administración de justicia y a la protección correspondiente en sus personas, bienes y propiedades;...sujetándose, en todos casos, a las cargas y leyes a que lo estuvieren los naturales del territorio en que se hallaren (Tratado de Panamá 1826).

En otro ámbito, se debe comprender que las primeras nociones de unidad hacia la integración en el pasado, así como de la configuración de una identidad común, no surgen de manera espontánea ni accidental sino que obedecen a determinadas condiciones y a un contexto histórico específico, a un tiempo y a un espacio, que en este caso, corresponde a época de las luchas independentistas frente al dominio español.

Es decir que si se considera el contexto histórico se evidencia que la idea de ciudadanía regional alrededor de la identidad hispana en una primera etapa surge como una forma de rechazo a todas las formas colonizadoras (que configura al “otro”) impuestas por los conquistadores en esta parte del continente (configurado como el “nosotros”).

En una segunda etapa, con la creación de la "Gran Colombia" por Bolívar en Angostura (1819) el ideal de unidad y la identidad en la región del sur de América se reafirma contra las intenciones expansionistas norteamericanas (a quienes se concibe en el proceso de identificación como el nuevo otro, el del norte, el diferente). Bajo este contexto la expresión América Latina surge en esa época con un acento anti norteamericano.

La aparición del novedoso concepto, a mediados del siglo XIX, estaba vinculado al resultado de las luchas por la independencia del periodo de 1791 a 1826, cuando tras la emancipación política pasaron a un segundo plano las contradicciones con las antiguas metrópolis europeas y, en su lugar, se alzaron las agudas pugnas con los Estados Unidos, que iniciaba entonces su voraz política expansionista (Guerra y Maldonado 2000,40).

De esta forma se ve cómo la noción de identidad colectiva converge y se activa en diferentes coyunturas históricas, en medio del planteamiento de unidad en la diversidad para enfrentar desafíos comunes siendo desde entonces conscientes de las asimetrías sobre todo económicas. A lo largo de la historia de la región este esquema básico de “motivación integradora” parece

repetirse una y otra vez a lo largo del tiempo, configurando niveles de intensidad, permanencia e interés en la construcción de procesos de integración sobre la base de una historia común, idioma y costumbres similares, etc.

“La conciencia nacional hispanoamericana”, fue la primera forma identidad colectiva en la región y aparece en los discursos y en tratados posteriores al Congreso de Panamá como un intento de regularizar e institucionalizar un ideal común. Efectivamente entre 1847 y 1848 representantes de Perú, Chile, Bolivia, Ecuador y Nueva Granada se reunieron en Lima en un Congreso Hispanoamericano, donde los países aprobaron un Tratado de Confederación que establecía un preámbulo donde aparecen ya plasmados algunos elementos de la identidad colectiva regional de corte sobre todo histórico, geográfico, cultural. Se hace mención a una misma matriz de identidad común de los pueblos hispanoamericanos al decir que:

Ligadas por los vínculos del origen, del idioma, la religión y las costumbres, por su posición geográfica, por la causa común que han defendido, por la analogía de sus instituciones y, sobre todo, por sus comunes necesidades y recíprocos intereses, no pueden considerarse sino parte de una misma nación, que debe mancomunar sus fuerzas y sus recursos para remover todos los obstáculos que se oponen al destino que les ofrecen la naturaleza y la civilización (Congreso Hispanoamericano 1847-1848).

La identidad colectiva es también cambiante a lo largo del tiempo, anclada en un primer momento en la condición “racial” latina y un pasado común, pero dando paso con el tiempo a una nueva condición de identidad, con nuevos valores como la cultura y la democracia, los derechos y la búsqueda de la igualdad en contraposición de la explotación y la marginación del desarrollo desigual a nivel local y a escala global.

Ejemplo de ello tenemos un fragmento del ensayo La Confederación Colombiana (1859) del neogranadino José María Samper donde sostiene enfáticamente que la discusión fundamental de la identidad hispanoamericana no pasa por elementos antropocéntricos raciales ni culturales sino por una noción más amplia de elementos comunes como la “civilización”. En este sentido dijo: "la raza no es una forma física sino moral... la civilización colombiana es una, la democrática, fundada en la fusión de todas las viejas razas en la idea del derecho" (Samper 1859).

De esta forma es como se fue popularizando en la región la noción de “América Latina” por delante de “Colombia”, “Iberoamérica”, “Confederación del Sur”, etc., como una zona geográfica con una identidad propia para diferenciarse del norte y como un mecanismo para reconocerse entre “iguales”, para enfrentar los nuevos desafíos en un mundo complejo en el que también va surgiendo la idea del Tercer Mundo para retomar a intervalos las ideas de integración bolivariana como mecanismo de protección y amparo a un contexto internacional convulso y un futuro incierto que se aspiraba tenga un destino común libre y con progreso.

Por otro lado, al analizar la identidad colectiva no se puede pensar que ésta surge de forma espontánea, casual ni natural, como ya revisó en el capítulo dos, sino que por el contrario, es una construcción social, es producto de las interacciones de las personas y que es el ser humano quien la construye bajo determinadas condiciones e intereses. En el caso de la identidad regional, una vez conformados los Estados nacionales cada uno perfila su propia identidad nacional y sus propios intereses nacionales, los cuales se enfrentan en los intentos de integración con otros Estados en sus múltiples relaciones.

La identidad colectiva es construida en las interacciones creando una realidad intersubjetiva. Cada Estado tiene su identidad, ya cada uno es diferente con respecto al otro por su posición geográfica, el número de habitantes, sus recursos, su régimen político, etc. Es decir que no existe homogeneidad entre Estados sino todo lo contrario, en la región desde la época de la independencia la construcción de la identidad regional ha estado marcada por las diferencias, la diversidad y las asimetrías sobre todo económicas y políticas.

Ahora bien, es fundamental mantener presente esta idea de las diferencias y asimetrías, así como las distintas formas y orígenes de construcción de esa identidad para comprender cómo se ha venido construyendo esa forma primaria de la identidad colectiva en Suramérica.

De alguna manera se puede constatar que en el proceso de construcción de la identidad regional las tres formas de identidad señaladas por Castells (1994) (identidad legitimadora, identidad de resistencia e identidad de proyecto), se desarrollan y coexisten en el tiempo.

Si al igual que Castells (1994) se señala que “la construcción de identidad siempre tiene lugar en un contexto marcado por relaciones de poder” se acude a una forma de identidad legitimadora que está presente dado que en la región desde la conformación de los estados nacionales tenemos sociedades marcadas por la desigualdad social, donde los grupos de poder dominantes legitiman el discurso a través de la norma, como es el caso de las Constituyentes, inspiradas en las nociones y principios de libertad e igualdad occidentales y no en la filosofía de los pueblos originarios de América.

La identidad de resistencia se hace presente en distintos momentos de la historia, ya sea frente al yugo español, más adelante frente a los intentos neo colonizadores de Norteamérica y ya más recientemente frente al Primer Mundo como expoliador de las materias primas de la “periferia”.

Finalmente se hace presente la forma de la identidad de proyecto, que es la que se viene gestando desde Bolívar y que como se ve en el capítulo 3 se impulsa con mayor decisión política desde la UNASUR de manera consensuada y consciente para intentar ser protagonistas en el escenario internacional y cambiar y mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Se mira esa identidad de proyecto desde una óptica multidimensional sin esquematizar la realidad ya que estas construcciones tienen elementos combinados que pueden transformarse e intercambiarse de acuerdo a determinadas condiciones históricas.

A veces las identidades de resistencia pueden devenir de proyectos y transformarse en hegemónicas en las instituciones gubernamentales y sociales, tornándose identidades legitimadoras para racionalizar su dominio. Ninguna identidad tiene una esencia y tampoco tiene un carácter o contenido progresivo o regresivo, fuera de su contexto temporal-espacial (Castells 1999,28-34).

Si se remite a los proyectos de integración a lo largo de la historia en Suramérica, se puede ir identificando también la existencia de estas identidades, los juegos de poder, las resistencias, y el ideal de proyecto esbozado en planes, proyectos, acciones, normativas y acción colectiva.

En el siglo XXI, en la UNASUR también acudimos a procesos de construcción de identidad regional, y esta se plasma en el discurso, tanto el que se evidencia en los documentos

normativos y regulatorios como el Tratado de Constitución, como en el discurso que evocan los mandatarios de la región en las Declaraciones de las Cumbres de los Presidentes.

El discurso matriz de la integración y de la identidad regional se mantiene, se desarrolla y se expresa mediáticamente para calar en el imaginario colectivo como se constata en la primera parte del presente capítulo, y como se evidencia en los discursos referidos al tema en el contexto de la UNASUR. Arnoux (2008) afirma que:

esa matriz se construye en la etapa de las guerras de la independencia y durante la formación de los primeros Estados nacionales de Suramérica.... “esa matriz se mantiene hasta el presente con sus componentes de base y puede ser activada según las transformaciones sociales y la lucha política en la región (Arnoux 2008).

Por ejemplo el presidente de Ecuador Rafael Correa en un discurso pronunciado en 2014, remite al pasado para hablar de unidad, afirmó que “ahora la UNASUR existe formalmente, pero en realidad ha estado presente todo el tiempo porque desde siempre nuestros pueblos han sido uno solo”¹⁰.

Por su parte el presidente de Venezuela, Nicolás Maduro destacó en el acto de inauguración de la sede permanente en Quito-Ecuador que el bloque regional UNASUR, es un bloque unido, un solo pueblo:

Este es el proyecto que el Comandante Chávez echó andar para la integración del sur, la construcción del nuevo sur, es el proyecto original, el proyecto de Bolívar", manifestó el Jefe de Estado venezolano. "Lo concreto está por hacerse. Lo importante es avanzar. Ya somos un bloque unido en la diversidad.....Somos un solo pueblo: el pueblo de Bolívar (Maduro 2014).

Igualmente José Mujica manifestó que “solo alcanzaremos el desarrollo si somos capaces de construir la Patria que soñaban nuestros libertadores, todo depende de la altura y compromiso que tengamos” (Mujica 2014).

¹⁰ Discurso del Presidente de Ecuador Rafael Correa <https://www.youtube.com/watch?v= thMmMrH9pI>

El renacimiento del ideal de unidad latinoamericana como lo soñó Bolívar evocado en los discursos de los mandatarios está inscrito en el escenario de lo que se ha dado por llamar “giro a la izquierda” en la región, que sin ser tema de este análisis, se hace referencia como un elemento contextualizador. Se trata de un giro que se pone en duda desde el aspecto ideológico y desde el análisis de los resultados económicos, pero del cual no se puede negar su existencia.

Considerando las trayectorias personales o partidarias de los nuevos gobiernos, el cambio no parece obedecer tanto a una convicción ideológica como al resultado de las circunstancias (García, 2008; Leiras, 2007)...Apurado el cambio por el fracaso del neoliberalismo y sus efectos en diversos órdenes, parece haberse abierto la oportunidad de modificar la forma de la dominación política, incluyendo demandas de grupos subalternos. Pero esto no hace necesariamente a un gobierno “de izquierda”, ni siquiera “popular”; más bien al contrario puede incluso señalar la capacidad política de la clase dominante para construir hegemonía (Cantamutto 2013, 6).

Más allá del debate de que si es un giro ideológico o sólo discursivo identifica de alguna forma el escenario donde se empezó con el desarrollo de la institucionalización de la idea de la ciudadanía suramericana en la UNASUR. Las circunstancias presentes en esta coyuntura geopolítica y socioeconómica favorecen una suerte de ideales comunes que permiten repensar la región y el regionalismo.

En el siguiente subcapítulo se analizan dos proyectos de integración subregional contemporáneos que son producto de la última mitad del siglo pasado y que han desarrollado algunos aspectos vinculados a la identidad regional y la ciudadanía suramericana: la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

2.2 CAN y MERCOSUR, hitos contemporáneos de la identidad regional y la ciudadanía suramericana

Continuando con la perspectiva del Constructivismo social aplicado a la región suramericana podemos decir que en las últimas décadas una serie de procesos de integración regional se han desarrollado en el contexto de distintos escenarios históricos principalmente con la participación de los Estados como actores principales.

En estos procesos contemporáneos de integración surgen dos organismos protagónicos, tanto por su vigencia como por los hitos que han desarrollado en diversos ámbitos, económico, social y político, y que si bien han puesto énfasis en la integración y el desarrollo económico de la región, también conllevan avances significativos, en materia de integración social, sin haber sido este su objetivo esencial. UNASUR se nutre de estas experiencias subregionales para desarrollar la “institucionalización” de la idea de la ciudadanía suramericana tanto en su Tratado de Constitución del 2008 como en las sucesivas acciones encaminadas para hacer realidad este ideal a mediano o largo plazo.

Lo que se está construyendo actualmente en la UNASUR en cuanto proceso de integración tiene su base en el desarrollo de procesos de integración regional contemporáneos precedentes, con trayectoria y protagonismo como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Efectivamente en la primera Cumbre de Presidentes suramericanos de Brasilia en el 2000, el presidente de Brasil Ignacio Lula Da Silva indicó que el vínculo entre la CAN y el MERCOSUR será la "espinas dorsal de América del Sur como espacio económico ampliado" y por lo tanto "debe ser visto como un objetivo político prioritario" (Lula Da Silva 2000).

Más adelante, con la denominación de “UNASUR” en el 2008, en el Tratado Constitutivo ampliamente los doce países manifiestan su voluntad de construir este organismo regional sobre la base de estos organismos subregionales más allá de la convergencia de los mismos. En el preámbulo consta que:

ENTIENDEN que la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Suriname, yendo más allá de la convergencia de los mismos (Tratado Constitutivo UNASUR 2008).

Esta mención va más allá del reconocimiento de procesos de trabajo, que ha madurado en su institucionalización y que sirven de ejemplo para la conformación de un nuevo organismo regional. Ese entendimiento pasa por aprovechar de las experiencias y las metodologías, de

reconocer lo avanzado en materia de integración en distintos ámbitos para no partir de cero sino de algo, de esta forma se puede inferir que el proyecto de ciudadanía suramericana en la UNASUR surge sobre una base de un trabajo precedente desarrollado en la CAN y el MERCOSUR.

En la Declaración de Brasilia del 2005, aún en el contexto de la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), que fue el nombre que tuvo la UNASUR previamente a raíz de las Cumbres de Presidentes suramericanos en Brasilia (2000) y Guayaquil (2002), se ve cómo de forma expresa se manda a operar en las Reuniones Ministeriales Sectoriales convocadas por los Jefes de Estado “valiéndose de los mecanismo existentes en el MERCOSUR y en la CAN” (Declaración de Brasilia 2005).

Más adelante también esta idea se mantiene presente como se evidencia en la Cumbre de Presidentes de Cochabamba del 2006 donde en la Declaración se expresa que:

La Comisión de Altos Funcionarios deberá asegurar la profundización de los vínculos institucionales entre el Mercosur y la CAN, con plena participación de Chile, Guyana y Suriname. Promoverán la realización de reuniones conjuntas de los órganos del Mercosur y la CAN que actúen en áreas afines en el campo político y social, y harán la revisión de los acuerdos ya alcanzados por el Mercosur y la CAN en esas áreas para examinar la posibilidad de su extensión a todos los países de América del Sur (Declaración de Cochabamba 2006).

Concretamente en el trabajo de la UNASUR dirigido hacia la construcción de una ciudadanía suramericana y una identidad regional, en el Grupo de Trabajo sobre ciudadanía suramericana (GTCS) conformado en el 2012 se consideran las experiencias preexistentes en la región en esta materia para avanzar en los procesos.

De acuerdo al mandato del GTCS corresponderá identificar a continuación los elementos que tanto a nivel regional y subregional, constituyan antecedentes que deban ser tenidos en cuenta en este análisis, tanto en lo que respecta a la ampliación de derechos fundamentales, como a dimensiones que se estimen igualmente prioritarias (Informe Conceptual GTCS 2014).

CAN y MERCOSUR como organismos regionales tienen como objetivo principal la intensificación de las relaciones comerciales entre los miembros mediante la armonización de políticas comunes con el fin de mejorar las condiciones de inserción en el mercado internacional, considerando que como se ha dicho, la regionalización atiende a procesos más amplios a escala global, que no son aislados y que requieren una acción colectiva.

De esta forma a través de CAN y MERCOSUR “se busca consolidar los lazos políticos entre ambas regiones y consensuar posiciones para facilitar la inserción de sus miembros en procesos más amplios, a nivel hemisférico y mundial, incrementando su poder de negociación” (CAN 2000).

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un espacio económico de integración creado en marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción por los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con el objetivo de conformar una zona de libre comercio y una unión aduanera a partir de enero de 1995. La Comunidad Andina (CAN) por su parte, es otro espacio de integración económica y se crea en 1969 mediante el Tratado de Cartagena estableciendo el Grupo Andino con la participación de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, y con la incorporación de Venezuela en 1973, “conscientes que la integración constituye un mandato histórico, político, económico, social y cultural de sus países a fin de preservar su soberanía e independencia” (Tratado de Cartagena, 1969).

Estos organismos han sido modificados en cuanto a sus miembros participantes en los últimos años, debido en gran medida, a las expectativas y / o desaciertos que han generado en el proceso. Así tenemos que mientras en el MERCOSUR Bolivia se sumó oficialmente en 1996, en la CAN se retiró Venezuela en 2006.

Por todo lo expuesto, se deduce que no está contemplado que la UNASUR intente suplantarse a estos organismos ni intente hacerlos desaparecer, ya que cada uno tiene su propia identidad, fuerza y trayectoria, además de un legado importante que sigue en proceso de construcción y en sus propias dinámicas y luchas.

No se ha pensado, pues, en una primera instancia, en la construcción burocrática de nuevas instituciones que reemplacen y se superpongan a las ahora existentes en la CAN o el MERCOSUR. Se trata más bien de un proceso de confluencia de voluntades que significará mantener por un buen tiempo las especificidades de cada proceso de integración, mientras se confluye armónicamente en una voluntad de mayores propósitos, en los diferentes ámbitos de confluencia que se han previsto (Wagner 2005).

Dado que la CAN y MERCOSUR constituyen todo un preámbulo para la institucionalización y conceptualización de la ciudadanía suramericana en el proceso de integración de la UNASUR, es de vital importancia a continuación profundizar en los avances y aportes de estos dos bloques regionales en esta materia.

2.2.1 Comunidad Andina de Naciones como referente de la participación social en la región

Sobre todo la Comunidad Andina de Naciones (CAN) ha sido objeto de numerosas críticas por los años transcurridos vinculados a los resultados que se han considerado escasos en procesos demasiado largos para mejorar las condiciones económicas de cada uno de los países miembros.

Quienes se retiraron vieron en su momento poca funcionalidad y utilidad de mantenerse en el proceso (“el pacto se presentó como un mecanismo para que los países se sobrepusieran a las limitaciones de los estrechos mercados domésticos y desarrollaran nuevas industria (Ahumada, 1996)”). Existe la visión de que uno de los fallos surge en el origen mismo de constitución de la CAN, que a la postre significa un lastre para un organismo que demanda aún a día de hoy un compromiso más hacia la región que condicionado por agentes externos.

Los principios fundamentales del Acuerdo de Cartagena fueron abandonados muy pronto, sin que se hubiera alcanzado ningún logro concreto. Sin embargo, la realidad es que el Pacto Andino respondió a intereses y objetivos diferentes. Su creación y puesta en marcha deben entenderse dentro de la estrategia de Estados Unidos y sus multinacionales para consolidar mercados en el continente (Ahumada 1996,95).

Sin embargo esta es una forma de verlo, otros autores citan que en sus inicios la CAN se crea como respuesta a las inequidades que se dieron en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Más allá de valorar el acierto o desacierto de la CAN, lo que interesa en este caso es destacar el proceso y el trabajo.

Pese a las críticas, las acciones de cooperación conjunta desarrolladas en la CAN constituyen una suerte de aprendizaje y avance a nivel general en cuanto a lo organizacional, el desarrollo de formas de institucionalidad y de metodologías, de acuerdo y de negociación, la implementación de políticas comunes, etc. y ya no sólo en el ámbito económico, sino también en la tema social que es el que sobre todo interesa señalar y por lo cual constituye un hito para la integración regional y el desarrollo de formas de identidad colectiva y de nociones de ciudadanía regional.

Entre los objetivos de desarrollo social del Acuerdo de Cartagena (1969), el Artículo 129 señala los siguientes:

- a) “Eliminación de la pobreza de las clases marginadas, para lograr la justicia social;
- b) Afirmación de la identidad cultural y de formación de valores ciudadanos para la integración del área andina;
- c) Participación plena del habitante de la Subregión en el proceso de integración; y
- d) Atención de las necesidades de las áreas deprimidas predominantemente rurales” (Acuerdo de Cartagena 1969).

En el Acuerdo se indica no sólo el qué sino el cómo desde sus inicios, lo cual lo han ido desarrollando con interés, indican por ejemplo que “para la consecución de tales objetivos se desarrollarán programas y proyectos en los campos de la salud, la seguridad social, la vivienda de interés social y la educación y cultura” (Acuerdo de Cartagena 1969).

Cabe señalar que en estos objetivos en los que si bien el cauce va dirigido al objetivo esencial, que es el económico, ya se considera al individuo y a la sociedad como pilares de desarrollo, reconociendo la necesidad de un trabajo mancomunado hacia el fortalecimiento de sus derechos buscando la “justicia social”, “la afirmación de la identidad cultural y de formación de valores ciudadanos”, “la participación plena del habitante de la subregión en el proceso de integración”. Este último punto quizás el que caracteriza y diferencia a la CAN de otros espacios regionales,

como MERCOSUR y UNASUR, tema en el que los otros organismos regionales van con cierto retraso.

Los ciudadanos andinos pueden participar activamente en el proceso de integración a través de los “Consejos Consultivos” con derecho a voz y las “Mesas Andinas Ciudadanas” (en 2003 se creó la Mesa Andina de Defensa de los Derechos del Consumidor y en el 2011 se constituyó la Mesa Andina del Pueblo Afrodescendiente de la CAN) donde los representantes de la sociedad civil pueden dialogar con las autoridades y tratar temas que van ampliando la agenda gracias a la participación plural y diversa.

Para arribar a esos niveles, el proceso de implementación de la participación ciudadana, ha tenido que trascurrir mucho tiempo e ir evolucionando en etapas, de forma progresiva y consensuada a pesar de las dificultades políticas, económicas y coyunturales. En el proceso de construcción de la participación ciudadana en la CAN, se pueden distinguir las siguientes etapas:

la primera etapa es de visibilización de la sociedad civil en la CAN, cuando se identifica a los nuevos actores y se toma conciencia de la necesidad de incorporarlos; la segunda etapa de la organización de la participación ciudadana, cuando se crean instancias como los Consejos Consultivos o Mesas Andinas para tener una participación propositiva, y la tercera etapa que es la de consolidación de la participación ciudadana cuando se fortalece y consolida la participación¹¹.

