

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**REGIONALISMO SURAMERICANO Y GLOBALIZACIÓN: EL PROCESO DE
CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS
UNASUR ENTRE 1995 Y 2013**

WENDY TATIANA VACA HERNÁNDEZ

Septiembre 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**REGIONALISMO SURAMERICANO Y GLOBALIZACIÓN: EL PROCESO DE
CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS
UNASUR ENTRE 1995 Y 