Esta idea de participación ciudadana que acabamos de destacar se institucionaliza a través de las instancias que se van consolidando por las demandas del conglomerado. En 2004, se creó el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales; en 2007 el Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas de la CAN y en 2009 el Consejo Andino Asesor de Altas Autoridades de la Mujer e Igualdad de Oportunidades, sumándose a los Consejos Consultivos Laboral y Empresarial que ya existían desde antes. Se ve cómo distintos sectores se van incorporando al diálogo y a la participación a través de los Consejos, en los que de cada país existen representantes de las autoridades, indígenas, mujeres, empresarios y trabajadores.

¹¹ Tomado de la página web de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).2016
<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>

El Art. 30 del Acuerdo de Cartagena establece varios programas para materializar los objetivos del área social en los que se ha trabajado arduamente durante los últimos años, fomentando la idea de “comunidad andina” alrededor de la educación, participación rural, micro emprendimientos, derechos laborales en la región, participación de la mujer en la actividad económica, apoyo y protección a la infancia y a la familia y de atención a las etnias y a las comunidades locales, comunicación social, protección del patrimonio cultural e histórico, etc.

Es decir que existe todo un trabajo con la sociedad civil, que en este caso, podría ser aprovechado por la UNASUR en la proyección de la ciudadanía suramericana, al igual que el desarrollo de la participación política con la posibilidad que actualmente tienen los ciudadanos de los países andinos de poder elegir a sus representantes al Parlamento Andino en cada uno de los países miembros, creado como órgano deliberante y de control de la CAN el 25 de octubre de 1979 y que entró en vigencia en 1984.

En el ámbito migratorio los Países Miembros de la Comunidad Andina (CAN) han aprobado un marco normativo (Decisiones) tendiente a facilitar la libre movilidad de los ciudadanos andinos y a proteger sus derechos, como una forma de promocionar una “ciudadanía andina”, como por ejemplo con la emisión de un “Pasaporte Andino” creado por medio de la Decisión 504 en junio del 2001 y el desarrollo del proyecto de “Estatuto Migratorio Andino” aún en proceso, que contribuiría a la libre movilidad de los trabajadores migrantes.

Como se puede apreciar en las imágenes siguientes, la incorporación formal de la ciudadanía andina en las portadas de los pasaportes nacionales de cada uno de los países miembros del Acuerdo, resulta una suerte de ciudadanía subregional extendida en las prácticas. Acciones como estas van calando en el imaginario colectivo un sentido de pertenencia, de identidad colectiva.



Figura 2.1 Portadas de los Pasaportes andinos de Perú, Ecuador, Bolivia y Colombia

Fuente: Internet¹²

Las decisiones comunitarias de la CAN en materia migratoria se pueden agrupar en tres ejes: facilitación de la circulación y control migratorio en el espacio intracomunitario, facilitación de la migración laboral en el espacio intracomunitario y Protección y Asistencia consular de los ciudadanos andinos en terceros países.

Estas decisiones constituyen un avance significativo en materia de identidad regional y ciudadanía regional, la noción de una ciudadanía nacional que coexiste con una ciudadanía que traspasa las fronteras nacionales como es la ciudadanía regional se va materializando en los países del área andina mucho antes de que la UNASUR institucionalice la idea de la ciudadanía regional a nivel de los doce Estados suramericanos.

A continuación se analiza el caso de MERCOSUR en donde también existen grandes avances en materia social que sirven de base para la construcción de la ciudadanía suramericana en la región.

¹²Pasaportes Andinos. Descargado 1 de Agosto del 2016.

https://www.google.com.ec/search?q=PASAPORTES+ANDINOS&rlz=1C1SNNT_enEC409EC409&espv=2&biw=1821&bih=882&source=lnms&tbn=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjtefc_ObPAhVFkh4KHRWhCGMQ_AUIBigB&dpr=0.75#imgdii=jst4r4cZbsYeuM%3A%3Bjst4r4cZbsYeuM%3A%3BYI08vicJ75WVrM%3A&imgcr=jst4r4cZbsYeuM%3A

2.2.2 Mercado Común del Sur (MERCOSUR), un avance en reconocimiento de derechos ciudadanos regionales

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un proceso de integración regional fundado mediante el Tratado de Asunción en 1991 originalmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El MERCOSUR apunta como la CAN a una integración sobre todo comercial y financiera, pero reconoce y demanda un esfuerzo hacia las políticas culturales y sociales donde su interés se ha desplegado con fuerza sobre todo a partir del 2010 con el objetivo de lograr la libre circulación de los ciudadanos del bloque.

El Tratado de Asunción indica que “la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social” (Asunción 2001).

La agenda de integración del MERCOSUR se ha ido fortaleciendo y ampliando con el paso del tiempo, ya que originalmente y como su nombre lo indica su principal objetivo era construir un mercado común entre sus miembros. Al igual que la CAN, el MERCOSUR amplió los actores y la agenda hacia la dimensión social, la integración de estructuras productivas, la agricultura familiar, el cooperativismo, la temática indígena, etc.

En cuanto al tema de la construcción de la ciudadanía suramericana este organismo marcó un hito histórico para la región, ya que en 2010 el MERCOSUR aprobó el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, que establece un Plan de Acción para la progresiva implementación de la ciudadanía regional que se espera finalizarlo hasta el 2020; en 2011 aprobó el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR que trabaja en varios ámbitos incluido en de la ciudadanía suramericana.

Para materializar tanto el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR como otros objetivos de orden político, económico y social este organismo cuenta con instancias organizacionales como el Instituto Social del MERCOSUR, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, el Alto Representante General para el MERCOSUR, la Unidad de Participación Social y la Cumbre Social, entre otras instancias.

Los principales objetivos del Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR son: “alcanzar – entre sus países miembros – una política de libre circulación de personas; la igualdad de derechos civiles, sociales, culturales y económicos; además de la igualdad de condiciones para el acceso al trabajo, a la salud y a la educación” (Estatuto de la Ciudadanía de MERCOSUR 2010).

Para el cumplimiento de sus objetivos, MERCOSUR cuenta con órganos integrados por representantes de los Estados Partes, así como con foros en los cuales participan activamente los Estados Asociados del MERCOSUR. En estos ámbitos se elaboran las propuestas y la normativa necesaria para el funcionamiento del proceso de integración, incluyendo disposiciones en materia política, económica y social.

Al igual que en los pasaportes de los países miembros de la CAN, en las portadas de los pasaportes de los países miembros de MERCOSUR se incorpora de manera simbólica la idea del visado MERCOSUR como se ve en las siguientes imágenes:



Figura 2.2 Portadas de los Pasaportes de algunos países de la zona Mercosur: Brasil, Argentina y Venezuela

Fuente: Internet¹³

¹³ Pasaportes zona Mercosur. Descargado 1 de Agosto del 2016.

https://www.google.com.ec/search?q=pasaportes+mercosur&rlz=1C1SNNT_enEC409EC409&esv=2&biw=1821&bih=882&source=lnms&tbn=isch&sa=X&ved=0ahUKEwjO2vOW_ubPAhXGmh4KHck2C-IQ_AUIBigB&dpr=0.75

En cuanto al objetivo de construir una ciudadanía suramericana se han conseguido derechos mínimos pero prácticos de los que ya se beneficia la población. “En 2010 fue presentada una propuesta de Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR, el viaje sin pasaporte, el derecho a jubilación, el derecho a la residencia es un acuerdo que existe, ahora se está profundizando la cuestión de la integración educacional” (Rousinha 2015).

Ahora bien, resulta necesario en este punto analizar cómo concibe conceptualmente MERCOSUR la identidad y cuál es el valor que le da a los procesos de construcción de ciudadanía regional para comprender el trabajo que se realiza y hacia dónde lo dirige:

Definimos a la identidad como el conjunto de rasgos propios que caracterizan a una colectividad frente a las demás o como la conciencia que se tiene de ser ella misma y distinta a las demás. Si bien la identidad puede originarse en las instituciones dominantes, sólo se convierte en tal si es interiorizada por los actores sociales que construyen su sentido en torno a dicha interiorización. Para la mayoría de los actores sociales o comunidades, el sentido se organiza en torno a una identidad primaria que enmarca al resto y se sostiene por sí misma a lo largo del tiempo y del espacio...¹⁴.

Se ve cómo se reconoce que la iniciativa de construcción puede originarse desde arriba e imponerse hacia abajo, pero indicando que es fundamental la otra parte, la del proceso de construcción lógica de interiorización social, por ello convienen en realizar acciones encaminadas a esa interiorización, conscientes de que la identidad no se crea, se construye, no se fija de una vez y para siempre, sino que cambia y se transforma.

Otros hitos de la construcción de la ciudadanía suramericana desarrollados en el marco del proceso de integración MERCOSUR es el “Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile” firmado en el 2002 e implementado desde el

¹⁴ <http://www.amersur.org/integracion/identidad-mercosur/>

AmerSur es una asociación civil, fundada en 1997, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Está conformada por profesionales especializados en diversas disciplinas de las ciencias sociales con experiencia en instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. Desde el 2004, integra el Foro Consultivo Económico-Social del MERCOSUR, Sección Argentina.

2009 cuyos mecanismos otorgan el derecho de las personas a tener la residencia temporal y permanente en cualquiera de los países miembros. Actualmente se benefician los nacionales de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Chile, Perú, Colombia y Ecuador.

Residir y trabajar en la zona MERCOSUR es una realidad. La Representación Consular o los Servicios de Migración correspondientes pueden otorgar la Residencia Temporal por un plazo de dos años, la cual puede transformarse en Residencia Permanente si dentro de los 90 días previos a su vencimiento se tramita ante la autoridad migratoria del país de recepción, presentando la documentación necesaria. Con la residencia legal en general se adquieren derechos y obligaciones civiles y económicas en igualdad de condiciones que los nacionales del país de residencia.

Entre algunos de los derechos específicos tenemos: igualdad de derechos civiles y libertades sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de recepción, derecho a trabajar, derecho de petición ante las autoridades; derecho de entrada y salida del territorio de las Partes y libertad de culto.

En materia laboral, los inmigrantes gozan de un trato no menos favorable al que reciben los nacionales del país de recepción, especialmente en materia de sueldo, condiciones de trabajo y seguros sociales... Los hijos de los inmigrantes que nazcan en el territorio del país parte del Acuerdo donde residen sus padres, tienen derecho a un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad. Tienen también el derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales del país de recepción (MERCOSUR 2009).

Los Acuerdos del MERCOSUR permiten unificar los aportes y cotizaciones realizados a la Seguridad Social de los trabajadores migrantes a efectos de la obtención de los beneficios previsionales. Por otra parte, mediante el Protocolo de Integración Educativa y Reválida de Diplomas, Certificados, Títulos y Reconocimiento de Estudios de Nivel Medio Técnico (ver Decisión CMC N° 07/95), los Estados Partes reconocen los estudios de nivel medio técnico y reválidas de diplomas, certificados y títulos expedidos por instituciones académicas educativas oficialmente reconocidas por cada uno de los Estados Partes.

En cuanto a la participación social el Mercosur al igual que la CAN ha implementado de manera progresiva mecanismos de participación social priorizando y jerarquizando sus acciones ligadas al objetivo general de integración económica. En 2005 se constituyó el Parlamento del MERCOSUR, representativo de los ciudadanos y de los partidos políticos del MERCOSUR agregando el componente de la participación electoral. En la dimensión política y social se conformaron órganos como el Instituto Social del MERCOSUR, el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, el Alto Representante General para el MERCOSUR, la Unidad de Participación Social y la Cumbre Social.

La Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS) creada en el 2013 en Montevideo mediante la Decisión del Consejo del Mercado Común No. 65/10 tiene como objetivo de “promover, consolidar y profundizar la participación y representación de organizaciones y movimientos sociales de la región”, conscientes de que la materialización de las ideas es necesaria, creando y fortaleciendo canales de participación real, asignando un presupuesto e incentivando la inclusión plural para que los mandatos no queden en pura retórica.

El registro de organizaciones sociales gestionado por la Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS) es fundamental ya que constituye un espacio de visibilización de las mismas por su carácter público (acceso en www.mercosur.int) y a la vez un espacio de vinculación, articulación y diálogo directo con MERCOSUR.

Por otra parte desde el 2006 han tenido lugar las Cumbres Sociales y los representantes de los movimientos sociales se reúnen semestralmente para participar en los debates y presentar propuestas directas coordinadas por La Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS) y la Presidencia Pro Témpore, lo cual alimenta el proceso pero también, al involucrar a la bases social fortalece la identificación regional y el proyecto de ciudadanía suramericana en MERCOSUR.

Sin duda las experiencias y los avances de CAN y MERCOSUR son significativas para el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana, que, como se ha mantenido desde el inicio del argumento, en UNASUR no parte de cero, sino que arranca con los primeros esfuerzos

de integración bolivariana y alcanzan cierto carácter de materialización en los procesos de integración regional contemporáneos precedentes de la UNASUR.

Conclusiones

Como se señala desde un inicio, el germen de la idea de ciudadanía suramericana y de la construcción de la identidad regional en América del sur se remonta a la época de las luchas por la Independencia del yugo español y de la conformación de los primeros Estados nacionales en la región, por lo tanto, el proceso de ciudadanía suramericana que se construye en la UNASUR tiene unos antecedentes históricos importantes plasmados en el imaginario social que se mantiene hasta nuestros días.

En el caso de la identidad regional y la ciudadanía suramericana bien se podría afirmar por la evidencia que son procesos que han tenido sus altibajos y que constituyen hechos sociales que vienen atados al ideal de integración regional y que al igual que éste, se mantienen vivos desde la época de la independencia y que se activan y de desactivan en determinados momentos y que se expresan frecuentemente en el discurso tanto normativo como declarativo.

Por otra parte la identidad regional y el proyecto de ciudadanía suramericana son procesos en permanente construcción que se encuentran inacabados y que confluyen en la época contemporánea en el desarrollo de dos proyectos subregionales de integración como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como se analiza en el subcapítulo 2.2.

Estos dos procesos de integración regional contemporáneos tienen lugar en las últimas décadas con importantes aportes que constituyen hitos y puntos de partida hacia la institucionalización de la idea de la ciudadanía regional alrededor de la construcción de la identidad colectiva.

La CAN aporta fundamentalmente el desarrollo de la idea de “comunidad regional” andina y la implementación de mecanismos de participación social como el Parlamento Andino y los Consejos Consultivos que bien podrían servir de ejemplo para la UNASUR que aún se encuentra en el camino hacia el desarrollo de estrategias de implementación en este sentido. El Pasaporte

Andino es un gran referente en cuanto al derecho a la libre movilidad de las personas en la región, sin constituir por otra parte en un permiso de residencia con reconocimiento de derechos y obligaciones ciudadanas plenas.

MERCOSUR por su parte marca un hito al establecer el Tratado de Ciudadanía Suramericano, el Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur aprobado en 2010 y el Acuerdo sobre Residencia de Nacionales de los Estados Parte y Asociados a la fecha vigente en nueve de los doce países de América del Sur, facilitando no sólo la libre circulación de las personas, sino también garantizando el acceso a otros derechos como al trabajo, salud, seguridad social, lo cual constituye un avance con respecto al pasaporte andino. Sin embargo hay que considerar que aún este proyecto está en fase de construcción y la consecución de sus objetivos respecto a condiciones reales de ciudadanía integral se aspira alcanzar hasta el 2020.

Es innegable que estas iniciativas regionales han dado pasos significativos tanto en la institucionalización como en la materialización de algunos elementos de la identidad regional y la ciudadanía regional contemporáneos, pero también de que su interés es el de mantenerse vigentes como organismos subregionales y seguir aportando en beneficio de sus Estados Partes.

Por otra parte, al hablar de la identidad social y la identidad colectiva en la región vemos cómo se construyen y cambian en un contexto histórico específico y que es necesario saber desde dónde se construye y para qué para comprender su significado. En la UNASUR, a diferencia de la CAN y el MERCOSUR como lo vemos en el capítulo 3, se intenta construir la ciudadanía suramericana de manera paralela a las construcciones de las otras agendas tanto económica como política, dándole una notoriedad a nivel regional y extra regional.

Capítulo 3

Integración en UNASUR alrededor del proyecto de ciudadanía suramericana anclado a la construcción de una identidad regional

En este capítulo se explora el contexto, la visión, pero sobre todo las líneas de acción emprendidas durante el proceso de construcción de la UNASUR, haciendo énfasis en la agenda social y en una de sus metas emblemáticas, la construcción de la identidad y la ciudadanía suramericana, que más allá de ser sólo un ideal, en los últimos tiempos se lo plantea como una realidad posible a mediano y largo plazo. Los esfuerzos y los avances en este sentido son evidentes, y lo que deviene se constituye en todo un reto para este organismo internacional y para la región.

UNASUR plantea un proyecto de integración multidimensional que va más allá de las prácticas de intercambio comercial y negociaciones financieras que atienden a intereses nacionales específicos. La intención de construir la ciudadanía suramericana en la región está orientada hacia el desarrollo de capacidades de interacción sostenibles en el tiempo para arribar no sólo a la consecución de los objetivos estipulados en el Tratado Constitutivo de la UNASUR a mediano y largo plazo, sino para convertir a este organismo regional en un protagonista en el sistema internacional, así como lo expresaba la ex Presidenta argentina Cristina Fernández de Kirchner:

Quiero convocarlos a la unidad y a seguir trabajando como lo hemos hecho hasta ahora, sabiendo que no todos pensamos igual en todo, que tenemos diferencias, pero que podemos lograr una síntesis, que es la construcción de una región que va a tener, créanme, porque lo que dijo Lula en el G 20 es cierto, un gran protagonismo en el siglo XXI. Va a depender de todos y de cada uno de nosotros, que podamos ejercer, en nombre de nuestros pueblos y para nuestros pueblos, ese maravilloso protagonismo que nos depara el siglo XXI (Cristina Fernández 2010).

Por tanto el interés de la construcción de una ciudadanía suramericana pasa por establecer acuerdos sólidos en la formación de un bloque regional con personalidad propia en el sistema internacional, en este sentido “la identidad colectiva proporciona una base importante para

aumentar la voluntad para actuar en "principios de conducta generalizado "y de reciprocidad difusa" (Ruggie 1993). La identidad colectiva se constituye en un pilar fundamental.

La UNASUR es un modelo superior de integración, que se plantea como una unión política y económica, y que por la lógica maduración política de los procesos de integración en la Región, invoca a la identidad suramericana como un elemento constitutivo y constituyente de la ciudadanía (Informe conceptual sobre Ciudadanía Suramericana 2012,8).

Bajo esta primera consideración y desde la perspectiva del constructivismo social de Wendt se analiza metodológicamente por un lado el proceso de construcción de la "identidad regional" que es fundamental para comprender el proceso actual de integración en la UNASUR y por otro lado el proyecto de "ciudadanía suramericana" es sí mismo, donde la línea que divide estos conceptos es prácticamente invisible, ya que constituyen dos procesos simultáneos y complementarios en el marco del Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA) que se desarrolla en la región.

Constituyendo procesos de construcción paralelos y simultáneos en un entramado complejo, este estudio acude para su comprensión conceptual a la perspectiva teórica del constructivismo social de las Relaciones Internacionales. Como se ha dicho en el capítulo 1, se analizan elementos como los intereses y las motivaciones de los Estados, las interacciones, las intersubjetividades, pero también la construcción de la identidad y las acciones o formas de comportamiento frente a una situación u otra en un contexto histórico determinado.

Las perspectivas constructivistas permiten mejorar las posibilidades para la comprensión de las transformaciones fundamentales del sistema internacional dado el énfasis que colocan en el carácter eminentemente social de los intereses de los actores y de las identidades y la valoración que realizan respecto de la posibilidad de cambio de las prácticas e instituciones de la política internacional (aparentemente inmutables) (Porcelli 2013,66).

El argumento central que se propone en este capítulo, sostiene que existe una necesidad permanente de trabajar más allá de la convergencia con otros procesos regionales anteriores y avanzar en la búsqueda de los puntos de confluencia de las diversas identidades nacionales de los doce países como punto de partida para proyectar una ciudadanía suramericana, aquellas

particularidades que pueden aportar para fortalecer una identidad regional. Esas particularidades junto con las experiencias en materia de ciudadanía, derechos y desarrollo social, constituyen elementos que aportan al objetivo aún no conseguido, de materialización de la ciudadanía suramericana.

La ciudadanía suramericana es un proceso que resulta de la voluntad y la decisión de doce Estados signatarios alrededor de un proyecto de integración que incluye el desarrollo de procesos de construcción de identidad colectiva. “Nosotros somos una unidad no una organización de gobiernos, somos una unión de naciones, y ese concepto de nación y de nacionalidad es más profundo, que unas simples personas que habitan o que viven en una región” (Samper, 2014).

En el subcapítulo 3.1 “UNASUR y la institucionalización de la idea de ciudadanía suramericana en el marco del Tratado de Constitución” se habla de que la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR pasa por la institucionalización de esta idea en el Tratado Constitutivo del 2008, donde se formaliza como uno de los objetivos estratégicos de los doce países suramericanos miembros con la intención hacerla realidad a mediano y largo plazo. En el discurso de los mandatarios existe una suerte de acuerdo por evocar el pasado común para avanzar hacia un destino también común en la región, intentando como lo hicieron los intelectuales de la época de la independencia, calar en el imaginario colectivo el sentido de unidad y pertenencia, desarrollando una identidad colectiva regional.

En el subcapítulo 3.2 “Convergencia, hacia la construcción de una identidad colectiva regional” se propone que la ciudadanía suramericana es un proyecto fundamental de la UNASUR que se sustenta en la construcción de una identidad colectiva regional, donde sin ser necesariamente procesos causales, porque ocurren de manera simultánea, se los analiza en su especificidad para dilucidar de mejor forma el proceso al distinguir cada uno de sus componentes conceptuales.

Es de interés en este subcapítulo analizar la construcción de la identidad regional con los respectivos elementos que se evidencian en la elaboración e institucionalización de un discurso y en el diseño e implementación de algunas acciones concretas en los procesos de constitución de la UNASUR, destacando el lenguaje utilizado y el papel de la Secretaria General de UNASUR

como eje vertebrador de un trabajo integrado y transversal para llegar al objetivo común de materializar la idea de ciudadanía suramericana.

En el subcapítulo 3.3 “La ciudadanía suramericana como la materialización de la acción colectiva” se aborda la ciudadanía y las dimensiones de ciudadanía. Se parte de la premisa de que al parecer existe un acuerdo general entre los miembros de la Secretaría General de UNASUR, quienes a su vez actúan como representantes de los Estados miembros de UNASUR, sobre el concepto de ciudadanía suramericana en la región, basados tanto en el Tratado Constitutivo de la UNASUR como en el desarrollo gradual del concepto de ciudadanía que surge en el mismo proceso de construcción colectiva. En el Tratado Constitutivo de UNASUR los Estados expresan que:

AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe (Tratado Constitutivo 2008).

En el planteamiento conceptual, de manera general se trataría de una ciudadanía regional que no contradice a la ciudadanía nacional y que intenta armonizar las políticas públicas de los doce países para otorgar progresivamente derechos a los ciudadanos de la región en igualdad de condiciones para mejorar sus condiciones de vida.

Se vislumbran indicios de que en la UNASUR se intenta ir construyendo un modelo propio de ciudadanía suramericana, de acuerdo a la configuración histórica, económica, social, política de la región, sin intentar ensayar modelos ya activos como es el caso de la ciudadanía comunitaria de la Unión Europea. Es decir que se reitera la vinculación del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana con el de la construcción de la identidad regional. Igualmente surge como respuesta a una construcción conjunta, en donde la participación y la acción colectiva va generando de manera progresiva un marco de derechos en distintos ámbitos con la toma de decisiones concretas conjuntas.

El subcapítulo 3.4 “Transversalización de las acciones políticas de la UNASUR encaminadas a la construcción de la ciudadanía suramericana se refuerza el argumento central, plasmado a través del resultado del análisis de los documentos normativos y regulatorios así como de las entrevistas realizadas a los tres Directores y miembros de grupos de trabajo de los Consejos Sectoriales analizados (Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS) -que integra a su vez, cultura, educación y seguridad social-, Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y Consejo de Salud Suramericano (CSS).

Se parte del análisis del trabajo impulsado desde la Secretaría General de UNASUR, que cumple un papel importante en el proceso. La Secretaria General de la UNASUR en representación de los Estados actúa como eje dinamizador para el desarrollo de la ciudadanía suramericana como un ideal que se espera materializar a mediano y largo plazo. Posteriormente se analizan por separado los tres Consejos Sectoriales seleccionados, el Grupo de Trabajo sobre ciudadanía suramericana (GTCS) que define la hoja de ruta y los lineamientos estratégicos para materializar la idea de ciudadanía suramericana y finalmente se aborda el proceso en el ámbito de la participación social a través del análisis del estado actual del Parlamento Suramericano con la experiencia del Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR.

A manera de conclusión se cierra el capítulo haciendo una reflexión sobre el desafío que constituye construir un organismo regional que trascienda en el tiempo con pasos firmes, pero que ya ha iniciado un camino de trabajo planificado, articulado, donde la convergencia es vital y que se encuentra anclado al proyecto de ciudadanía suramericana y al fortalecimiento de la identidad regional. A través del análisis de los datos cualitativos se dilucida la forma cómo se construye la ciudadanía suramericana en la UNASUR.

3.1 UNASUR y la institucionalización de la idea de ciudadanía suramericana en el marco del Tratado de Constitución del 2008

Resulta importante en primera instancia dejar claro lo que se entiende en esta investigación institucionalización y cuál es el proceso social que tiene lugar. Como se había señalado en pie de página en la introducción, citando a Wendt (1992), la institución es un constructo social en el que se internalizan colectivamente ideas e intereses. Valga recalcar por tanto que al hablar de

institucionalización, esto no significa de ninguna manera que estemos aplicando el enfoque teórico del institucionalismo de las Relaciones Internacionales para el análisis.

La institucionalización es un proceso de construcción social a través del cual se generan expectativas sobre las organizaciones y sus prácticas y que progresivamente van siendo reconocidas por una amplia mayoría lo que posibilita su desarrollo y su legitimación.

“Institucionalización es el proceso mediante el cual las organizaciones y los procedimientos adquieren valor y estabilidad” (Huntington 1968, 12).

En este sentido en la UNASUR se viene desarrollando un proceso de organización colectiva, legitimación normativa en base al consenso, convergencia y confluencia, con miras a establecer la ciudadanía suramericana como un valor y como una práctica en la que participan los doce Estados de la región suramericana la cual incluye a países que son miembros tanto de la zona CAN como de la zona MERCOSUR.

Por otra parte no se puede negar que para llegar a la “institucionalización de la idea de la ciudadanía suramericana” en el Tratado Constitutivo del 2008, la UNASUR ha pasado por un proceso previo de formación de este organismo internacional como institución. El 8 de diciembre de 2004 en la ciudad peruana de Cuzco, en la Reunión de Presidentes de América del Sur se creó la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), que posteriormente en abril del 2007 pasaría a llamarse la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

La llamada CSN nació para integrar procesos regionales desarrollados por el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad Andina (CAN). Efectivamente la CSN está integrada por los países miembros del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), por los países miembros de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), junto con Chile, Guyana y Surinam.

En la Primera Cumbre de Presidentes de Suramérica el 30 de septiembre de 2005 en Brasilia y en la Segunda Cumbre de Presidentes el 9 de diciembre de 2006 en Cochabamba, Bolivia, los

Jefes de Estado de los doce países miembros establecieron un plan estratégico para consolidar una agenda común en la región.

El 23 de mayo de 2008 se aprobó el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, en el cual se designó a la ciudad de Quito, capital del Ecuador como sede permanente de la Secretaría General de la UNASUR, y a la ciudad de Cochabamba en Bolivia como sede del Parlamento. Este Tratado Constitutivo entró en vigencia el 11 de marzo de 2011. La aprobación del Tratado de Constitución de la UNASUR en el 2008 constituye el punto de partida concreto de este nuevo organismo internacional, ya que a partir de ahí, el Tratado se convierte en el documento base sobre el que se asientan los objetivos y las líneas estratégicas que orientan todo su accionar. Nada en estos procesos es lineal ni se puede hablar de que un fenómeno es necesariamente causa o efecto del otro, pero sí de que existe una estrecha relación de correspondencia.

En cuanto a la construcción del proyecto de ciudadanía suramericana, éste se institucionaliza de manera formal en el Art. 2 del Objetivo General del Tratado Constitutivo de la UNASUR, donde de manera explícita se señala que:

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (Tratado de Constitución 2008).

Según el Art. 3 del Tratado Constitutivo, la UNASUR tiene como objetivo específico “la consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana” (Tratado de Constitución 2008).

Este objetivo pasa por un trabajo paulatino y consensado en distintos ámbitos, no sólo haciendo énfasis en la agenda social, sino como bien se declaró en Paramaribo, Surinam, el 30 de agosto de 2013 en “la articulación de diferentes dimensiones como la económica, política, social, ciudadana, de defensa y seguridad, cultural, entre otras”, tal como se explica en la parte introductoria de esta investigación.

Cómo se inicia este camino, de qué forma arranca el proceso, de alguna forma recogiendo las experiencias previas, tanto las lecciones de la historia, como los elementos de los procesos contemporáneos de integración regional en América del Sur como son CAN y MERCOSUR. Además yendo más allá del tema de la integración, anclados en elementos históricos y culturales que analizamos en la primera parte de este capítulo y que siempre han constituido la base de los procesos de integración en la región y que están presentes en el Tratado de Constitución donde se estructura un discurso donde se plasma en líneas generales el ideal a alcanzar:

APOYADAS en la historia compartida solidaria de Nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común (Tratado de Constitución 2008).

Posteriormente mediante la búsqueda de mecanismos de diálogo entre las partes para llegar en algún momento a consensos y conformando grupos de discusión trabajo con mandatarios, cancilleres y representantes diplomáticos acreditados para afinar conceptos, metodologías y metas. Finalmente surge la pregunta de quién construye la identidad colectiva y la ciudadanía suramericana en la UNASUR y, mediante el seguimiento del proceso y de los actores que en él participan se deduce que la construcción es vertical, desde los Estados únicamente, porque aún no se desarrollan plenamente los mecanismos de participación social como lo demanda el mismo Tratado.

Hay que entender que la Secretaria General es un actor más pero los actores principales son los doce países y entre los países el que ocupa la Presidencia Pro Témpore. Ellos son los que generan

la agenda, nosotros como Secretaria General acompañamos y proponemos pero los que llevan la batuta son los países” (Ramírez 2016)¹⁵.

Existe hoy por hoy la idea generalizada y consciente desde UNASUR de que la ciudadanía hay que construirla, diseñarla, en el marco de un proceso de construcción social que tiene como base no sólo la institucionalización de la idea a través de la implementación de un marco normativo, creación de instituciones, otorgamiento de derechos, sino también de un trabajo de acción desde y hacia la identidad colectiva en la región.

Tenemos que darnos cuenta que la integración hay que construirla, es un edificio colosal que hay que construirlo, que hay que sobreponerse a las vicisitudes que a cada uno de nosotros nos impone el estado nacional, porque se trata de construir una realidad, tangible, fuerte. Nunca hemos sido capaces los latinoamericanos de dar un paso definitivo de esa magnitud. Tenemos que aprender de nuestro pasado, de nuestros errores, de la grandeza de hombres que tuvieron mensaje y que quedaron inconclusos, tenemos que aprender de las derrotas, de las cárceles, de los pisoteos, de la deuda social en América Latina¹⁶ (Mujica 2014).

3.2 Convergencia en la zona UNASUR. Hacia la construcción de la identidad colectiva regional contemporánea

La ciudadanía suramericana es construida por los Estados que conforman este organismo internacional en un proceso que incluye de forma paralela la construcción de la identidad colectiva, regional, en base al fortalecimiento en primera instancia de un discurso homogéneo, evidenciado a través de la institucionalización de un marco normativo expresado a través de acuerdos consensuados como el Tratado Constitutivo del 2008, el marco normativo complementario expresado en reglamentos y estatutos, las declaraciones, decisiones, planes de trabajo, pronunciamiento públicos de los mandatarios, etc.

¹⁵ Entrevista personal a Jacques Ramírez, miembro del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS). Febrero del 2016.

¹⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=w9-gwir5Wks> Pepe Mujica: la integración latinoamericana hay que construirla, hacerla realidad -Publicado el 4 dic. 2014.

Igualmente se da paso a la acción colectiva que desarrolla esa idea y que materializa ese ideal a través de formas de comportamiento y decisiones que atienden a intereses tanto nacionales como colectivos regionales. Se puntualiza en este sentido la idea de Wendt (1994) respecto al interés propio y del interés colectivo: “definiré en este punto el interés propio y el interés colectivo como los efectos, en la medida en que la manera de las identidades sociales implican una identificación con el destino de la otra (ya sea singular o en plural)” (Wendt 1994).

La interacción entre los Estados produce una imagen de sí mismos y una agencia individual del Estado y a su vez una imagen en relación a los otros, además de un comportamiento frente al grupo en una identificación que pasa de ser corporativa (intrínseca y singular) a social (colectiva y plural).

A partir de las evidencias, tales como los documentos normativos, discursos, etc., y de las prácticas, se determina que la convergencia gradual es el mecanismo de acción que se activa en la interacción para hacer realidad la consolidación de la identidad colectiva regional y el proyecto de ciudadanía suramericana. Una convergencia que se nutre de las experiencias de procesos subregionales que le anteceden y que se desarrolla más allá de la retórica.

Los países miembros de la UNASUR, conforme lo establece el preámbulo de su Tratado Constitutivo entienden que:

la integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos (Tratado Constitutivo 2008).

Igualmente a decir del ex Secretario General de la UNASUR, Ernesto Samper, la palabra clave para la consolidación de la integración de los doce países que conforman la UNASUR es convergencia:

Es la palabra que nos debe acercar en los próximos años, y esa convergencia gira a mi juicio alrededor de tres ejes: la solidaridad, tenemos que cerrar las brechas que son las que caracterizan un panorama absolutamente desigual en nuestra región, la complementariedad, tenemos que crear

valor y agregar valor si queremos que la integración sea realmente efectiva y un eje al que quiero hacer una referencia especial, el concepto de ciudadanía suramericana (Samper 2014).

De su parte el Presidente de Perú Ollanta Humala en 2012 al solicitar que la ciudadanía se haga una “realidad concreta” que supere lo abstracto y retórico, dice que:

la convergencia será la base para la ciudadanía suramericana que nos identifique más allá del territorio, que se distinga de la integración retórica, que se convierta en una realidad concreta, que se le de rostro humano, un rostro solidario a la integración, que nos permita trascender fronteras y nos convierta en ciudadanos de una región para que seamos auténticamente suramericanos (Humala 2012).

¿En qué consiste la convergencia regional? Como se conoce la región cuenta con países con economías diferentes, diversos niveles de pobreza, inclusión social, es decir, distintas características que a su vez marcan la identidad de cada uno de los Estados. Al plantear una integración regional que vaya más allá del ámbito económico, se plantea la necesidad de reducir las brechas que existen entre los países de la región en distintos ámbitos más allá de la economía. No se trata necesariamente de una convergencia que tienda a la idea de igualación neoclásica, sino de establecer progresivamente unas condiciones mínimas para poder articular capacidades en temas de interés común.

Para cumplir con estas condiciones mínimas el Secretario General de UNASUR Ernesto Samper plantea tres ejes: “solidaridad, complementariedad y ciudadanía suramericana”, como la base de un entendimiento para alcanzar unos objetivos comunes. Las disparidades pueden constituir un problema, y por ello lo ideal para UNASUR, en los términos que está planteada, es partir de la convergencia, un proceso que se inicia con el mismo nacimiento de UNASUR.

Amoroso (2008) por ejemplo, plantea la hipótesis de que “la convergencia de posiciones integracionistas en las tres potencias regionales (Brasil, Venezuela y Argentina) impulsada por un canciller y dos presidentes, posibilitó la creación de UNASUR” (Amoroso 2008,307).

Cada uno de los Estados tiene intereses o motivaciones propias y particulares previas a la “interacción” (interaccionismo simbólico) en la UNASUR. Estas motivaciones pueden ser de orden securitario, económico, geopolítico, ideológico, etc. Es una realidad innegable la existencia de intereses nacionales que de hecho se reconocen en los documentos regulatorios Por

ejemplo, en los lineamientos del Plan Operativo Quinquenal de Educación¹⁷ cuando se habla de soberanía, independencia y autodeterminación de los Estados (que consta también en el Tratado de Constitución de la UNASUR). Pero también se evidencian intereses colectivos cuando se habla de unión, integración, consenso y diálogo, cooperación, identidad regional y ciudadanía suramericana.

En la interacción se activan elementos de la identidad como la historia compartida, valores culturales comunes, normas legitimadas en conjunto, formas de comportamiento legitimadas, etc.) que, de manera subjetiva se establecen como líneas base para el establecimiento de una identidad común. “La política internacional es considerada aquí como la interacción de Estados, como corporación de actores, a través de sus gobiernos nacionales o representantes quienes forman y expresan sus intereses nacionales a través de sus fronteras nacionales” (Salgado, 2015,17).

El Informe Conceptual sobre ciudadanía suramericana señala que “partimos de la certeza de que la identidad se define fundamentalmente por lo que ya somos, lo que proyectamos ser como Región y por la forma cómo nos posicionamos frente a terceros países y regiones” (Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana 2012,12).

Es decir, se trata de una identidad regional, en la que distintos actores con diferentes características, en este caso los doce Estados signatarios, buscan la unidad como un solo cuerpo en base al desarrollo de estrategias de construcción de una sola comunidad internacional regional. Entre las estrategias está la búsqueda de la convergencia alrededor de elementos comunes – identitarios, como el hilo conductor que desarrolla una acción colectiva simultánea que se plasma en la ciudadanía suramericana.

¹⁷ “Esta propuesta busca dar pautas y flexibilidad a la implementación de las actividades y metas del Plan Operativo Quinquenal, atendiendo a los intereses nacionales y procedimientos internos de los Estados Miembros” (Consejo Suramericano de Educación- Presidencia Pro Témpore de Uruguay- Lineamientos- Anexo 5).

3.2.1 Principales elementos de la identidad regional

Existen múltiples identidades sociales o esquemas cognitivos para responder a las preguntas quién soy y quiénes somos. Desde estos cuestionamientos se plantea analizar al actor estatal en la estructura internacional a través de sus expresiones materiales de cooperación frente al conflicto, que en este caso son las normas, institucionalidad, mecanismos de integración, metodologías de trabajo o estrategias de convergencia, etc. En este caso de profundización del discurso de compromiso con la historia y con los pueblos.

Desde Guayaquil, para recibir la presidencia Pro-Témpore del bloque integracionista, el presidente de Uruguay, José “Pepe” Mujica, señaló que:

no puede ser que la sociedad capitalista transforme todo en un mercado, las políticas no pueden ser un mercado. Por eso apelo a los señores presidentes, habrá una América integrada no solo por concordancias que podamos tener o diferencias de ideas, todo es negociable, pero lo que no puede ser negociable es el alma y el compromiso que tenemos con la gente y los pueblos”... “solo alcanzaremos el desarrollo si somos capaces de construir la Patria que soñaban nuestros libertadores, todo depende de la altura y compromiso que tengamos (Mujica 2014).

Por ello se analiza el contenido del discurso oficial, el proceso en sí mismo y las acciones emprendidas hasta ahora para materializar la idea de la ciudadanía suramericana resultantes de la interacción de los Estados a través del encuentro y diálogo frecuente de los grupos de trabajo de los Consejos Sectoriales, lo que conlleva todo en conjunto y por separado un significado. “Las identidades sociales son un conjunto de significados que un actor atribuye a sí mismo mientras está tomando la perspectiva de otros, es decir como un objeto social” (McCall y Simmons 61.100- citado en Wendt 2005, 385).

Por ejemplo, se destacan las expectativas y valores compartidos que se reiteran en el marco normativo y regulatorio de cada uno de los Consejos sectoriales de UNASUR como la cultura de paz, la reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, el desarrollo sostenido y sostenible, la defensa de la democracia y el Estado de derecho, etc., en el marco del respeto a los derechos humanos fundamentales. Estas son algunas de las motivaciones para la construcción de

la identidad regional que adquieren peso frente al conflicto que plantea la existencia de múltiples identidades nacionales.

La ciudadanía suramericana se erige como un gran proyecto que debe ser materializado como resultado de un proceso de interacción progresivo, que ya se concebía alrededor de la identidad regional como base desde el inicio de la UNASUR, donde se menciona la necesidad de “la promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades” (UNASUR, 2008).

La identidad implica la existencia de rasgos comunes y rasgos diferenciadores plasmados en elementos materiales e ideales, lo que se potencia en el caso de la construcción de una identidad colectiva son los rasgos comunes. En países como Guyana, Surinam y Brasil no se habla el castellano como en el resto de los nueve países de la UNASUR, pero como se plantea la idea de comunidad en la diferencia, reconociendo la pluralidad y la diversidad, actualmente estas diferencias no constituyen un límite para avanzar en el proceso de construcción de la identidad colectiva regional, sobre todo si se considera que al interior de todos y cada uno de los Estados nacionales existe una diversidad de dialectos, segundos idiomas, etc.

En el Reglamento General de la UNASUR se estipulan cuatro idiomas oficiales como el español, inglés portugués y holandés para los documentos emanados del Consejo de Jefas y Jefes de Estado, así como los idiomas de trabajo, tales como el español e inglés para los documentos generados por el Consejo de Delegados y Delegadas y demás grupos de trabajo.

Como elemento común está el compartir la misma zona geográfica, en una suerte de sub bloque continental con pequeñas islas adyacentes que comparte la Cordillera Andina, la selva amazónica y en el sur la tercera mayor extensión de hielos continentales. Una región con grandes recursos minerales e hídricos que le hacen potencialmente autosuficiente. Cuenta con un único y variado ecosistema que debe proteger y conservar.

Un elemento de identidad colectiva abordado preliminarmente en el análisis del capítulo 2 es la historia común, de qué forma se va configurando inicialmente una identidad regional suramericana alrededor del discurso de la historia común de conquista, lucha por la independencia, e ideal republicano y a continuación alrededor de la idea de una identidad conjunta del sur frente a las intenciones dominantes de Estados Unidos. Se ve cómo en distintas épocas e impulsados por coyunturas específicas renacía con fuerza la idea de la unidad en la región alrededor de la identidad común.

En el preámbulo del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas también se expresan estas ideas que parten de un pasado con una matriz similar que reconoce la pluralidad para proyectar un mismo ideal hacia un futuro común:

APOYADAS en la historia compartida y solidaria de Nuestras naciones, multiétnicas, plurilingües y multiculturales, que han luchado por la emancipación y la unidad suramericana, honrando el pensamiento de quienes forjaron nuestra independencia y libertad a favor de esa unión y la construcción de un futuro común (Tratado Constitutivo 2008).

Alternativamente los líderes de los países de la región, hacen alusión en sus discursos a los héroes de la independencia y creadores originales de las ideas de integración como Bolívar y San Martín para recordar un pasado histórico y heroico y apelar a la necesidad de la unidad frente a los nuevos desafíos. El Presidente venezolano Nicolás Maduro en la inauguración de la Sede Permanente de la UNASUR manifestaba que:

este es el proyecto que el Comandante Chávez echó andar para la integración del sur, la construcción del nuevo sur, es el proyecto original, el proyecto de Bolívar"... "Lo concreto está por hacerse. Lo importante es avanzar. Ya somos un bloque unido en la diversidad.....Somos un solo pueblo: el pueblo de Bolívar (Maduro 2014).

La identidad tiene diferentes elementos que la conforman, tanto si es individual, social o colectiva. Otro de los elementos fundamentales de la identidad constituye la cultura porque es un elemento que ayuda a ubicar el sentido de pertenencia e identificación a la vez que expresa la

diferenciación que se ha construido socialmente de un individuo o grupo con respecto a otros otorgando distintos significados a partir de la interacción social.

La primera función de la identidad es marcar fronteras entre un nosotros y los “otros”, y no se ve de qué otra manera podríamos diferenciarnos de los demás si no es a través de una constelación de rasgos culturales distintivos. Por eso suelo repetir siempre que la identidad no es más que el lado subjetivo (o, mejor, intersubjetivo) de la cultura, la cultura interiorizada en forma específica, distintiva y contrastiva por los actores sociales en relación con otros actores (Gilberto Giménez 2011).

En cuanto a los valores culturales comunes en la región se podría decir que existe una matriz identitaria. Existen culturas prehispánicas que vivieron en un territorio ampliamente concebido cuyos límites si acaso se dibujaron en el Tahuantinsuyo, en el reino, en las formas de organización social de la época, de las distintas civilizaciones libres, dueñas de su tierra y descontaminadas de las concepciones impuestas por la conquista, colonización y el exterminio.

Los pueblos originarios e indígenas que sobrevivieron a esa barbarie hoy son el resquicio de un pasado que se inscribe en el imaginario social de los pueblos de América y que constituyen un hilo conductor de una cultura milenaria, que de alguna forma sigue viva hasta la actualidad, y que hace falta defender y preservar, no sólo con el reconocimiento sino con la incorporación a las nuevas formas de organización que el Estado nación terminó por instaurar.

Claro ejemplo de ello son el pueblo mapuche, inca, guaraní. Según un informe de UNICEF del 2008, por países, Brasil es el que tiene más diversidad de pueblos indígenas con 241, que representan una población de 734.127 personas. Colombia, con 83 (1.392.623 habitantes) es el segundo país con más cantidad de pueblos, seguido por Perú, que tiene 43 pueblos distintos que representan 3.919.314 habitantes sobre el total de la población peruana. Surinam cuenta con 5 que aún pareciendo pocos, son significativos porque involucran a 6.601 personas (UNICEF 2008).

Por otra parte una característica de las sociedades actuales en la región es la de la diversidad cultural, producto por una parte de la distinción pre existente en los pueblos originarios

especialmente en cuanto al idioma, costumbres locales, leyendas, manifestaciones de ritualidad y espiritualidad, etc., y por otra del mestizaje y la migración, que han determinado una pluralidad de identidades y nacionalidades basadas especialmente en el origen étnico.

“UNASUR puede ser considerada como una comunidad cooperativa pluralista” (Salgado 2015,17). El Art. 23 del Tratado Constitutivo reconoce por ejemplo como los idiomas oficiales de la Unión de Naciones Suramericanas el castellano, el inglés, el portugués y el neerlandés, sin que estas diferencias idiomáticas constituyan un punto de conflicto, sino que simplemente son la expresión de la diversidad cultural en la región que puede ser vista más como una fortaleza que como una debilidad.

Efectivamente sin constituir esta diversidad un problema, sino una oportunidad sobre todo frente a procesos homogeneizantes derivados de la globalización, es preciso reconocer que al hablar de la identidad o las identidades en el mundo actual, ya no sólo se puede remitir a la identidad limitada a una concepción étnica sino a una identidad que traspasa las fronteras antropológicas para arribar a las categorías sociológicas contemporáneas de género, condición social, grupo intergeneracional, etc., que constituyen de manera organizada actores con distintos niveles de agencia en la sociedad.

En UNASUR se reconoce la diversidad de manera transversal en distintos ámbitos, por ejemplo al tratar el tema de género. En el Estatuto del Consejo Suramericano de Defensa se prevé “la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la defensa” (Art. 5 Objetivos específicos Literal “i”), y en el Estatuto del Consejo de Desarrollo Social Suramericano se considera como eje la “equidad de género e igualdad de oportunidades étnica e intergeneracional” (Principios Literal “d”).

En el Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana presentado en el 2012 se traza la hoja de ruta de la estrategia para el desarrollo de la identidad colectiva en la región alrededor de la identidad cultural:

La identidad regional deberá desarrollarse por medio de la profundización de la interculturalidad, el respeto irrestricto a la diversidad cultural de los pueblos y el conocimiento mutuo entre los nacionales de la región, con el objetivo de fortalecer la unión suramericana. El proceso requiere la eliminación sostenida de las falsas imágenes, estigmas y estereotipos que puedan existir y que atenten contra el Proyecto de construcción gradual y flexible de ciudadanía suramericana. La diversidad no debe constituir un obstáculo, sino una oportunidad (Informe Conceptual Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana 2012, 13).

Además de la historia y la cultura, existen valores estipulados y reconocidos en el derecho internacional público compartidos en la región, una visión común sobre la que sustentan políticas comunes y actividades coordinadas para alcanzar los objetivos colectivos. En el Tratado Constitutivo de UNASUR y otros documentos normativos (como el Estatuto del Consejo de Desarrollo Social, del Consejo de Cultura, del Consejo de Salud, del Consejo de Defensa, del Consejo de Educación, etc.), se contemplan los siguientes valores compartidos: derechos humanos, democracia, cultura de paz, solidaridad, equidad, participación, desarrollo social y humano integral, etc.

Si bien éstos son valores universales, se explicitan permanentemente en el discurso plasmado en el marco normativo de la UNASUR. En la Declaración del Cuzco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones, en la III Cumbre Presidencial Sudamericana de 2004 se señala que:

El pensamiento político y filosófico nacido de su tradición, que reconociendo la preeminencia del ser humano, de su dignidad y derechos, la pluralidad de pueblos y culturas, ha consolidado una identidad sudamericana compartida y valores comunes, tales como: la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias (Declaración del Cuzco 2004).

También se hace referencia en esta Declaración a los “valores de la paz y la seguridad internacionales”, al igual que en varios de los principios de los Estatutos de los distintos Consejos Sectoriales, como el Estatuto de Desarrollo Social, que en el literal “e” expresa que se basan en los principios de: “solidaridad y fraternidad entre los pueblos y la consolidación de una

cultura de paz, respetando la soberanía de los pueblos, reconociendo las particularidades y la necesidad de superar las asimetrías entre los países” (Estatuto del Consejo de Desarrollo Social, 2009).

Un tema bastante trabajado e impulsado por su connotación social y su bajo nivel de conflictualidad es el tema de la salud, donde se han obtenido resultados como la compra colectiva regional de medicamentos. En el Estatuto del Consejo Sectorial de Salud, en el literal “b” se expresa que “por su amplia aceptación política y social, la salud es importante impulsor de la concertación e integración de las naciones que integran UNASUR” (Art. 4 Principios del Estatuto del Consejo de Desarrollo Social).

En conclusión, se puede decir, que existen múltiples elementos de la identidad de cada Estado que se conjugan en la interacción para formar una identidad colectiva. Esta identidad colectiva adquiere un matiz dado por cada una de esas identidades que convergen en los temas comunes, atenuando las diferencias y permitiendo un avance no sólo en el diálogo sino también en el acuerdo, necesario para el consenso, la institucionalización y las prácticas.

3.3 La ciudadanía suramericana como la materialización de la acción colectiva

Uno de los pasos en el proceso de construcción social es la acción colectiva, es decir, el pasar de lo declarativo a lo práctico, al desarrollo de las ideas, a la concreción de los objetivos. En el caso de la ciudadanía suramericana al acuerdo y a la definición conceptual, el ordenamiento programático y la implementación progresiva de derechos ciudadanos (civiles, sociales y políticos a los connacionales de la región, así como de creación de instancias y grupos de trabajo en temas específicos.

La Resolución 27/2012 aprobada por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno de UNASUR, marca la decisión de iniciar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana, dando prioridad a la dimensión migratoria, constituyendo la libre movilidad un pre requisito obligatorio para hacer tangible la noción de ciudadanía regional, una ciudadanía que traspase las fronteras nacionales, dado que si la libre circulación no se hace realidad, toda buena intención se quedaría en la retórica y la ciudadanía regional sería inviable.

Con esta Resolución se da inicio a la materialización de una idea previamente institucionalizada a través de un marco normativo consensuado. Para ello cada uno de los Consejos Sectoriales desde su ámbito de acción trabaja de manera transversal en la generación de propuestas de políticas públicas regionales para incorporar un mandato de reconocimiento progresivo de derechos económicos, sociales y políticos.

Para abordar más ampliamente este tema en el subcapítulo 3.3 “Transversalización de las acciones políticas de la UNASUR encaminadas a la construcción de la ciudadanía suramericana”, en primera instancia hace falta identificar el concepto de ciudadanía que se maneja en este organismo que, al igual que el de identidad colectiva, ha sido ampliamente abordado y tiene distintas connotaciones en un tiempo y un espacio específico. Cuál es el concepto que se está desarrollando en UNASUR alrededor de una identidad colectiva, es lo que se dilucida en este apartado.

3.3.1 El consenso conceptual de la noción ciudadanía suramericana en la UNASUR

En cuanto al concepto de ciudadanía en la UNASUR existe un consenso entre los miembros de la Secretaría General de la UNASUR sobre el concepto de ciudadanía suramericana, basado tanto en el Tratado Constitutivo de la UNASUR del 2008 como en el desarrollo gradual del concepto de ciudadanía para la región que surge en el mismo proceso de construcción colectiva. Por ejemplo, en el Tratado Constitutivo de la UNASUR los representantes de los doce Estados miembros

AFIRMAN su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe (Tratado Constitutivo 2008).

En el caso de la ciudadanía regional los conceptos globalización-regionalización, expanden la noción de ciudadanía dentro de las fronteras nacionales a dimensiones mucho más amplias, que no sólo traspasan los límites geográficos de los Estados sino las formas de organización de la

comunidad y el sentido de pertenencia, es decir que la identidad también se reconfigura. Sentirse y ser ciudadano hoy no significa lo que hace antaño, y los derechos y obligaciones que implican también se modifican, en una renovación constante del contrato social.

De manera general, se deduce que en los proyectos regionales el concepto de ciudadanía regional ya no se explica ligado exclusivamente al del Estado nación, pero tampoco lo sustituye. En este sentido la ciudadanía regional reconoce los derechos de las personas y las personas reconocen una legitimidad a esa ciudadanía supranacional alrededor de un sentido de pertenencia basada en la identidad. De esta forma, se concuerda con José Carlos Cano Zárate (2007) para quien “ser ciudadano es tener desarrollado el sentido de identidad y pertenencia en el lugar donde se interactúa socialmente en el hábitat donde se desenvuelven los individuos con responsabilidad, derechos y obligaciones” (Cano Zárate 2007).

La noción primaria de ciudadanía regional de la que se hizo mención en el capítulo anterior en el contexto de los procesos de integración latinoamericanos hace más de doscientos años, lejos de resultar problemática en los actuales momentos, resulta asequible y realizable, si bien no se puede olvidar que persisten los intereses nacionales que en ocasiones trabajan con la identidad nacional para proteger su espacio, su soberanía, su incidencia y legitimidad.

En el planteamiento conceptual de la ciudadanía en la UNASUR, se trata de una ciudadanía regional que no contradice a la ciudadanía nacional y que intenta armonizar las políticas públicas de los doce países para otorgar progresivamente derechos a los ciudadanos de la región en igualdad de condiciones para mejorar sus condiciones de vida. Habría dos definiciones de ciudadanía suramericana que se juntan:

una jurídica clásica que “es vista como el acceso progresivo a derechos y obligaciones a los ciudadanos miembros de la UNASUR, como una ampliación no sustitutiva de la ciudadanía nacional” (Ramírez 2016), y otra, cultural, “porque se habla de la ciudadanía sudamericana con

visión de la identidad, la pertenencia, el arraigo a la tierra sudamericana, rescatando todo el tema de la cosmovisión, la lengua, los idiomas que hay en todos los países, incluso la historia¹⁸.

De alguna manera la conceptualización integra la parte formal normativa y la parte sustancial identitaria. De esta forma el tema de la ciudadanía suramericana pasa por la construcción de una identidad colectiva ampliamente entendida para garantizar progresivamente derechos sociales, económicos y políticos a mediano y largo plazo. UNASUR propone la siguiente aproximación a la definición de la ciudadanía suramericana:

La ciudadanía suramericana es la condición jurídica de acceso progresivo a derechos, deberes y obligaciones por parte de los ciudadanos y ciudadanas de la UNASUR. Es una ampliación, no sustitutiva, de las ciudadanía nacionales. Asimismo, es la condición de identidad, pertenencia y arraigo a la tierra suramericana, a sus tradiciones y costumbres, a sus culturas diversas, a sus lenguas e idiomas y a sus cosmovisiones, cuyo fundamento primario es la historia compartida de los países miembros de la UNASUR (Informe Conceptual Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana 2012).

Es decir que no existe contradicción entre la ciudadanía nacional y la ciudadanía regional y que las dos son reconocidas en un orden jurídico regional y nacional, alrededor del sentido de identidad compartida, del sentido de pertenencia colectivo. Se reconoce a la ciudadanía regional como ampliación de las ciudadanía nacionales, y por tanto con ampliación de derechos y deberes, más allá de las fronteras nacionales. Las fronteras geográficas se amplían simbólicamente cuando se interioriza la idea de la ciudadanía regional, el concepto de ciudadanía suramericana:

Me imagino que es superar las fronteras e integrarlo de una manera virtual e independientemente del espacio territorial donde este mientras esté. En Sudamérica pueda desarrollar sus actividades su vida y su trabajo sus estudios de la misma manera que lo haría en su país. Eso es como me imagino los ciudadanos trabajando o estudiando, viviendo, realizando sus actividades cotidianas en un mismo espacio territorial común que es Suramérica¹⁹.

¹⁸ Entrevista personal a Jacques Ramírez, miembro del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS). Febrero del 2016.

¹⁹ Entrevista personal al Dr. Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de la UNASUR. Febrero del 2016.

Por otra parte en la UNASUR se intenta ir construyendo un modelo propio de ciudadanía, de acuerdo a la configuración histórica, económica, social, política de la región, sin intentar imitar a la ciudadanía comunitaria de la Unión Europea. Uno de los ejes es el tema cultural, la historia común, pero sin perder también la identidad propia de cada pueblo. Cómo se puede hacer para no contradecir esto: mantener la identidad nacional frente a una identidad común regional?

Lo que se está pensando que es una ampliación, y en eso si se parece a lo europeo, en reconocer que podemos tener una identidad local nacional y regional, las tres superpuestas, hay una yuxtaposición en estas tres porque la identidad en una construcción en perfecto rediseño donde uno puede hacer un uso de tu identidad en relación a tus necesidades (Ramírez 2016).

Es decir que se construye una identidad regional alrededor de la reconstrucción de una identidad colectiva que no sustituye a la identidad nacional o local, sino que amplía su significado hacia los niveles nacional y regional. Entendiendo además que de por sí las personas como sujetos sociales ya son a la vez portadoras de múltiples identidades.

Sobre esta base la UNASUR propone un trabajo integral y transversal a través de los doce Consejos Sectoriales encaminado a abordar las distintas dimensiones de la ciudadanía para garantizar el acceso progresivo a derechos a las personas en los doce países de la región, yendo más allá del desplazamiento geográfico y sin limitarse a la dimensión migratoria de la que se partió en un inicio.

El acceso progresivo a los derechos a mediano o largo plazo en gran medida dependerá del nivel de inclusión, participación y empoderamiento de la ciudadanía en todo el proceso, ya que los sujetos objetos de derecho sin ser iniciadores ni proponentes del proyecto, serán en un futuro las personas sobre quienes recaigan esos derechos y las obligaciones que conllevan. La UNASUR de alguna forma es consciente de esta situación al enunciarla, como se evidencia en el Estatuto del Consejo de Desarrollo Social:

La ciudadanía a su vez plantea derechos, pero también identidad y participación, un compromiso que reúne inicialmente la voluntad de los Estados, y progresivamente pretende ampliar la participación de las personas “como sujetos de derechos, protagonistas corresponsables,

aportando a la construcción de la identidad y la ciudadanía suramericana (Estatuto del Consejo de Desarrollo Social 2009).

Si bien existe la conciencia y la predisposición, cristalizar esos ideales resulta un reto, es un proceso complejo que toma tiempo y que requiere la suma de voluntades. Comprender conceptualmente la multidisciplinariedad del proceso, los elementos y dimensiones que éste conlleva facilitará el trabajo.

3.3.2 Las dimensiones de la ciudadanía suramericana

En UNASUR existe una profunda convicción sobre la necesidad de construir una identidad colectiva y una ciudadanía suramericana, y la voluntad de los doce Estados por trabajar de manera amplia e integral en distintos temas, como lo estipula el Objetivo General:

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos... con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados (Tratado Constitutivo UNASUR 2008).

La ciudadanía, siguiendo la tradición teórica clásica tiene tres dimensiones básicas: civil, política y social. Cada una de estas dimensiones implica el reconocimiento de derechos civiles, políticos en el primero y segundo caso, y derechos económicos, sociales y culturales en el tercer caso. Los derechos sociales y culturales sobre todo están reconocidos en la Carta fundamental de los Derechos del Hombre. En la Edad Moderna T.H. Marshall (1992) propuso una noción de ciudadanía que se articula en torno a tres componentes:

los derechos civiles, políticos y sociales, cuyas realizaciones corresponden a tres períodos históricamente determinados (el siglo XVIII para los derechos civiles, el siglo XIX para los derechos políticos y el XX para los derechos sociales)... la ciudadanía se constituye con aquellos derechos concretos e históricamente cuantificables; ellos no están separados, ni subordinados los unos a los otros, sino que se articulan entre sí a través del tiempo (Alicia del Re 2001).

Es decir que la ciudadanía en general, constituye un hecho social que se ha ido construyendo y perfeccionando a lo largo del tiempo, incorporando dimensiones de orden civil, político y social, si bien no de manera lineal, e incluyendo cada vez más a distintos grupos sociales que en el pasado no eran reconocidos como ciudadanos, como es el caso de las mujeres, para quienes incluso en la contemporaneidad se han creado lo que se denominan derechos de cuarta generación (derecho a la reproducción, es decir la libertad reproductiva y el trabajo de reproducción, abordados por Alicia del Re (2001)).

Cabe recordar que los derechos ciudadanos forman parte del contrato social moderno, sin embargo no siempre son aplicados, especialmente los derechos sociales. En este caso concreto vemos cómo en la práctica persiste una situación de desigualdad social intrínseca, que si bien contempla un reconocimiento de todas las personas ante la ley, en la práctica no se termina con la desigualdad social, y por tanto, las condiciones de acceso reales a derechos sociales para los ciudadanos son limitadas.

UNASUR reconoce distintas dimensiones de la ciudadanía y busca como su objetivo el reconocimiento progresivo de derechos en cada una de ellas en base al trabajo coordinado y articulado de las distintas instancias que la conforman. En ocasión de la VII Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, celebrada en Paramaribo, Surinam, el 30 de agosto de 2013, los Mandatarios adoptaron la Declaración de Paramaribo. Declararon que la construcción de una identidad suramericana demanda la articulación de diferentes dimensiones como la económica, política, social, ciudadana, de defensa y seguridad, cultural, entre otras.

La dimensión migratoria es uno de los elementos fundamentales en el debate de la ciudadanía suramericana, ya que constituye una realidad más que una dimensión y demanda una atención especial. Sin libre circulación toda ciudadanía regional se vuelve ficticia, por ello:

La UNASUR Inicia la construcción de la Ciudadanía Suramericana a partir de su dimensión migratoria, considerando la ampliación de los acuerdos regionales, subregionales y bilaterales, sin

perjuicio de los avances que se produzcan en otras dimensiones prioritarias que sobre el tema se estime prioritarias (UNASUR/CJEG/P DECISIÓN/Nº /2012).

Citando a la Declaración de Brasilia (2000) de alguna manera se establece parámetros para las fronteras nacionales en el contexto de la integración suramericana actual, indicando que "deben dejar de constituir un elemento de aislamiento y separación, para servir de unión en la circulación de bienes y personas" (Declaración de Brasilia 2000).

En el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas en el literal "k" se dice que es necesaria "la cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas" (Tratado Constitutivo 2008).

"La migración es un hecho social total" (Sayad 1999) y no constituye el simple desplazamiento de las personas de un lugar a otro, sino que implica condiciones de residencia, integración y políticas de retorno para garantizar que los derechos de las personas en situación de movilidad humana no sean vulneradas en ninguno de los lugares donde decidan permanecer, incluido el lugar de origen. Por ese hecho, vemos cómo en los procesos regionales precedentes como la CAN y el MERCOSUR existen significativos avances en esta materia, como el Acuerdo de Visado y Residencia MERCOSUR (Capítulo 2).

Se entiende a la libre movilidad en la región como la premisa básica para incorporar de manera idónea las otras dimensiones de la ciudadanía a los ciudadanos regionales (civil, política y social con sus respectivos derechos). Todo será posible si se parte garantizando el derecho a la libre circulación de las personas, no limitando su libre movilidad por el territorio suramericano, flexibilizando las fronteras nacionales de los países miembros y reconociendo a las personas como ciudadanos regionales.

Se comprende que a partir de ahí se pueden plantear el desarrollo de las otras dimensiones para garantizar mejores condiciones de vida para los ciudadanos regionales. Para ello se aprovecha del camino recorrido en los procesos subregionales precedentes y se pretende avanzar en base a la convergencia con las políticas de estos organismos, así como las legislaciones nacionales y el trabajo transversal de los doce Consejos Sectoriales de la UNASUR.

3.4 Transversalización de las acciones políticas de UNASUR encaminadas a la construcción de la ciudadanía suramericana

Sin duda la construcción de la ciudadanía suramericana requiere de decisiones y acciones políticas por parte de los doce Estados a través de los distintos niveles operativos, en este caso la Secretaría General de la UNASUR y los doce Consejos Sectoriales. Actualmente la ciudadanía suramericana es una construcción en proceso. Esa construcción la están desarrollando hombres y mujeres de los doce países, quien en nombre de los Estados a los que representan desarrollan ese objetivo y ese ideal que se plasma en el Tratado de Constitución de UNASUR de manera consciente, planificada, estratégica, motivada y con visión prospectiva.

A través de la Secretaría General de UNASUR y de las Direcciones de los distintos Consejos Sectoriales (doce en total) de manera progresiva y consensuada (como lo demanda el art. 12 del Tratado de Constitución) se diseña la ciudadanía suramericana. El rol de la Secretaría General resulta fundamental para dinamizar el trabajo de los Consejos Sectoriales ya que facilita la gestión y la acción. Son atribuciones de la Secretaría General:

apoyar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, al Consejo de Delegadas y Delegados y a la Presidencia Pro Témpore, en el cumplimiento de sus funciones”, así como “proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de UNASUR (UNASUR 2008).

Para comprender cómo se va diseñando la identidad colectiva y la ciudadanía suramericana es necesario tener presente que uno de sus objetivos es “la consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana” (Tratado Constitutivo 2008).

Cómo llegar a este objetivo? El fortalecimiento institucional resulta un proceso previo y necesario para garantizar que lo que se establece y se reconoce en la norma se haga realidad. La institucionalidad que sea el soporte y el garante del ejercicio y el respeto de los derechos de los ciudadanos regionales. Contar con una base normativa no es suficiente, constituyen ideales y

objetivos por alcanzar, pero se requiere que las instancias competentes materialicen esas ideas institucionalizándolas y poniéndolas a funcionar.

Es imprescindible comprender el funcionamiento institucional de UNASUR para dilucidar cómo se materializa ese ideal. Es ahí donde se destaca el papel de todos y cada uno de los Consejos Sectoriales, pero también y sobre todo, de la Secretaría General de la UNASUR. Si bien la Secretaría General es uno de los órganos de UNASUR, después del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (que se reúne una vez al año), el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores (que se reúne semestralmente), el Consejo de Delegadas y Delegados (que se reúne bimestralmente), su papel es crucial ya que actúa de forma permanente y coordina las agendas, los presupuestos, los proyectos, las publicaciones, actos jurídicos, representa por delegación a los doce Estados en foros internacionales y realiza todo lo que le encomiendan los órganos de la UNASUR. Además la Secretaría General tiene asignado un presupuesto anual para su funcionamiento, lo que le posibilita un margen de acción frecuente y sostenible.

El financiamiento del presupuesto ordinario de funcionamiento de la Secretaría General se realizará en base a cuotas diferenciadas de los Estados Miembros a ser determinadas por Resolución del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta del Consejo de Delegadas y Delegados, tomando en cuenta la capacidad económica de los Estados Miembros, la responsabilidad común y el principio de equidad (Art. 16 Tratado Constitutivo UNASUR 2008).

Una vez establecido el papel de la Secretaría General, es necesario observar cómo se trabaja de manera amplia en distintos temas a través de los Consejos Sectoriales, conformados para cumplir los objetivos de la UNASUR de manera específica y especializada y donde los países miembros intercambian información, presentan propuestas y procuran formular posturas conjuntas. Entre los Consejos Sectoriales están:

- “Consejo de Defensa Suramericano (CDS)
- Consejo de Salud Suramericano de UNASUR (CSS)
- Consejo Electoral de UNASUR (CEU)
- Consejo Energético Suramericano de UNASUR (CES)

- Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación de UNASUR (COSUCTI)
- Consejo Suramericano de Cultura de UNASUR (CSC)
- Consejo Suramericano de Desarrollo Social de UNASUR (CSDS)
- Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de UNASUR (CSEF)
- Consejo Suramericano de Educación de UNASUR (CSE)
- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de UNASUR (COSIPLAN)
- Consejo sobre el problema mundial de las drogas (CSPMD)
- Consejo Suramericano en materia de seguridad ciudadana, justicia y coordinación de acciones contra la delincuencia organizada²⁰.

El proyecto de ciudadanía suramericana se plasma en el trabajo transversal con los doce Consejos Ministeriales y Sectoriales y de todas las instancias permanentes, que constituyen una parte central del desarrollo institucional de la UNASUR.

En este subcapítulo se analizan tres de los doce Consejos Sectoriales: Consejo de Desarrollo Social -que integra a su vez, Cultura, Educación y Seguridad Social-, Consejo Sectorial de Defensa y Consejo Sectorial de Salud. Cada Consejo Sectorial a su vez tiene su propio plan de acción, siempre en coherencia con los objetivos generales.

Es importante que el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana se vea fortalecido por el trabajo transversal con los 12 Consejos Ministeriales y Sectoriales y de todas las instancias permanentes, que constituyen una parte central del desarrollo institucional de la UNASUR. Algunos de ellos plantean objetivos y acciones que deben ser considerados en los cometidos del GTCS²⁰ (Informe conceptual del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS) 2012).

Los tres Consejos Sectoriales mencionados como fundamentales para este estudio por abordar temas sobre todo sociales, de democracia y participación, son analizados por separado y luego cotejados entre sí. Los resultados de su accionar aportan para la construcción de la ciudadanía suramericana. Valga aclarar que desde la perspectiva integral que se analiza, las acciones de cada Consejo Sectorial deben entenderse en relación con el proyecto de ciudadanía suramericana,

²⁰ Página web de la UNASUR www.unasur.org

como acciones encaminadas a ese objetivo. La ciudadanía como se dijo en un inicio está vinculada a los derechos (económicos, sociales y políticos) y en ese sentido los Consejos Sectoriales procuran establecer las condiciones para que a mediano y largo plazo, esos derechos puedan ser una realidad para los ciudadanos a nivel regional.

Consejo Suramericano de Desarrollo Social de UNASUR (CSDS)

El Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS) es una “instancia de diálogo, reflexión, coordinación y cooperación sobre desarrollo social y humano integral” creado en la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno el 10 de Agosto de 2009 en Quito- Ecuador conforme al Tratado Constitutivo de la UNASUR.

Se reúnen anualmente y las decisiones se toman por consenso, “está integrado por las Ministras o Ministros (o su equivalente) de ámbitos sociales específicos de los países miembros” (literal “a” del Art.5 del Estatuto del CSDS).

Como explica el ex Secretario General de la UNASUR Ernesto Samper, la convergencia en base a los ejes de solidaridad, complementariedad y ciudadanía suramericana están presentes en el trabajo de este Consejo al igual que en los otros once Consejos Sectoriales. Entre sus competencias y atribuciones están:

Promover la centralidad de la coordinación y articulación, tanto horizontal como vertical, de las políticas sociales para asegurar la integralidad y complementariedad de las acciones”, es por ello que El Consejo de Desarrollo Social trabaja en los temas de cultura, educación y de seguridad social y lidera el Grupo de Trabajo de Ciudadanía Suramericana (GTCS 2012).

A decir del Director de este Consejo, el Dr. Mariano Nascone, en el Consejo Suramericano de Desarrollo Social hay un plan bianual, aprobado por los Ministros de Relaciones Exteriores de cada país que tiene cinco ejes de trabajo relacionados a la reducción de la pobreza, economía popular y solidaria, desarrollo comunal, agricultura familiar, cooperación entre los países. Es

decir que “se trabajan temas específicos que en suma empujan el proyecto del conjunto” (Nascone 2016²¹).

El Consejo Suramericano de Desarrollo Social de UNASUR hace sus aportes a partir de la Agenda de Acciones Sociales Prioritarias. En el Estatuto de este Consejo se han fijado principios y objetivos consensuados en el que quizá el que llama la atención con mayor fuerza porque destaca el papel del individuo y de la participación social es el Literal “c”, que establece la “consideración de las personas como sujetos de derechos y protagonistas corresponsables de los procesos sociales, políticos y económicos de nuestras naciones, aportando a la construcción de una identidad y ciudadanía suramericanas” (Estatuto del CDSU).

El trabajo planificado está presente en las acciones de este Consejo, desde donde se busca la complementariedad a partir de la reflexión y el análisis para emprender las acciones y estrategias para cumplir con los objetivos del Consejo, que a su vez están anclados al Tratado Constitutivo de UNASUR.

Uno de los retos aún por conseguir de este Consejo es la implementación del Observatorio Regional para el Desarrollo Social Humano, que serviría para identificar variables e indicadores en el ámbito de las políticas públicas sociales que facilitarían un trabajo trasversal y coordinado con los otros Consejos Sectoriales y otras instancias regionales y subregionales.

Consejo de Defensa Suramericano (CDS)

Otro de los Consejos Sectoriales activos es el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) que a través del Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED - CDS) creado en la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, el 10 de agosto de 2009 tiene como fin generar un pensamiento estratégico a nivel regional que ayude a la coordinación y armonización de políticas en materia de Defensa en Suramérica bajo los principios de soberanía y autodeterminación de los pueblos.

²¹ Entrevista personal al Dr. Mariano Nascone, Director del Consejo Suramericano de Desarrollo Social. Febrero del 2016.

Al igual que el Consejo anterior, se reúnen anualmente y las decisiones se toman por consenso. Según el Artículo 6 del Estatuto. “El Consejo de Defensa Suramericano estará integrado por las Ministras y los Ministros de Defensa, o sus equivalentes, de los países miembros de la UNASUR” (Estatuto del CDS 2008).

Entre sus principios destaca el Literal “k”, donde se expone que la noción de defensa más allá de la seguridad nacional, ya que “promueve, de conformidad al ordenamiento constitucional y legal de los Estados Miembros, la responsabilidad y la participación ciudadana en los temas de la defensa, en cuanto “bien público” que atañe al conjunto de la sociedad” (Estatuto del CDS 2008). La noción de bien público abre la puerta a una pluralidad de compromisos reiterando la cultura de paz, la convivencia pacífica de los pueblos en base al dialogo y el consensos, la estructuración de una visión conjunta y compartida en todo los ámbitos, incluido el tema de la defensa.

Sus objetivos son hacer de Suramérica una zona de paz, generar consensos y construir una identidad suramericana, con responsabilidad y participación ciudadana basado en la confianza mutua y transparencia y en el desarrollo de un trabajo articulado que incluya intercambio de información, cooperación en la industria de la defensa, formación y cooperación académica, etc.

Entre las acciones emprendidas están la creación de Centro de Estudios Estratégicos de Defensa – CEED, con sede en Buenos Aires – “constituida como instrumento de intercambio entre expertos y profesionales de la región; debe promover el diálogo sobre el conocimiento teórico y práctico en defensa y proporcionar la reflexión de temas estratégico-militares” (Artículo V, del Estatuto de la ESUDE). Según la página web²² de UNASUR, los cursos académicos de la Escuela empezarán en 2016, en forma presencial y virtualmente.

Otra acción de este Consejo es la creación de La Escuela Suramericana de Defensa establecida en la IV Reunión de Ministros de Defensa, realizada en Cartagena, Colombia, en agosto de 2014, la cual aparece como instancia académica del Consejo de Defensa Suramericano. El Secretario

²² <http://www.unasursg.org/>

Ejecutivo, Profesor Antonio Jorge Ramalho (BRA), fue electo el 16 de abril de 2015 para mandato de dos años. La ESUDE tiene su sede en la Mitad del Mundo, Ecuador”²³.

Consejo de Salud Suramericano de UNASUR (CSS)

Uno de los Consejos más activos es el Consejo de Salud Suramericano de UNASUR (CSS). Los Jefes y Jefas de Estado el 16 de diciembre 2008 en la ciudad de Salvador de Bahía, decidieron la creación del Consejo de Salud Suramericano entendiendo, como dice el Estatuto del Consejo, que la salud es un tema de interés social, que tiene una “aceptación política y social, salud como importante impulsor de la concertación e integración” (literal “b” Estatuto del CSS).

Este Consejo se creó inmediatamente con el propósito constituir un espacio de integración en materia de salud, aprovechando que es un tema social de gran impacto y bajo conflicto, incorporando los esfuerzos y logros de otros mecanismos de integración regional, promoviendo políticas comunes y actividades coordinadas entre los países de la UNASUR.

El 25 de julio de 2011 se creó Instituto Suramericano de Gobierno en Salud como organismo intergubernamental de carácter público por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno y con sede en Río de Janeiro, Brasil y tiene como fin constituirse en un Centro de Altos Estudios y Debate de las políticas para el desarrollo de recursos humanos estratégicos en materia de salud en Suramérica.

El 24 noviembre del 2009 los Ministros y Ministras de Salud de los países miembros resolvieron la necesidad de formular un Plan quinquenal 2010 – 2015 del Consejo de Salud Suramericano que fue construido por los Grupos Técnicos de Escudo Epidemiológico, Sistemas Universales de Salud, Acceso Universal a Medicamentos, Promoción de la Salud y Determinantes y Desarrollo y Gestión de Recursos Humanos; con la coordinación y consolidación técnica de la Secretaria Pro Tempore del Ministerio de Salud Pública del Ecuador (Plan Operativo P Salud 2010-2015, 3).

El CSS concibe a la salud como un derecho humano fundamental que se enmarca en un objetivo más alto como es la protección social y además como un bien público social , por lo que formula

²³ <http://www.unasursg.org/es/acciones-en-defensa>

en el Estatuto el principio de “responsabilidad y participación ciudadana en salud” (Literal “g” del Art. 4 del Estatuto del CSS).

Al igual que en los otros Consejos en el CSS se maneja el discurso del consenso, la complementariedad, la solidaridad, así como el respeto a la diversidad e interculturalidad, reconociendo las asimetrías. Se destaca la necesidad de un trabajo especial en zonas de frontera y con poblaciones en situación de vulnerabilidad y en exclusión social. Igualmente se menciona el tema de la capacitación y cooperación, y se añade la investigación como un objetivo específico. En el Plan Operativo P Salud 2010-2015 se afirma que:

la importancia de la conformación del CSS radica en la constitución de una institución política suramericana con competencia en temas sanitarios, con problemas o desafíos que trascienden las fronteras de lo nacional y desarrollando valores e intereses compartidos, que facilite la interacción de las autoridades sanitarias de los Estados Miembros mediante una tecnología clave como es el consenso (Plan Operativo P Salud 2010-2015,12).

En cuanto a las acciones a desarrollar por este Consejo por un lado está realizar el “Mapeo de capacidades de producción de medicamentos” para generar una política pública regional en materia de medicamentos para garantizar el acceso, la seguridad y la calidad a todos los ciudadanos suramericanos. La iniciativa realizará un inventario de la capacidad pública y privada de producción de medicamentos de los Estados Miembros de la Unión de Naciones Suramericanas.

Otra acción es la creación del Banco de Precios de Medicamentos de la UNASUR. “Este proyecto estará enfocado en el desarrollo de un sistema digital de precios de referencia de compra de medicamentos, que incrementará la capacidad de negociación en toda la Región”²⁴.

²⁴ (<http://www.unasursg.org/es/node/31>)

3.4.1 Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS)

Para ir desarrollando las ideas u objetivos y hacerlos realidad, UNASUR dispone de estrategias e instrumentos diversos, entre los que están el uso de las tecnologías de la información y comunicación, la formulación de los mandatos o la creación de grupos de trabajo técnico.

Es así como para dar inicio a este gran proyecto de construcción de la ciudadanía regional con vistas a hacerlo tangible, se aprueba la Decisión/nº /2012 por la cual el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas, decide iniciar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana dando prioridad a la dimensión migratoria.

Igualmente para trabajar con un equipo técnico y sentar las bases conceptuales y metodológicas sobre la construcción de la ciudadanía suramericana, se creó en el 2012 el Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS), como consta en la siguiente disposición:

Crear un Grupo de Trabajo bajo la coordinación de la Presidencia Pro Témpore y el apoyo de la Secretaría General, para la elaboración de una Hoja de Ruta y un informe conceptual que explore las diferentes dimensiones de la Ciudadanía Suramericana, tomando en cuenta, entre otros, los instrumentos y experiencias particularmente subregionales, la normatividad interna de cada Estado miembro de la Unión, así como los avances vinculados a este tema que estén siendo tratados en los diferentes Consejos Sectoriales de la Unión”(UNASUR/CJEG/P DECISIÓN/Nº /2012).

Como se evidencia, en esta decisión se trazan las primeras orientaciones metodológicas: experiencias subregionales, tratamiento del tema en los Consejos Sectoriales y Normatividad del tema en los Estados. Ninguna se sobrepone a la otra pero todas estas acciones son necesarias para estructurar la agenda y desarrollar el trabajo encaminado a la materialización de la ciudadanía regional.

Se parte de la dimensión migratoria y en ese camino se estudian los avances en esta materia en la región, mientras a la vez, como se vio anteriormente, se desarrollan temas transversales en los Consejos Sectoriales de la UNASUR. Para llegar a la convergencia en el proyecto de ciudadanía suramericana se determina la necesidad de armonizar las políticas nacionales en distintos

ámbitos, para garantizar el reconocimiento y aplicación de derechos en cada uno de los países miembros de la UNASUR, tarea compleja que requiere tiempo, suma de voluntades y trabajo permanente.

El resultado del trabajo del GTCS es el Informe Conceptual de la Ciudadanía Suramericana (GTCS). “Este documento es el preámbulo de una construcción que se debe ir edificando sobre la base del debate y desarrollo colectivo en el seno del GTCS” (GTCS 2012).

Este informe contiene un análisis del Tratado Constitutivo de la UNASUR, antecedentes de la ciudadanía suramericana en el marco de la UNASUR, un resumen del tratamiento de la ciudadanía suramericana en los Consejos Sectoriales, un análisis de experiencias regionales pre existentes (MERCOSUR, CAN, CARICOM, CSM) y finaliza con los lineamientos estratégicos divididos en dos grupos, el de ampliación de acceso a derechos y el de iniciativas de identificación con la región.

En cuanto a la “Ampliación de acceso a derechos” se hace énfasis en la libre Movilidad Humana y la regularización migratoria a fin de garantizar por un lado el libre desplazamiento por la región y por otro lado el acceso a derechos especialmente sociales. Adicionalmente un tema importante que está inscrito en los documentos normativos, es el de que la UNASUR se constituya en protagonista en la escena internacional, y en este caso con un “posicionamiento en materia de movilidad humana en los Foros multilaterales” (Informe Conceptual GTCS 2012).

En cuanto a las “Iniciativas de identificación con la región”, es decir, el ámbito de la construcción del sentido de pertenencia, de identidad regional, se evidencia la adopción de propuestas concretas como la iniciativa del “pasaporte suramericano” con preferencias para los suramericanos en los aeropuertos, puertos y salidas terrestres; propuesta planteada en la reunión de presidentes de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) el 5 de diciembre del 2014 en Quito. Si bien aún no se ejecuta en plenitud, se sigue trabajando por este objetivo.

También resulta novedoso, en las “Iniciativas de identificación con la región” acciones en materia de movilidad humana, que no se limitan a la protección consular en cada uno de los países de la región ni a los acuerdos para facilitar algunas movilidades como la movilidad

académica, sino también la voluntad de contar una posición como bloque frente a terceros en defensa de los derechos de las personas migrantes para facilitar su libre movilidad.

En el ámbito de la interculturalidad igualmente se plantean propuestas en referencia a la diversidad étnica y cultural, así como una “especial atención a las minorías y personas en condición de vulnerabilidad”.

Un tema que resulta fundamental a la hora de desarrollar la identificación en la región es la educación, y por ello se plantean la “generación de una agenda educativa común con contenidos que promuevan un conocimiento más profundo de las realidades regionales, desde una perspectiva de interculturalidad, dirigida a fortalecer la ciudadanía e identidad suramericanas” ((Informe Conceptual GTCS, 2012).). Igualmente la generación de redes académicas y agendas de investigación multidisciplinarias conjuntas, con énfasis en las ciencias sociales, históricas y culturales, desarrolladas desde la perspectiva regional” (Informe Conceptual GTCS 2012).

Las iniciativas de identificación antes mencionadas son trascendentes por el aporte que pueden significar al proceso de construcción de la identidad regional y por tanto de la ciudadanía suramericana, sin embargo otras acciones aunque parezcan secundarias, como la adopción de una “canción regional”, un himno, o el establecimiento de las “conmemoraciones regionales”, bien podrían resultar en un mecanismo simbólico de identificación para fortalecer la identidad regional.

En este último bloque de “Iniciativas de identificación con la región” se encuentra con fuerza la voluntad de trabajar alrededor elementos identitarios culturales, es decir, en desarrollar y profundizar la identidad colectiva regional como condición fundamental para la consolidación del proyecto de ciudadanía suramericana y de integración regional en su conjunto.

Igualmente quienes conforman el Grupo de trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS) creado para marcar las pautas hacia la construcción del proyecto, son representantes diplomáticos y por tanto actores (en el sentido de agencia), quienes, en nombre de los Estados, trabajan para sacar adelante el mandato. El GTCS surge de la necesidad de fundamentar e

implementar las decisiones de la UNASUR para transformarlas en acciones concretas en el campo de la ciudadanía suramericana.

GTCS funciona bajo la coordinación de una Presidencia Pro Témpore y tiene el mandato de elaborar una hoja de ruta y un informe conceptual que explore las diferentes dimensiones de la Ciudadanía Suramericana, tomando en cuenta entre otros, los instrumentos y experiencias particularmente subregionales, la normatividad interna de cada Estado miembro de la Unión, así como los avances vinculados a este tema que estén siendo tratados en los diferentes Consejos Sectoriales de la Unión (GTCS 2012).

3.4.2 Participación Social y Ciudadana en la UNASUR

A lo largo de este trabajo de investigación se ha venido haciendo mención acerca de la participación social y ciudadana en vista de que la base social o el potencial ciudadano es quien a mediano y largo plazo se beneficiaría o no de una ciudadanía suramericana que de momento están construyendo los Estados desde arriba, de manera vertical, como se demuestra hasta el momento. El Art. 18 del Tratado Constitutivo de UNASUR indica que:

se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericanas, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa, e independiente con los diversos actores sociales , estableciendo canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de UNASUR (Tratado Constitutivo UNASUR 2008).

El marco normativo desde su inicio consideró a la participación social como elemento fundamental y demanda a los Estados y órganos de la UNASUR a “generar mecanismos y espacios innovadores” para garantizar esa participación ciudadana. Lógicamente los más de 400 millones de suramericanos no pueden participar activamente, por ello se habla en las prácticas de representación, de participación de organizaciones y movimientos sociales, que a su vez lideran a diversos sectores de la población y que defienden distintos intereses.

Pero, en qué consiste exactamente la participación social. Existen diversos conceptos y formas de entender la participación social, pero en este caso, se acude a un concepto amplio de participación social, que no está supeditado al desarrollo ni a la economía:

debe entenderse como los diferentes tipos de actividades organizadas en sociedades altamente diferenciadas, mediante la cual, un grupo social de status bajo logra expresar sus necesidades o demandas, defender sus intereses y alcanzar determinados objetivos económicos, sociales o políticos (Stavenhaven, citado por Oviedo y Cárdenas, 1986).

En cuanto a actividades concretas de la UNASUR para impulsar y fortalecer uno de los valores comunes en la región como es la democracia, a decir de Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de la UNASUR, este organismo a través del marco normativo reconoce algunos espacios que pueden ser aprovechados o entendidos como formas de participación social desde lo político.

Por ejemplo el Parlamento Suramericano, que surge con el Tratado Constitutivo de la UNASUR y por el que actualmente están en proceso de negociación con los parlamentos nacionales y subregionales para determinar cuál es la mejor fórmula que atienda a lo que se espera desde la región y desde el espacio parlamentario como reflejo de la participación y de la democracia representativa.

Estamos en un espacio de diálogo entre los países miembros y entre sus Congresos nacionales para ver cómo abrimos ese foro que obviamente será un espacio en el cual la ciudadana tendrá la capacidad de presentar un conjunto de propuestas o iniciativas porque ese es el espíritu, no solo abrir un espacio de debate entre poderes legislativos sino también abrir un espacio para que el ciudadano pueda portar en el proceso de construcción de la UNASUR y de una identidad sudamericana²⁵.

Por otro lado, desde el año 2006 se busca la convergencia con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para el desarrollo potencial de un Parlamento Suramericano. En el apartado “E” de la Declaración de Cochabamba (2006) se hace

²⁵ Entrevista personal a Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de la UNASUR, 2016.

una invitación abierta para trabajar conjuntamente en el diseño de “mecanismos conducentes al establecimiento de un espacio parlamentario sudamericano”.

Otro ejemplo de la voluntad de fortalecimiento de la democracia representativa y participativa como un valor compartido lo constituye el Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR. El Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR fue creado mediante DECISIÓN N.7/2012 el 30 de Noviembre del 2012 por el Consejo de Jefes y Jefas de Estado. El 30 de Agosto del 2013 mediante DECISIÓN N. 2/2013, el Consejo aprobó el documento de las “Directrices para el funcionamiento del Foro de Participación Ciudadana”, donde se establecen las secciones nacionales de articulación regional bajo los principios rectores de “consenso, pluralismo, igualdad, interculturalidad, representatividad, transparencia, corresponsabilidad y solidaridad” (UNASUR- FPCU).

Ya se tuvo una primera experiencia del primer Foro en 2014 en Cochabamba, Bolivia, “una suerte de primer ensayo que sirvió para ir ajustando metodologías de trabajo y avanzando en la construcción misma de este espacio de participación que alimenta la construcción de conjunto, es decir, del proyecto macro que es la ciudadanía suramericana”²⁶.

Como resultado de este primer Foro, los representantes de las organizaciones sociales de los doce países propusieron la creación de los siguientes Grupos de trabajo : “Consejo de Trabajo, Consejo de Migración, Consejo de Medio Ambiente, Consejo de Derechos Humanos, Consejo de Organizaciones, movimientos sociales y pueblos originarios, Consejo de afrodescendientes, Consejo de las diversidades sexuales y las identidades de género, Consejo de la Igualdad del Género, Consejo de Comunicación Social, Consejo de Participación, transparencia, control social y seguimiento” (UNASUR 2014). Las propuestas se pueden visualizar ampliamente en el Anexo 4.

Es decir que se puso sobre la mesas una amplia diversidad de temas con sus respectivos intereses, ya que todos deseaban participar y estar representados. En este punto también se podría hablar de que se construye una identidad colectiva en la interacción de las organizaciones, que con sus delegados representan a cada uno de los Estados.

²⁶ Michelle Fiol. Representante Coordinadora del Ecuador ante la UNASUR. 2016.

Al igual que otros grupos de trabajo de la UNASUR las organizaciones miembros del Foro de Participación Ciudadana también tuvieron que llegar al consenso en base al diálogo político, cediendo en ocasiones para llegar al acuerdo.

Esta iniciativa de participación social congrega a quienes los países decidan sean sus representantes en las secciones y espacios nacionales que luego se constituyen en un foro regional:

Los procesos de participación tienen características particulares. Cada país convoca a un conjunto de organizaciones sociales, establece la metodología interna de cómo hacer la selección nacional, se eligen representantes que van a participar en el Foro nacional. Es muy difícil decir que hay un modelo, no existe el modelo, cada país se organiza de una manera diferente, depende lo que considera más adecuado²⁷.

En la evaluación del primer Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR en Bolivia, los participantes de la Delegación de Ecuador manifestaron que “si bien el encuentro fue fructífero en la plenaria, después del evento colectivo no hubo mucha continuidad para avanzar en el proceso” (De la Vega 2016²⁸).

Desde la UNASUR se evaluó el I Foro de Participación Social de la UNASUR como un proceso positivo en materia de “propuestas alternativas de trabajo”. “El Foro del 2014 delineó en términos generales su propio trabajo, generó un conjunto de recomendaciones tanto generales como sistemáticas para constituirse en los espacios dentro del foro, fue un labor muy buen en términos de propuestas alternativas de trabajo”²⁹.

La segunda edición del Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR tuvo lugar los días 17 y 18 de Noviembre del 2016 en la Sede de la Secretaría General en Quito- Ecuador y contó con la participación de delegaciones de Venezuela, Ecuador, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Perú, Surinam y Uruguay. El Foro se realizó en torno a seis bloques temáticos previamente

²⁷ Entrevista personal a Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de la UNASUR, 2016.

²⁸ Entrevista a Pablo de la Vega, miembro de la Delegación Ecuatoriana para el Foro de Participación Ciudadana de UNASUR I (Cochabamba) y II (Quito).

²⁹ Entrevista personal a Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de la UNASUR, 2016.

establecidos por la UNASUR: social, político, derechos humanos, económico, ambiente y estructura del FPC.

El II Foro de Participación Ciudadana Capítulo Ecuador realizó meses atrás la invitación a los dirigentes de alrededor de ochenta organizaciones sociales del país para participar en la Reunión de Conformación para la Sección Nacional. Cada país debía hacer algo similar para contar con los diez delegados por país necesarios para el Foro.

Los diez delegados a su vez constituyeron el Comité Coordinador Provisional de la Sección Nacional: “espacio de coordinación y articulación entre el estado ecuatoriano y la ciudadanía con la finalidad de generar propuestas para fomentar la integración regional” (MREMH³⁰ 2016).

En el caso de Ecuador la Cancillería planteó inicialmente una agenda tentativa de temas comunes a tratar como: democracia y escenario político; derechos humanos, género y discapacidad e interculturalidad; identidad y ciudadanía suramericana; paz y soberanía; comunicación e integración; cooperación sur-sur y gestión de riesgos; talento humano y formación; cadenas sociales de valor, desigualdad y pobreza; medio ambiente.

A decir de los representantes de grandes organizaciones nacionales ecuatorianas como la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, indígenas y negras (FENOCIN), la Confederación Unitaria de Trabajadores Autónomos del Ecuador (CUTAE) y la Federación Nacional de Campesinos e Indígenas del Ecuador (FENACLE), “existe expectativa por la construcción de una ciudadanía suramericana”, pero también “se espera que la UNASUR pueda responder a la misma”, considerando que estas organizaciones tienen una trayectoria de trabajo en materia de derechos sobre todo en temas indígenas, soberanía alimentaria y temas laborales en foros internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la Comunidad Andina de Naciones, y no son muy optimistas respecto a la materialización efectiva de lo que frecuentemente se discute en estos escenarios.

Desde Ecuador asistieron al II Foro Regional diez representantes de organizaciones sociales del país que pertenecen a colectivos que defienden distintos intereses sectoriales (mujeres, grupos

³⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador

LLGT, jóvenes, poblaciones indígenas, migrantes, etc.), más un representante de una red regional.

A decir de los organizadores de la Cancillería ecuatoriana, la invitación a los dirigentes sin duda tiene que ver con aquella idea de que “la participación ciudadana tiene que ser entendida desde la perspectiva de la UNASUR como un propio reflejo de las organizaciones y movimientos regionales” (Dorfler 2016).

Es una propuesta latinoamericanista, donde buscamos tener espacios de trabajo en la UNASUR para romper el hielo entre Estados y organizaciones sociales. Se espera que desde la ciudadanía puedan apropiarse e identificarse con la propuesta y consolidar la integración. Construir el proceso de integración desde la base, con empoderamiento, para sostener el proyecto a futuro³¹.

En un complejo de actores, intereses e identidades, el objetivo en la construcción de un proceso regional es la búsqueda de puntos y temas confluencia para construir consensos, avanzar hacia una identidad colectiva para arribar hacia una acción colectiva. Es lo que se intenta en la UNASUR a través de la Secretaría General, Consejos Sectoriales, Grupos de trabajo, Foros y todas las instancias que se crean y se están creando en la UNASUR, incluidas estas dos primeras experiencias de participación de las organizaciones sociales en los Foros de Participación Ciudadana de Cochabamba y Quito.

Es necesario en este punto mencionar que en gran parte el interés, el trabajo y la estabilidad política del país que ejerce la Presidencias Pro Témpore resulta fundamental para el avance de los procesos. Por ejemplo el segundo Foro de Participación Social de la UNASUR inicialmente estaba programado para realizarse en Venezuela, sin embargo finalmente se realizó en Quito por los problemas políticos internos del gobierno de Venezuela.

Conclusiones

En este capítulo en primer lugar se habla de que la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR pasa por la “institucionalización” de esta idea, dispersa durante muchos años. La formalización se realiza a través de la evocación en el cuerpo normativo, partiendo del Tratado

³¹ Michelle Fiol. Representante Coordinadora del Ecuador ante la UNASUR. 2016.

Constitutivo de la UNASUR del 2008, donde constituye uno de los objetivos estratégicos de los doce países suramericanos miembros en el intento de hacerla realidad a mediano o largo plazo.

Adicionalmente la idea se refuerza y se profundiza a través del discurso de los mandatarios de los países miembros y de representantes de este organismo como el ex Secretario General de la UNASUR Ernesto Samper, quienes evocan el pasado común para avanzar hacia un destino con proyección de desarrollo en la región.

De esta forma se analiza la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR como una construcción racional, planificada y consciente. Una construcción que no es inmediata, sino que como todo hecho social toma tiempo. Esta construcción surge de la interacción y se traduce en las normas, comportamientos, en la elaboración del discurso, etc. La ciudadanía suramericana va adquiriendo un significado propio en la región, potenciando elementos identitarios y llegando a consensos y acuerdos que legitiman el discurso normativo y declarativo.

Igualmente se ha construido una institucionalidad como preámbulo para el desarrollo de la ciudadanía suramericana en la UNASUR, donde la Secretaria General, tiene un papel protagónico porque cuenta con la base material (Presupuesto Anual de UNASUR para el año 2014 por un monto de US\$ 9.830.375,00 dólares), la infraestructura física (la sede Néstor Kirchner en Quito-Ecuador), así como el marco normativo que le ampara como instancia y que regula el funcionamiento general de la UNASUR.

La Secretaria General tiene un papel importante en cuanto a la sistematicidad de todas las iniciativas presentadas por los doce países y la generación de contenidos para que esas iniciativas puedan ser planteadas y puedan ser proyectadas a nivel de UNASUR³².

Estamos ante un proceso de construcción en curso de la ciudadanía suramericana que sólo se puede entender desde el Constructivismo social, que analiza los intereses, las identidades y la acción colectiva. Como argumento central se proponía que “existe una necesidad permanente de trabajar más allá de la convergencia con otros procesos regionales anteriores y avanzar en la

³² Entrevista personal a Mariano Nascone, Director del Consejo de Desarrollo Social de UNASUR, 2016.

búsqueda de los puntos de confluencia de las diversas identidades nacionales de los doce países como punto de partida para proyectar una ciudadanía suramericana”.

Este argumento se ha ido desarrollando a lo largo de este capítulo empírico y se evidencia que el proceso de integración y de convergencia amplia e integral ya echó a andar y está en curso de manera transversal en los doce Consejos Sectoriales de la UNASUR con las dificultades que implican las disparidades y las asimetrías y con las fortalezas que significan los elementos identitarios comunes que se potencian para anclar el proyecto de ciudadanía suramericana.

Pese a los significativos avances normativos, institucionales y de acción que ya se han emprendido, aún quedan por dar respuesta a asignaturas pendientes en este organismo internacional en general y en cada uno de los Consejos Sectoriales en particular. Por ejemplo está pendiente el desarrollo del Parlamento de la UNASUR, así como del Observatorio Regional de la UNASUR que son instancias que promueven el diálogo y la participación, así como la generación de insumos necesario de trabajo para avanzar en los procesos, ya que podrían proveer de información estadística, pero también de la pluralidad de opiniones de los ciudadanos regionales.

UNASUR tiene el desafío histórico de construir un Organismo Internacional que trascienda en el tiempo, que vaya más allá de la convergencia y que convierta este organismo regional en un protagonista con identidad propia en el sistema internacional en el contexto de la globalización.

Es un proyecto ambicioso que está encaminado, pero que, como expresa Mauricio Dorfler (2016) , Director de Asuntos de Defensa de UNASUR, no se pueden saltar pasos, el proyecto se ha planificado por fases y hay que avanzar sentando bases sólidas en cada una de ellas. Dorfler considera que “no hay un correlato tan automático de todo, cada espacio está construyéndose”. Indica que el proceso está en una primera fase y hay que “fortalecer esa primera fase y la dinámica de los hechos va a ir llevando a mostrar la utilidad y la fortaleza que debe tener el proceso de integración y la participación”³³.

³³ Entrevista personal a Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de UNASUR, 2016.

Por otra parte se concluye que en la UNASUR la construcción de la ciudadanía suramericana se desarrolla desde su primera iniciativa desde los Estados y no existe de momento participación social articulada y sólida en los procesos reales de construcción, las experiencias de diálogo iniciadas aún no pueden considerarse como participación ciudadana efectiva.

Aún no se han implementado los espacios amplios y necesarios de discusión ciudadana ni metodologías de trabajo sólidas, siendo en última instancia la mayor debilidad de este proceso en el que los ciudadanos, sujetos de derecho y obligación, deberían ser convocados activa, frecuente y ampliamente. Esto obedece en general a que se pensó y se generó históricamente el proyecto de ciudadanía suramericana desde los Gobiernos y Estados y no desde las sociedades, no como una demanda social.

El estado de los avances es comprensible ya que el proceso general de construcción de la UNASUR como espacio regional es relativamente reciente y el mandato del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana recién se establece en el 2012. Los procesos sociales a nivel regional implican tiempo, suma de voluntades y constancia, constituyendo la ciudadanía suramericana todo un reto y un desafío para este organismo regional. Lo importante es que existe la predisposición y la voluntad de los Estados y ya se han dado los primeros pasos.

Conclusiones

Ciudadanía suramericana: de la identidad colectiva hacia la acción colectiva

La presente investigación: “La construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR”, tuvo como objetivo general comprender y explicar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana, lo cual se consiguió a través del trabajo empírico sintetizado en los capítulos 2 y 3, en donde se realizó un análisis de caso individual (el análisis de la interacción de los Estados de la UNASUR alrededor del proyecto de ciudadanía suramericana) desde la perspectiva teórica del constructivismo social de las Relaciones Internacionales. El constructivismo social concede la misma importancia a los elementos ideales y materiales en la estructura del sistema internacional y por tanto brindó las herramientas adecuadas abordar el tema de investigación.

El análisis de la ciudadanía suramericana desde la lógica de la construcción de una identidad colectiva donde los Estados de la región interaccionan y construyen una realidad intersubjetiva es nuevo. Por ello este estudio resulta un aporte que ayuda a comprender esta realidad concreta pero también a monitorear el avance y el estado actual de los procesos de integración en este organismo regional, que siempre será necesario irlos revisando y actualizando, porque como en todo hecho social, nada está dado de una vez para siempre.

Entre las conclusiones del estudio, se parte de que los doce Estados de manera particular tienen identidades e intereses nacionales propios, pero también, intereses comunes (también de cara a la globalización y regionalización). Los elementos de identidad colectiva regional preexistentes facilitan el desarrollo del proyecto de ciudadanía suramericana a través de la interacción intersubjetiva de los Estados en las instituciones que ha creado la UNASUR (como la Secretaría General y los Consejos Sectoriales) para volcarla progresivamente en una acción colectiva consensuada expresada en el marco normativo, en el discurso y en la puesta en marcha de algunas acciones concretas a pesar de que hay intereses nacionales particulares y una identidad nacional aún fuerte.

A través de la figura 3.1, resultado de la investigación cualitativa, se puede visualizar el proceso de construcción de la identidad colectiva en la UNASUR, donde, como se ha dicho, se parte de que cada uno de los doce Estados que conforman la UNASUR tiene sus propios intereses

nacionales y su propia identidad nacional previa a la interacción en el organismo regional, sin que esto constituya un problema.

Como producto de una serie de relaciones intersubjetivas se va perfilando en paralelo una identidad regional en base a los intereses y objetivos comunes que coexisten con los intereses y las identidades nacionales de los Estados miembros de UNASUR. Factores ideales y materiales intervienen en el proceso, constituyendo la construcción de la ciudadanía suramericana un entramado complejo, más allá de ser uno de los proyectos emblemáticos de este organismo internacional.

La identidad colectiva que se va fortaleciendo en el trayecto, también genera con el tiempo una especie de segunda fase de acciones colectivas. Hay una acción colectiva consensuada expresada en el marco normativo, en el discurso como resultado de la interacción. En esa fase se encuentra la UNASUR una vez que ha fortalecido su institucionalidad, generando acciones concretas como bloque que va adquiriendo identidad propia frente a otros organismos subregionales, lo que a su vez se ve reflejado en el perfilamiento de un modelo propio de ciudadanía suramericana anclado a la identidad regional, que tiene una base histórica y cultural.

Efectivamente según el estudio se concluye que la UNASUR desarrolla un modelo propio de ciudadanía regional sin intentar imitar al modelo comunitarista de Unión Europea, si bien pudiera servir de referencia en esta materia, gracias a su materialización, con los aciertos y desaciertos que conlleva. Se trata de una construcción que se desarrolla de manera progresiva y racional respondiendo a las necesidades y lógicas propias de la región, de la idiosincrasia nacional, potenciando el arraigo a la región con proyección de un imaginario colectivo suramericano.

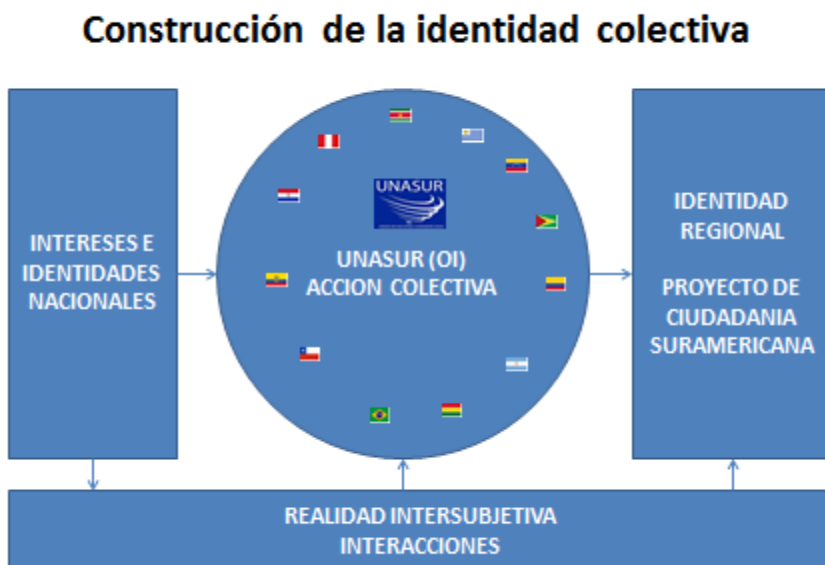
Se puede concluir que la interacción entre los Estados de la UNASUR configura en sí mismo un modelo propio de ciudadanía regional: la ciudadanía suramericana.

No se incluye en el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana la discusión sobre los modelos de ciudadanía ni clásicos ni contemporáneos. El hecho es que la región suramericana tiene una configuración propia, y esa configuración guarda relación con el contexto histórico y con aquellos elementos de identidad colectiva que se vienen dibujando en el imaginario colectivo

de la gente desde la época de la independencia. La historia, los valores culturales, el origen étnico, los valores democráticos, la visión y la proyección compartida permiten que se configure un modelo de ciudadanía regional con identidad propia, donde se facilita la coexistencia de lo nacional y lo regional.

Los modelos de ciudadanía propios de cada uno de los Estados nacionales forman parte de la identidad nacional, y no necesariamente tenderían a unificarse ni a modificarse, ya que no entran en conflicto con la identidad regional. El avance gradual en base al consenso permite el acuerdo en lo posible minimizando hasta el momento el conflicto. Igualmente la re conceptualización en el escenario de la globalización de conceptos como Estado nación, soberanía y la misma noción de ciudadanía facilita los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana.

Figura 3.1 La construcción de la identidad colectiva en UNASUR



Fuente: figura del proceso de construcción de la identidad colectiva de los Estados de la UNASUR, elaborada con datos tomados a lo largo de la investigación, principalmente del trabajo empírico.

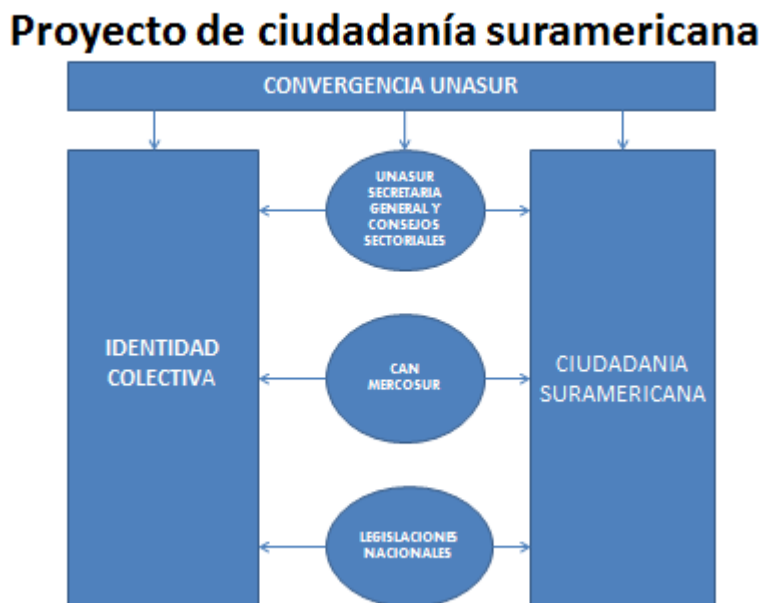
En la figura 3.2 por otra parte se visualiza que la ciudadanía suramericana tiene un proceso de construcción paralelo y simultáneo al de la construcción de la identidad regional. La ciudadanía suramericana en la UNASUR tiene una dinámica propia pero no por ello desvinculada de la

construcción de la identidad colectiva. Se ve cómo en todo momento la identidad regional y el proyecto de ciudadanía suramericana va junto y se complementan de manera casi simultánea.

En la UNASUR se construyen de manera racional, consciente y planificada tanto la identidad regional como la ciudadanía suramericana, como dos procesos simultáneos y no excluyentes. Esta construcción surge de la interacción y se traduce en las normas, comportamientos, en la elaboración del discurso, etc. Tanto la identidad colectiva como la ciudadanía suramericana van adquiriendo un significado propio en la región, potenciando elementos identitarios y llegando a consensos que legitiman el proceso.

El proyecto de ciudadanía suramericana se desarrolla en base a la convergencia de los doce países en la UNASUR, donde cada país mantiene su propia identidad e interés pero progresivamente va adoptando lo que genera la UNASUR en materia normativa, discursiva y de prácticas, es decir, desarrollando la identidad colectiva de la UNASUR.

Figura 3.2 Esquema proyecto de construcción de la ciudadanía suramericana en UNASUR



Fuente: figura del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana elaborada con datos tomados a lo largo de la investigación, principalmente del trabajo empírico.

La convergencia es clave y es compleja en un proceso que se desarrolla de forma gradual, amplia e integral en la UNASUR, intentando estar en coherencia y de acuerdo con las legislaciones nacionales y haciendo referencia a dos procesos subregionales que coexisten actualmente como es la CAN y el MERCOSUR para arribar a la consecución plena de una identidad colectiva regional y una ciudadanía suramericana. En este contexto la ciudadanía suramericana se desarrolla de manera transversal y a la vez se puede mirar desde distintas perspectivas y niveles (regional, nacional, local; regional, subregional, global).

Para ir desarrollando las ideas u objetivos y hacerlos realidad, UNASUR dispone de estrategias e instrumentos diversos, entre los que están el uso de las tecnologías de la información y comunicación, la formulación de los mandatos o la creación de grupos de trabajo técnico.

En el ámbito específico de la ciudadanía suramericana aprueba la Decisión/nº /2012 por la cual el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Suramericanas crea el Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS).

El resultado del trabajo del GTCS es el Informe Conceptual de la Ciudadanía Suramericana (GTCS). “Este documento es el preámbulo de una construcción que se debe ir edificando sobre la base del debate y desarrollo colectivo en el seno del GTCS” (GTCS 2012).

De manera específica en la investigación se llegan además a otras conclusiones que se detallan a continuación. En el Capítulo 2 “la identidad regional y la ciudadanía suramericana, una construcción histórica” se determina en primer lugar que la identidad regional y la ciudadanía suramericana son una construcción histórica.

Como se señala desde un inicio, el germen de la idea de ciudadanía suramericana y de la construcción de la identidad regional en América del sur se remonta a la época de las luchas por la Independencia frente al yugo español y de la conformación de los primeros Estados nacionales en la región. Por lo tanto, el proceso de construcción de la identidad regional y de la ciudadanía suramericana no es reciente, inherente y exclusivo de la UNASUR ya que tiene unos

precedentes históricos importantes vinculados a elementos identitarios plasmados en el imaginario social que viabilizan y potencian el proyecto.

En el caso de la identidad regional y la ciudadanía suramericana bien se podría afirmar por la evidencia que son procesos que han tenido sus altibajos a lo largo del tiempo y que constituyen hechos sociales que vienen atados al ideal de integración regional y que al igual que éste se mantienen vivos desde la época de la Independencia y que se activan y de desactivan en determinados momentos y que se expresan frecuentemente en el discurso tanto normativo como declarativo.

En segundo lugar, CAN y MERCOSUR constituyen precedentes contemporáneos del desarrollo de la idea de ciudadanía suramericana. La identidad regional y el proyecto de ciudadanía suramericana son procesos en permanente construcción que se encuentran inacabados y que confluyen en la época contemporánea en el desarrollo de dos proyectos subregionales de integración como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como se analiza en el subcapítulo 2.2.

Estos dos procesos de integración regional contemporáneos tienen lugar en las últimas décadas con importantes aportes que constituyen hitos y puntos de partida hacia la institucionalización en 2008 a través del Tratado Constitutivo de la UNASUR, de la idea de la ciudadanía regional alrededor de la construcción de la identidad colectiva.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) aporta fundamentalmente el desarrollo de la idea de “comunidad regional” andina y la implementación de mecanismos de participación social como el Parlamento Andino y los Consejos Consultivos que bien podrían servir de ejemplo para la UNASUR que aún se encuentra en el camino hacia el desarrollo de estrategias de implementación en este sentido. El Pasaporte Andino constituye un gran referente en cuanto al derecho a la libre movilidad de las personas en la región, sin constituir por otra parte en un permiso de residencia con reconocimiento de derechos y obligaciones ciudadanas plenas.

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) por su parte marca un hito al establecer el Tratado de Ciudadanía Suramericano y el Acuerdo sobre Residencia de Nacionales de los Estados Parte y Asociados a la fecha vigente en nueve de los doce países de América del Sur, facilitando no sólo la libre circulación de las personas, sino también garantizando el acceso a otros derechos como al trabajo, salud, seguridad social, lo cual constituye un avance con respecto al pasaporte andino. Sin embargo hay que considerar que aún este proyecto está en fase de construcción y la consecución de sus objetivos respecto a condiciones reales de ciudadanía se espera alcanzar hasta el 2020.

Es innegable que estas iniciativas regionales han dado pasos significativos hacia la materialización de algunos elementos de la identidad regional y la ciudadanía regional, pero también de que su interés es el de mantenerse como organismos subregionales y seguir aportando en beneficio de sus Estados Partes.

A lo largo de la investigación en su conjunto, se contesta a la pregunta central de la investigación: ¿cómo es el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana?, pero de manera específica esta respuesta se plasma en el capítulo empírico 3 “Integración en UNASUR alrededor del proyecto de ciudadanía suramericana anclado a la construcción de una identidad regional”, donde se revisan varios temas específicos como la institucionalización de la idea de ciudadanía suramericana en la UNASUR, la convergencia en la zona UNASUR, elementos y dimensiones de la identidad regional, el concepto de ciudadanía en la UNASUR y la transversalización de políticas regionales.

Tras el análisis de los datos cualitativos se concluye que en la UNASUR se construyen de manera racional y planificada tanto la identidad regional como la ciudadanía suramericana, como dos procesos simultáneos y no excluyentes. Esta construcción surge de la interacción y se traduce en las normas, comportamientos, en la elaboración del discurso, etc. Producto de esta interacción consta en primer término la institucionalización de la idea de la ciudadanía suramericana en la UNASUR a través del Tratado de Constitución del 2008.

En el planteamiento conceptual de la ciudadanía en la UNASUR, se trata de una ciudadanía regional que no contradice a la ciudadanía nacional y que intenta armonizar las políticas públicas de los doce países para en un futuro otorgar progresivamente derechos a los ciudadanos de la región para mejorar sus condiciones de vida. La conceptualización integra la parte formal normativa y la parte sustancial identitaria, respondiendo a las necesidades y lógicas propias de la región.

A partir de ahí la ciudadanía suramericana va adquiriendo un significado propio en la región, potenciando elementos identitarios y llegando a consensos que se van legitimando en el proceso, proceso apoyado en el fortalecimiento de una institucionalidad como preámbulo para el desarrollo del proyecto de ciudadanía suramericana en la UNASUR.

En este escenario, la Secretaria General de la UNASUR tiene un papel protagónico junto a los Consejos Sectoriales. Se constata que la Secretaria General, juega un papel importante porque cuenta con la base material (Presupuesto Anual de UNASUR para el año 2014 por un monto de US\$ 9.830.375,00 dólares), la infraestructura física (la sede Néstor Kirchner en Quito-Ecuador), así como el marco normativo que legitima como instancia y que regula el funcionamiento general de la UNASUR.

La Secretaria General tiene un papel importante en cuanto a la sistematicidad de todas las iniciativas presentadas por los doce países y la generación de contenidos para que esas iniciativas puedan ser planteadas y puedan ser proyectadas a nivel de UNASUR³⁴.

El tejido estructural de este Organismo Internacional se ha ido fortaleciendo y articulando de manera tal que se crean las condiciones para avanzar en los procesos, conscientes de que existe una necesidad permanente de trabajar más allá de la convergencia con otros procesos regionales anteriores y avanzar en la búsqueda de los puntos de confluencia de las diversas identidades nacionales de los doce países como punto de partida para proyectar una ciudadanía suramericana.

³⁴ Entrevista personal a Mariano Nascone, Director del Consejo Sectorial de Asuntos Sociales de UNASUR, 2016).

El proceso de integración y de convergencia amplia e integral está en proceso de construcción con las dificultades que implican las disparidades y las asimetrías y con las fortalezas que significan los elementos identitarios comunes que se potencian para anclar el proyecto de ciudadanía regional al fortalecimiento de la identidad colectiva.

Por otra parte se concluye en que la ciudadanía suramericana se construye en distintos ámbitos (económico, político y social), pero que parte de la dimensión de la Movilidad Humana (comúnmente conocida como migración), entendida no sólo como el derecho al libre desplazamiento y circulación de las personas, sino también como un mecanismo de acceso a derechos ciudadanos.

En cuanto a las asignaturas pendientes, se puede decir que a través de los Consejos Sectoriales ya se han perfilado políticas regionales comunes, especialmente en materia de salud, educación, defensa, etc. pero que aún resta mucho por hacer. Pese a los significativos avances normativos, institucionales y de acción que ya se han emprendido, aún quedan por dar respuesta a tareas que emanan de los Estatutos, Resoluciones, Declaraciones, etc.

Por ejemplo está pendiente el desarrollo del Parlamento de la UNASUR y del Observatorio Regional de la UNASUR, que son instancias que promueven el diálogo y la participación, Se requiere la generación de insumos de trabajo para avanzar en los procesos como la información estadística actualizada, el mapeo regional en distintos temas, pero también de la pluralidad de opiniones de los ciudadanos regionales.

De momento los Estados son los actores principales en la construcción de la ciudadanía suramericana y la participación social es un objetivo por el que aún se está trabajando con la propuesta de desarrollo de instancias como el Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR, que se espera alcance su plena implementación.

La participación ciudadana debe ser potenciada en el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana porque son los ciudadanos, quienes en última instancia serán sujetos de derecho y

de obligación y porque en el proceso de identificación hacen falta procesos de empoderamiento, de apropiación para que la identidad suramericana sea adscriptiva.

Deben ser convocados ampliamente los sectores sociales en esa primera fase de construcción y no al final, resultaría oportuno para que realmente sean artífices de la construcción de algo que los involucra y no al final del proceso para simplemente “socializar” directrices que desemboquen en limitados derechos formales. De momento el lento progreso en este sentido es comprensible ya que el proceso general de construcción de la UNASUR como espacio regional es relativamente reciente y el Mandato del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana recién se establece en el 2012. Los procesos sociales a nivel regional implican tiempo, suma de voluntades y constancia, constituyendo la ciudadanía suramericana todo un reto y un desafío para este organismo regional.

La UNASUR tiene el desafío histórico de construir un organismo internacional que trascienda en el tiempo, que vaya más allá de la convergencia y que convierta este organismo regional en un protagonista con identidad propia en el sistema internacional en el contexto de la globalización. Es un proyecto ambicioso que está encaminado, pero como dice Mauricio Dorfler³⁵ no se pueden saltar pasos, el proyecto se ha planificado por fases y hay que avanzar sentando bases sólidas en cada una de ellas.

Resulta un hito en el proceso la constitución por mandato del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS) que sienta las bases conceptuales y los lineamientos y directrices para hacer de la ciudadanía regional y la identidad colectiva una realidad a mediano y largo plazo como resultado de un trabajo transversal en todos los niveles y en todos los ámbitos de la UNASUR. Si bien el eje y punto de partida es la Movilidad Humana, será necesario profundizar en mecanismos de implementación de derechos económicos, sociales y políticos de los ciudadanos regionales para que la ciudadanía suramericana pase a ser una realidad concreta.

Desarrollar el proyecto en todas las dimensiones y ámbitos es un arduo trabajo que será posible si se logra mantener el espíritu del inicio y la voluntad de los Estados de trabajar más allá de sus

³⁵ Entrevista personal a Mauricio Dorfler, Director de Asuntos Políticos y Defensa de la UNASUR, 2016.

intereses nacionales hacia objetivos y proyecciones comunes en el escenario de la globalización, la regionalización y el sistema económico capitalista.

Ya se ha construido una institucionalidad en este organismo internacional, se ha institucionalizado la idea de ciudadanía suramericana en la norma, se va fortaleciendo la identidad regional, se han implementado mecanismos de trabajo, pero sobre todo, la interacción está latente y va generando acción colectiva. Se hace necesario dar continuidad a los procesos sin perder de vista la convergencia ni el contexto del Nuevo Regionalismo Suramericano (NRSA), que igualmente tiene su identidad propia para no perder lo logrado hasta ahora.

Algunas recomendaciones en base a la investigación que pudieran aportar para esta misión tenemos:

- Recopilar y sistematizar la información actualmente dispersa relativa al progreso de integración regional en todos los temas en UNASUR desarrollada por todas y cada una de las Presidencias Pro Témpore para ponerla a disposición de la región en la página web de UNASUR www.unasur.org y de esta forma promover de información del proceso de construcción de la UNASUR en todos los ámbitos incluida la ciudadanía suramericana.
- Propender progresivamente a la implementación de acciones paralelas y simultáneas en la región tendiente al fortalecimiento de la identidad adscriptiva regional en la diversidad y de los valores compartidos por los doce Estados a fin de desarrollar la identidad colectiva y el modelo propio de ciudadanía regional, especialmente en los campos educativos, culturales, sociales y edocomunicacionales.
- Desarrollar metodologías de trabajo en UNASUR para incluir el componente de la participación ciudadana en todos los niveles de diálogo e interacción política para garantizar el cumplimiento del Art. 18 del Tratado de Constitución. Estas metodologías puede incluir el fortalecimiento del Foro de Participación Ciudadana de UNASUR como instancia permanente de trabajo con incidencia, que rebase la simple presentación de propuestas. Igualmente hacer una realidad el Parlamento Regional en UNASUR.

- Avance en la progresiva unificación y consolidación de políticas públicas regionales que abarquen las diferentes dimensiones de la ciudadanía más allá de la Movilidad Humana, especialmente en el área social, a fin de garantizar derechos ciudadanos (económicos, sociales y políticos) en base al intercambio de experiencias para definir las opciones que mejor se adapten a las realidades nacionales. La puesta en marcha del Observatorio Regional de la UNASUR resulta fundamental para el monitoreo y avance del proceso de construcción de la ciudadanía suramericana en su carácter complejo y multidimensional.

Son más de cuatrocientos millones de personas en la región por los que hay que trabajar en un proceso que puede durar décadas, pero que en algún momento se espera pueda verse cristalizado. La ciudadanía suramericana ya no es solo un ideal a alcanzar, con el trabajo realizado hasta el momento es una posibilidad por la que hay que seguir trabajando, si bien como toda construcción social siempre resultará inagotable.

El resultado dependerá en gran parte del mantenimiento de la institucionalidad en la UNASUR, la suma de voluntades permanente y el asumir el proceso de integración regional y de construcción de la ciudadanía suramericana más allá de los gobiernos nacionales sino como política de Estados.

La integración regional tal como la visualizó el Libertador Simón Bolívar sigue siendo todavía una utopía, pero al mismo tiempo resulta una necesidad frente a los nuevos desafíos que plantea la globalización.

Anexo 1

Listado de documentos estudiados

- Bolívar, Simón. Carta de Jamaica. 6 de Septiembre de 1815
- Bolívar, Simón. Carta a Rafael Urdaneta. 25 de octubre de 1830
- Bolívar, Simón. Manifiesto de Cartagena, 1812
- CAN. Declaración de Cochabamba, 09/12/2006. Disponible en:
<http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_cochabamba.htm>. Acceso en: 18 de Mayo del 2015
- CAN. Secretaría General de la Comunidad Andina (2008)-Revista de la Integración N.2 - La construcción de la integración suramericana
- CAN. Acuerdo de Cartagena 1969
- MERCOSUR. Tratado de Asunción 1991.
- MERCOSUR. Estatuto de la ciudadanía de MERCOSUR 2010.
- MERCOSUR. Protocolo de Integración Educativa y Reválida de Diplomas, Certificados, Títulos y Reconocimiento de Estudios de Nivel Medio Técnico (ver Decisión CMC N° 07/95)
- MERCOSUR. Decisión del Consejo del Mercado Común No. 65/10 para la creación de La Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS). Montevideo 2013
- Tratado de Confederación 1847-1848. Lima: Congreso hispanoamericano
- Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua del Congreso de Panamá. Elaborado y aprobado por la Asamblea Americana del Congreso de Panamá, del 22/6 al 5/7 de 1826
- Tratado de la Unión Europea 1992.Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Bruselas · Luxemburgo, 1992 Printed in the FR of Germany
- UNASUR. Tratado constitutivo de la UNASUR (2008). Entrada en vigor: Quito, Mitad del Mundo_11 de marzo 2011
- UNASUR/CMRE/RESOLUCIÓN/N° 27/2012. Lima- Perú 29 de nov 2012
- UNASUR/CJEG/P DECISIÓN/N° /2012. Lima- Perú 30 de nov 2012
- UNASUR. Estatuto del Consejo Sectorial de Desarrollo Social
- UNASUR. Estatuto del Consejo Sectorial de Defensa
- UNASUR. Estatuto del Consejo Sectorial de Salud
- UNASUR. Estatuto del Consejo Sectorial de Cultura

- UNASUR. Estatuto del Consejo Sectorial de Educación
- UNASUR. Informe Conceptual del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS)
- UNASUR (Acta del primer foro de participación ciudadana en la integración regional- Cochabamba- Bolivia, del 13 al 15 de Agosto del 2014)
- UNASUR Resolución 27/2012 aprobada por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno para la creación del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS)
- UNASUR DECISIÓN N.7/2012 el 30 de Noviembre del 2012. Consejo de Jefes y Jefas de Estado. Creación del Foro de Participación Social de UNASUR.
- UNASUR DECISIÓN N. 2/2013, el 30 de Agosto del 2013. Consejo de Jefes y Jefas de Estado “Directrices para el funcionamiento del Foro de Participación Ciudadana”
- UNASUR. Cumbre de la Unión de Naciones Suramericanas, 4 y 5 de diciembre 2014.
- UNASUR. Declaración de Cochabamba 2006
- UNASUR Declaración de Brasilia 2005
- UNASUR Declaración de Brasilia 2000
- UNASUR. Declaración de Paramaribo 30 de Agosto del 2013
- UNASUR. Lineamientos generales para el funcionamiento del Foro de Participación Ciudadana
- UNASUR Sección Nacional Ecuador 2016

- UNASUR SALUD- Plan Quinquenal 2010-2015. Luis Romo Arellano, Especialista Principal de Relaciones Internacionales del Ministerio de Salud del Ecuador, en representación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) Reunión Regional de Consulta: “Integración y Convergencia para la Salud en América Latina y el Caribe” Caracas, Venezuela 22 y 23 de julio de 2010

Anexo 2

Listado de entrevistados

- Entrevista al Dr. Jacques Ramírez, miembro del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS)- Febrero del 2016.
- Entrevista al Dr. Mauricio Dorfler Director del Consejo de Asuntos Políticos y Defensa - Febrero del 2016.
- Entrevista al Dr. Mariano Nascone Director del Consejo Suramericano de Desarrollo Social- Febrero del 2016.
- Entrevista a Santos Villamar, Presidente Nacional de la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN) Septiembre del 2016.
- Entrevista a Darwin Matute, Secretario General de La Federación Nacional de Trabajadores Agroindustriales, Campesinos e Indígenas Libres del Ecuador (FENACLE). Septiembre del 2016.
- Entrevista a Pablo de la Vega, miembro de la Delegación Ecuatoriana para el Foro de Participación Ciudadana de UNASUR Capítulo Ecuador I y II, Septiembre del 2016.

Anexo 3

Guía de entrevista

TEMA: “La construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR”

PRESENTACIÓN: El presente cuestionario se aplica para ser usado en un proyecto de investigación de Maestría en Relaciones Internacionales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Las preguntas van orientadas al tema del proyecto para dilucidar a través de las respuestas los procesos de construcción de la ciudadanía suramericana en el marco de la UNASUR. La entrevista es abierta y se compone de 5 bloques temáticos con 19 preguntas. El tiempo aproximado de duración es de 40 minutos. En los bloques temáticos encontramos los factores que se analizarán para el desarrollo de la investigación. Entre las unidades analíticas tenemos:

- 1.- El Estado –nación en la construcción de la ciudadanía suramericana
- 2.-Identidad social y colectiva
- 3.-Derechos humanos y ciudadanos (económicos, sociales y políticos)
- 4.-Modelos de ciudadanía
- 5.- Demanda social y participación de la sociedad civil

DATOS DEL ENTREVISTADOR:

Investigadora: Karina Guerra Flores

Fecha: 1-02/2016

Localidad: Quito-Ecuador

DATOS DEL ENTREVISTADO:

Nombre:

Actividad a la que se dedica:

Institución, organización o colectivo al que pertenece:.....

Nacionalidad:.....

Experiencia en actividades con la sociedad civil: (si ___ no___)

Cuál.....

BLOQUE 1 El Estado –nación en la construcción de la ciudadanía suramericana

- 1.1. Cree que el Estado es el mayor actor en la construcción de la ciudadanía suramericana en la UNASUR? Si o no y por qué.

- 1.2. Qué mecanismos o estrategias comunes emplean los Estados de la UNASUR para apoyar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana?
- 1.3. En qué medida la experiencia regional previa puede ser útil para consolidar una nueva estrategia de integración alrededor del proyecto de ciudadanía suramericana?

BLOQUE 2 Identidad social y colectiva en la construcción de la ciudadanía suramericana

- 2.1 Existen elementos de una identidad común suramericana? ¿Cuáles?
- 2.2 Cuáles serían las dificultades y los puntos de desencuentro en la construcción de la ciudadanía regional y de la identidad en la región?
- 2.3 Está creando la UNASUR nuevos ejes o puntos de convergencia?
- 2.4 Cuál ha sido el avance en el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana y la identidad colectiva en la UNASUR desde el 2008?
- 2.5 En qué consiste el trabajo del Grupo de Trabajo sobre Ciudadanía Suramericana (GTCS)?

BLOQUE 3 Derechos humanos y ciudadanos (económicos, sociales y políticos)- democracia

- 3.1 Cuál es el concepto de ciudadanía que se maneja en la región?
- 3.2 Qué tipo de derechos garantizaría la ciudadanía suramericana?
- 3.3 Hasta qué punto la ciudadanía suramericana garantizaría los derechos sustantivos más allá de los derechos formales?
- 3.4 Qué mecanismos se plantean para que los Estados reconozcan dentro de su jurisdicción y en las prácticas cotidianas derechos de ciudadanía regional?

BLOQUE 4 Modelos de ciudadanía y supranacionalidad

- 4.1 Cuál es el interés de configurar una ciudadanía suramericana?
- 4.2 De qué forma la identidad regional y la ciudadanía suramericana pueden contribuir al desarrollo?
- 4.3 Cree que la ciudadanía europea es un referente para la ciudadanía suramericana?

BLOQUE 5 Demanda social y participación de la sociedad civil

- 5.1 Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana y la identidad regional?
- 5.2 Quiénes y de qué forma han participado. Niveles y ámbitos de participación y representación.
- 5.3 Cuál ha sido la metodología de trabajo con la sociedad civil (si es el caso).
- 5.4 Hay interés desde la sociedad civil para participar en la construcción de la ciudadanía suramericana?

Anexo 4

ACTA DEL PRIMER FORO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA INTEGRACION REGIONAL – UNASUR

COCHABAMBA – BOLIVIA
13 al 15 DE AGOSTO DE 2014

1. PREÁMBULO

La profundización de la democracia participativa a través de la participación activa de los pueblos y todas sus expresiones organizadas es una condición en los procesos de integración regional, así como una arquitectura financiera regional con el Banco del Sur y la construcción de un modelo alternativo de integración económica.

Es deber de los Estados miembros de UNASUR garantizar, promover y defender los derechos humanos.

El Foro se declara anti-imperialista.

Nos reafirmamos como Estados laicos.

Nos reafirmamos en la defensa y respeto a nuestra soberanía a nuestros recursos naturales que respete a la madre tierra para construir un desarrollo en armonía con la naturaleza.

Queremos establecer espacios de diálogo permanente entre los gobiernos y los movimientos sociales y sociedad civil, garantizando el acceso al derecho a la información y comunicación, a la libre expresión y a la asociación.

2. INTEGRACIÓN

Sustentar e impulsar la conformación y constitución de la Ciudadanía suramericana de UNASUR. Expresamos la importancia de la consolidación de la Ciudadanía suramericana, como un eje de integración y construcción desde el tejido social, a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado miembro residentes en cualquiera de los otros Estados de UNASUR.

Impulsar acciones que promuevan la incidencia real de la participación ciudadana en las decisiones concernientes a las políticas públicas de interés común en la región.

Fomentar y consolidar la solidaridad y la cooperación entre el pueblo promoviendo la realización de encuentros e intercambios regulares entre organizaciones y movimientos sociales de UNASUR.

Impulsar mecanismos que permitan la representación efectiva de la ciudadanía a los consejos de UNASUR existentes o por crearse.

3. LA SOCIEDAD CIVIL ¿QUÉ TIPO DE ORGANIZACIÓN QUEREMOS?

Para la integración regional de Estados deben reconocer la diversidad y pluralidad de la sociedad civil como un sujeto político autónomo e independiente y garantizar su derecho a la participación política y generar ambientes favorables para una participación real y efectiva. Desde la sociedad civil nos comprometemos como agentes transformadores de cambio y a partir del conocimiento adquirido aportar a la integración suramericana mediante el intercambio de experiencias.

Los Estados miembros de UNASUR como garantes de la participación deben procurar un marco institucional y económico que fortalezca efectivamente la participación.

4. ESTRUCTURA BÁSICA PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL FORO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA UNASUR

La instancia máxima del Foro de Participación Ciudadana es el Plenario.

La Presidencia del Foro de Participación Ciudadana debe ejecutarla el representante del país que ostente la PPT, tal como lo establecen las Directrices del Foro.

Conformación de una Coordinación General que servirá de enlace con la PPT del Foro de Participación Ciudadana. La misma, estará integrada por dos representantes de cada país (de forma conjunta con el punto focal designado por cada país-Gobierno).

El establecimiento de un canal de diálogo político directo con el Consejo de Presidentes.

La creación de Comisiones Temáticas de acuerdo a los Consejos Sectoriales de la UNASUR, además se crean las siguientes comisiones temáticas:

- Pueblos indígenas originarios y campesinos
- Afrodescendientes
- Migrantes
- Trabajo
- Niños, niñas y jóvenes
- Discapacidad
- Derechos humanos y derecho internacional humanitario
- Mujeres
- Desarrollo sostenible
- Diversidades sexuales e identidades de género
- Economía social
- Comunicación social

Las Comisiones estarán conformadas por un representante titular y un alterno por cada país, en paridad de género.

Las Comisiones establecerán un mecanismo que facilite instancias de diálogo con los Consejos Sectoriales.

Incluir la participación de las redes, organizaciones y movimientos que trabajan a nivel regional que serán acreditadas a través de la Secretaría General.

Garantizar la participación política de las organizaciones sociales para que los pueblos puedan ejercer sus derechos y no sean criminalizados.

4.1 Adopción de decisiones del Foro de Participación Ciudadana

Las decisiones se adoptarán en el Plenario por consenso y en caso de no llegar al consenso, se procederá al consenso mayoritario.

4.2 Accionar del Foro de Participación Ciudadana

Crear una Red de Comunicación Regional Permanente que permita articular el proceso de difusión del Foro.

Generar información adecuada y oportuna que permita conocer las temáticas definidas por los Presidentes en la UNASUR, para que la participación ciudadana pueda aportar constructivamente en la elaboración de políticas públicas.

Establecer mecanismos para que las propuestas generadas por el Foro de Participación Ciudadana lleguen a los gobiernos, y monitorear su consideración y tratamiento por parte de los órganos e instancias de la UNASUR.

4.3 Disposiciones transitorias relativas a la estructura de Foro de Participación Ciudadana.

Los espacios nacionales que hasta la realización del Primer Foro de Participación Ciudadana de la UNASUR no hayan designado sus representantes nacionales para integrar la Coordinación General y las Comisiones del Foro, referidas en los puntos 3 y 5 del capítulo II respectivamente, deberán efectuarlo hasta el 31 de diciembre de 2014 y notificarlo a la Presidencia Pro Tempore del Foro.

Se encomienda a la Presidencia Pro Tempore del Foro de Participación Ciudadana la elaboración de una propuesta de Reglamento Interno del Foro.

5. MECANISMOS

Propuestas de creación de Grupos y/o Consejos, y Observatorios

Se propone al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de la UNASUR la creación de los siguientes Consejos:

Consejo de Trabajo

Consejo para la Migración

Consejo de Medio Ambiente

Consejo de Derechos Humanos

Consejo de Organizaciones, Movimientos Sociales y Pueblos Originarios

Consejo de Afrodescendientes

Consejo de las Diversidades Sexuales y las Identidades de Género

Consejo de Igualdad del Género

Consejo de Comunicación Social

Consejo de Participación, Transparencia, Control Social y Seguimiento

Creación de los siguientes Grupos de Trabajo:

Creación de un Grupo de Trabajo de Género en la Integración

Creación de un Grupo de Trabajo para Indígenas, Originarios y Campesinos.

Creación de un Grupo de Trabajo para Afrodescendientes

Creación de un Grupo de Trabajo sobre soberanía alimentaria con intercambio de tecnologías y conocimientos ancestrales.

Creación de un Grupo de Trabajo de Jóvenes para promover y favorecer su incidencia en espacios de toma de decisión.

Incrementar la participación de las juventudes en la UNASUR, fortaleciendo la Red Regional de Jóvenes UNASUR con la creación de una Mesa técnica con la finalidad de poder incidir entre la estructura orgánica de UNASUR y la Red de jóvenes. Con el objetivo de participar en la construcción de políticas de integración regional, de políticas públicas y en los espacios de toma de decisiones.

Observatorios

Creación de observatorios a empresas transnacionales.

6. PROPUESTAS

El Foro solicita la realización de las siguientes gestiones y acciones:

Garantizar fondos nacionales y uno regional para el funcionamiento del Foro de Participación Ciudadana.

Encomendar a la Presidencia Pro Tempore de Bolivia que presente una propuesta de Resolución al Consejo de Delegadas y Delegados para garantizar un Fondo en el presupuesto UNASUR 2015 que permita el funcionamiento del Foro de Participación Ciudadana, acorde a lo establecido en las Directrices, como así también, para promover seminarios y acciones en cada país que dinamicen la participación social.

La inclusión en los objetivos principales de las Directrices del Foro, el fomento al mantenimiento de la paz.

Se favorezcan las condiciones habilitantes para la participación y ejercicio de la ciudadanía de las organizaciones de la sociedad civil.

La definición e implementación de un programa de construcción de infraestructura para el desarrollo y de transporte que comunique e integre a nuestros pueblos.

La implementación de un programa de comunicaciones que garantice el derecho a la información y el acceso a nuestras expresiones culturales de nuestros pueblos al conjunto de habitantes de la región.

La creación de un enlace al Foro de Participación Ciudadana en la página web de la UNASUR, para que la ciudadanía pueda hacer seguimiento y aportes a los Consejos y al Foro.

La implementación de mecanismos de transparencia en el uso de los recursos naturales.

Sugiere al Consejo de Seguridad la elaboración de un protocolo para evitar o superar los conflictos armados de la región.

Sugiere la adopción de protocolos para la vigilancia en fronteras para evitar el tráfico y trata de personas.

Sugiere al Consejo de Educación una política de homologación de títulos universitarios en el marco de UNASUR.

Sugiere al Consejo de Ciencia y Tecnología, apoyar la innovación tecnológica y apoyar a laboratorios de medicina ancestral en los países de UNASUR.

Se promueva que todos los Estados Parte de la UNASUR ratifiquen los Convenios de la OIT 189 sobre trabajadoras del hogar y 169 sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Que los países de la UNASUR apoyen la Resolución de las Naciones Unidas que declara el Decenio de los Pueblos Afrodescendientes en el mundo 2015 - 2024.

Que los países de la UNASUR apoyen en Naciones Unidas el Tercer Decenio de los Pueblos Indígenas.

Se desarrolle una política de capacitación permanente en asuntos de la coyuntura nacional y regional.

Se comparta entre los países miembros de la UNASUR, los avances en ciencia y tecnología.

Se promuevan las condiciones de accesibilidad para las personas con discapacidad.

Se promuevan políticas de despatriarcalización y descolonización en los sistemas educativos, así como políticas para la igualdad social y de género.

El Foro manifiesta:

Exigir la salida inmediata de las bases militares extranjeras del territorio de los Estados miembros de UNASUR.

Rechazar toda privatización de sectores estratégicos de los servicios de salud, educación, pensiones, agua y otros servicios.

7. DECISIONES DEL FORO DE PARTICIPACION CIUDADANA DE LA UNASUR

7.1 Aprobar las conclusiones de la Mesa 1 **Profundización del proceso de integración suramericana desde la participación ciudadana**, que figura como Anexo I de la presente Acta

7.2 Aprobar las conclusiones de la Mesa 2 **Lineamientos para la Organización del Foro de Participación Ciudadana UNASUR** que figura como Anexo II de la presente Acta.

7.3 Aprobar la **Agenda de Trabajo** de la Mesa 3, que figura como Anexo III de la presente Acta.

7.4 Aprobar las Declaraciones que se mencionan a continuación y figuran en el Anexo IV de la presente Acta:

- Apoyo a la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas.
- Apoyo a la República Argentina en repudio a los Fondos Buitres.
- Solidaridad con Palestina.
- Apoyo al Proceso de Paz en Colombia.
- Solidaridad con los movimientos sociales de Paraguay.
- Solidaridad con Ecuador en su lucha contra la empresa transnacional Chevron.
- Apoyo a la República Oriental del Uruguay ante la amenaza que sufre por parte de la empresa transnacional Philip Morris.

7.5 Aprobar que el tema de la Reivindicación marítima de Bolivia, sea incorporado en la Agenda del Segundo Plenario del Foro de Participación Ciudadana.

7.6 Aprobar la puesta en funcionamiento del Consejo de Coordinación del Foro de Participación Ciudadana, conforme a lo descrito en el numeral 4 de la presente Acta, con la integración de los representantes de los actores sociales de Argentina, Bolivia, Ecuador, Uruguay y Venezuela que se detallan en el Anexo V, quedando pendiente la designación de los representantes del resto de los países.

Acordado en Cochabamba, Bolivia, a los quince días del mes de Agosto de 2014.

Lista de referencias

Ahumada, Consuelo 1996. El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana.

Amoroso Botelho, João Carlos 2008. La creación y evolución de la UNASUR. Revista Debates, 2: 299-324.

Amtmann, Carlos A. 1997. -Identidad regional y articulación de los actores sociales en procesos de desarrollo regional -Profesor-Investigador del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad Austral de Chile. NO 15 ·14. Revista Austral de Ciencias Sociales.

Anderson, Benedict 1983. "Imagined Communities, London, en Larrain, Jorge "El concepto de Identidad", Ed Lom, 2001 Santiago de Chile.

Arnoux 2008. Los discursos sobre la nación y el lenguaje en la formación del Estado (Chile, 1842-1862) Estudio glotopolítico (Arnoux).

Bajini, Irina 2010. Para una aproximación a la revolución del discurso político latinoamericano desde Fidel Castro hasta Rafael Correa.

Bernal Meza 2009. Regionalismo, conceptos, paradigmas, procesos en el sistema mundial contemporáneo.

Bernal Meza, Raúl -Gustavo Alberto Masera 2008. El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Cuadernos PROLAM/USP (vol. 1 - 2008), p. 173 - 198.

Boisier, S, 1992. La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: Cuasi-Estados y Cuasi-empresas. Estudios Sociales 72(2):47-84.

Bonilla, Adrián 2010. Un nuevo regionalismo sudamericano. Íconos. Revista de Ciencias Sociales.

- Bottomore, T 1992. Citizenship and social class, forty years on. En T.H. Marshall y T. Bottomore, Londres . Pluto Press.
- Cano Zárate, José Carlos 2007. Ciudadanía, participemos activamente. SEP, INEA, México.
- Cantamutto, Francisco 2013. ¿Giro a la izquierda? Nuevos gobiernos en América Latina RELACSO - <http://relacso.flacso.edu.mx> No.2 – Marzo 2013.
- Castells, Manuel 1999. La era de la globalización. Economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad. Vol. II. Siglo XXI editores. Traducción de Carmen Martínez Gimeno. 1ª edición en español. México D.F. Marzo 1999, págs. 28/34.
- Claude, Inis 1971. Swords into Plowshares. The Problems and Progress of International Organization. 4a ed. Nueva York: Random House.
- Cox, R. 2010. The point is not just to explain the world but to change it. In C. Reus-Smith and Snidal, D. (eds.). The Oxford Handbook of International Relations. New York: Oxford. Páginas 84-93.
- CSM. 2012. XII Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) realizada en Chile el 5 y 6 de noviembre de 2012.
- Del Re, Alicia 2001. Para una redefinición del concepto de ciudadanía_ Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata_ Socio histórica, (Nro. 9-10, p. 189-200 _Disponible en: <http://www.fuentesmemoria> .
- Finnermore, & Sikkink 2001. Taking Stock: The Constructivism Research Program in International Relations and Comparative Politics. Annual Review of Political Science.
- García Martínez, Alfonso 2006. La construcción de las identidades. En Cuestiones Pedagógicas. N. 18 Sevilla. Secretariado de Publicaciones Universidad de Sevilla.
- Gilpin, R. 1987. The Political Economy of International Relations. New Jersey: Princeton University Press.

Giménez, Gilberto 2003. Ponencia “La cultura como identidad y la identidad como cultura”- Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM- México.

Gudynas, Eduardo 2000. El relanzamiento de la integración latinoamericana. Un nuevo escenario y muchas preguntas para el desarrollo sostenible.

Guerra Vilabo Sergio, Maldonado Gallardo Alejo 2000. Capítulo: Raíces históricas de la integración latinoamericana- Tomado del libro Historia y perspectiva de la integración latinoamericana. AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México.

Heller, Hermann 1955. Supuestos históricos del Estado actual. Edición en español Fondo de Cultura Económica México.

Hettne, Bjorn 2005. Global politics of regionalism: theory and practice. Press. Capítulo 17 (269-286).

Hopenhayn, Martín 2001. Viejas y nuevas formas de ciudadanía • Revista de la C E P A L N.7 3

Horrach, Miralles 2009. Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos. Universidad de las Islas Baleares (España). Revista Factótum 6, pp. 1-22.

Huntington, Samuel 1968. Political Order and changing societies. New Haven: Yale University Press.

Jelin Source, Elizabeth 1993. ¿Cómo construir ciudadanía? Una visión desde abajo_Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe / European Review of Latin American and Caribbean Studies, No. 55 (December 1993), pp. 21-37 Published by: Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika (CEDLA) Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/25675593> Accessed: 08-05-2015 00:48 UTC.

Karns, Margaret y Mingst, Karen A. 2004. International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance. Boulder y Londres: Lynne Rienner, pp.50-52.

Keck y Sikkink 2000

- Keohane, R. and Nye, J. 1998. Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs* 77(5), 81-94.
- Klotz, A. 2008. Case Selection. In: Klotz, a. & Pakrash, D. (eds.) *Qualitative Methods in International Relations: A Pluralistic Guide*. New York: Palgrave Macmillan, 43-61.
- Krasner, S. 2000. State Power and the Structure of International Trade. In Frieden J. and Lake D., *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, 4th ed., Boston: 23-41
- Kymlicka, Will 1996. Ciudadanía Multicultural: una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona. Paidós, pp. 265-267.
- Lapid & Kratochwil 1996, citado en Rivera, 2013.
- Lenguitti, Rosalía Inés 2010. La difícil construcción de la Identidad Latinoamericana - II Jornadas internacionales de enseñanza de la historia y XI jornadas de investigación y docencia de la escuela de historia, en Salta durante las jornadas del 17, 18 y 19 de noviembre del año 2010 auspiciadas por el Instituto de Estudio e Investigación Histórica y Escuela de Historia de la Universidad Nacional de Salta, Tucumán.
- Macpherson, C. B., 1985. *The Rise and Fallo/Economic justice and Other Essays*, Oxford, Oxford University Press.
- Malamud 2011. Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. En *Norteamérica*, 6,2 (6-12), 219-249.
- Marshall, T. H., 1976. *Citizenship and Social Class*, en Marshall T. H., Bottomore, T, *Citizenship and Social Class*, London, Pluto Press, 1949, 1964, 1992 (traducción italiana, Torino, Utet, 1976) primer y segundo semestre 2001.
- Massimo, Salvadori 1998. Estados y democracia en la era de la globalización: desde el Estado soberano absoluto al Estado ‘Administrativo’ en *Estado y Globalización*, Varios Autores, Ildis, Ecuador.

- Mercado, Maldonado y Hernández Oliva 2010. El proceso de construcción de la identidad colectiva. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 53, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Morales Fajardo, María Esther 2007. Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina. *El Colegio Mexiquense, A.C. CONfines* 3/6 agosto-diciembre 2007.
- Morgenthau, Hans 1986. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Argentina _Grupo editor Latinoamericano.
- Morgenthau, Hans J., *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la Paz*, quinta edición, revisada, (Nueva York: Alfred A. Knopf, 1978, pp. 4-15).
- Narvaja de Arnoux E., 2008, *El discurso latinoamericanista de Hugo Chávez*, Buenos Aires, Biblos.
- Narvaja de Arnoux E.-UNASUR y sus discursos- Integración regional-Amenaza externa Malvinas- Buenos Aires Editorial Biblos Juan Eduardo Bonnin/ Julia de Diego/ Florencia Magnanego
- Narvaja de Arnoux, Elvira et al. 2012. Reseña: UNASUR - Corrarello, Ana María Corrarello Universidad de Buenos Aires (Argentina) *RÉTOR*, 2 (2), pp. 274-282, 2012 274 Narvaja de Arnoux, Elvira; Bonnin, Juan Eduardo; de Diego, Julia y Magnanego, Florencia (2012).
- Onuf, Nicholas. *Constructivism: A User's Manual _International Relations in a Constructed World*. Cap.3
- Oyarsún Serrano, Lorena 2009. Debilidades en los procesos de “integración” Latinoamericanos: una aproximación al caso de UNASUR, *Latin American Studies Association*, s/n: 1-18.
- Pastor Ridruejo, José Antonio 2002. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. 8ava. ed. Madrid: Tecnos, Cap. VII.

- Polanyi, K. 2001. La Gran Transformación: los orígenes económicos y políticos de nuestro tiempo. Beacon Press.
- Porcelli Emanuel 2013. Lo esencial es invisible a los ojos. El Constructivismo en las Relaciones Internacionales-Cap. 3.Elsa Llenderrosas compiladora- Relaciones Internacionales: teorías y debates- Buenos aires- 2013- Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Ragin, Charles 2007. La construcción de la investigación social, Introducción a los métodos y su diversidad. Universidad de los Andes.
- Ramírez, Jacques 2016. Hacia el Sur, la construcción de la ciudadanía suramericana y la movilidad intrarregional. UNASUR.
- Rivera, Rhon 2013. Teorías de Nuevo Regionalismo: UNASUR. Quito-Ecuador- USFQ
- Rojas Aravena, Francisco 2008. América Latina: la integración regional, un proceso complejo. Avances y obstáculos. En Jossette Altmann y Francisco Rojas Aravena (eds.) América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia?, Quito: FLACSO-sede Ecuador: Ministerio de Cultura del Ecuador: Fundación Carolina, pp.41-73.
- Ruggie, John G. 1998. Epistemology, Ontology and the Study of International Regimes en John G. Ruggie, Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalization, Londres: Routledge, pp.85-101.
- Salgado Espinoza, Raúl 1986. El papel de los Estados pequeños en la construcción de la UNASUR 2015 _The role of small states in the construction of the Union of South American Nations (UNASUR): The cases of Ecuador and Uruguay - A thesis submitted to the University of Birmingham for the degree of Doctor of Stavenhaven, citado por Oviedo y Cárdenas.
- Samin, Amin 1989. El eurocentrismo. Crítica de una ideología, Siglo XXI, ISBN 968-23-1525-5.
- Samper, José María 1859. Confederación Colombiana.

- Sanahuja, José Antonio 2011. Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: El caso de UNASUR. En Rodolfo Wlasiuk (coord.), Pensamiento Propio. Los desafíos del multilateralismo en América Latina, Buenos Aires: CRIES -Universidad de Guadalajara - Universidad Iberoamericana, pp.115-158.
- Santos, Andrés 2005. Ciudadanía europea y ciudadanía cosmopolita: convergencias y divergencias_ Universidad de Valladolid_ Proyecto de Investigación HUM2005-03992/FISO, financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y el FEDER.
- Santos, Andrés 2005. Ciudadanía europea y ciudadanía cosmopolita: convergencias y divergencias. Universidad de Valladolid. Proyecto de Investigación HUM2005-03992/FISO, financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y el FEDER.
- Sassen, Saskia 2003. Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos. Madrid-España.
- Söderbaum, Fredrik 2008. Comparative Regional Integration and Regionalism, Cap.26.
- Sojo, Carlos 2002. La noción de la ciudadanía en el debate Latinoamericano. Revista de la CEPAL N.76.
- Tajfel, Henri; Turner, John 1979. An Integrative Theory of Intergroup Conflict. En Austin, William G.; Worchel, Stephen. The Social Psychology of Intergroup Relations. Monterey, CA: Brooks-Cole. pp. 94-109.
- Touraine Alain 2005.Un Nuevo paradigma Para comprender el mundo de hoy_ Barcelona • Buenos Aires • México_ *Barcelona*, Paidós Ibérica.
- Ulrich K. Preub 1995. Reflexiones preliminares sobre el concepto de «ciudadanía europea»_ Universidad de Bretten, Alemania_ Traducción del inglés por Jesús Rodríguez Zepeda del original escrito especialmente por el autor para este número de la RIFP_RIFP/5(1995) pp. 5-20

Vitelli Marina 2014. Veinte años de constructivismo en Relaciones Internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas. Una perspectiva sin un marco de Política Exterior. POSTData19, N°1, Abril-Septiembre/2014, ISSN 1515-209X, (págs. 129-162).

Vivares Ernesto, Torres Lombardo Paul, y Cvetich Cristina 2013. Enfoques y cárceles conceptuales en el entendimiento de los Nuevos Regionalismo Latinoamericanos.

Wagner, Allan 2005. La Comunidad Sudamericana de Naciones: Un proyecto político y un gran programa de desarrollo -Por Allan Wagner, Secretario General de la Comunidad Andina - Octubre 2005
<http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=1578&accion=detalle&cat=AP&title=1a-comunidad-sudamericana-de-naciones-un-proyecto-politico-y-un-gran-programa-de-desarrollo>

Wendt, Alexander 1994. Collective Identity Formation and the International State Author(s): Alexander Wendt Source: The American Political Science Review, Vol. 88, No. 2 (Jun., 1994), pp. 384-396 Published by: American Political Science Association Stable.

Wendt, Alexander. "Formación de la identidad colectiva y el Estado nacional".

Wendt, Alexander 2005. La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política de poder. Revista Académica de Relaciones Internacionales, núm. 1, GERI – UAM ISSN 1699 – 3950 www.relacionesinternacionales.info 1

Páginas web consultadas

Congreso hispanoamericano, Tratado de Confederación 1847-1848 Lima
<http://www.granma.cu/granmad/secciones/alba/ant/2antec-01.html> Servicio Especial del periódico Granma- 2005

Entrevista Doutor Rousinha- Alto Representante General del Mercosur -Publicado el 28 oct. 2015

Entrevistas al ex Secretario General de la UNASUR en medios locales e internacionales.

Extracto- https://www.youtube.com/watch?v=hq0_xJ5OEsg. 2015 MERCOSUR avanza en la creación de la ciudadanía común TeleSUR tv Publicado el 28 oct. 2015
TeleSUR <http://multimedia.telesurtv.net/v/mer...>

Extracto-<https://www.youtube.com/watch?v=w9-gwir5Wks> Pepe Mujica: la integración latinoamericana hay que construirla, hacerla realidad -Publicado el 4 dic. 2014

Fernández, Cristina (discurso de Cristina Fernández- Discurso de la Presidenta de la Nación Argentina, Dra. Cristina Fernández de Kirchner, en la IV Cumbre de UNASUR. 26 de noviembre de 2010

<http://www.amersur.org/integracion/identidad-mercosur/>(*) Conferencia pública organizada por el Consulado General de la República Federativa del Brasil en Frankfurt, en la Feria de Frankfurt 06/10/2010. Participaron en la citada conferencia los profesores brasileños Darc Costa y Levi Bucalem Ferrari.

http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.1.html

<http://www.unasur.org/entrevistas-secretario-general> Entrevistas del Secretario General de UNASUR. Ex Presidente Ernesto Samper, en medios nacionales e internacionales.

<https://www.youtube.com/watch?v=ESUYo8ci254> Cara a Cara - Ernesto Samper. Hispana TV. Publicado el 15 oct. 2014

<https://www.youtube.com/watch?v=Ioz3fif0N2Y> Ciudadanía suramericana, fruto de la integración en UNASUR: Samper. TeleSur TV. Publicado el 4 dic. 2014

<https://www.youtube.com/watch?v=w9-gwir5Wks> Pepe Mujica: la integración latinoamericana hay que construirla, hacerla realidad LaRadiodelSur1. Publicado el 4 de Diciembre del 2014

https://www.youtube.com/watch?v=3F_dgmBi8IQ) Humala pide convertir la ciudadanía suramericana en una "realidad concreta" Blu Report Publicado el 30 nov. 2012

<https://www.youtube.com/watch?v=VhOMl8pWeq4> Video de la Séptima Cumbre de Jefes de Estado de la UNASUR/ Guayaquil 2014

MERCOSUR (Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR 2009 <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6425/5/innova.front/residir-y-trabajar-en-el-mercosur> Los datos sobre la vigencia de los Protocolos y Acuerdos fueron extraídos del "[Estado sobre Ratificaciones y Vigencias de Tratados y Protocolos del MERCOSUR y Estados Asociados](#)", de la Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay.

Mujica <https://puntosinapsis.wordpress.com/2014/12/08/emotivo-discurso-de-jose-mujica-en-la-cumbre-de-unasur/>

Página oficial de UNASUR <http://www.unasur.org/>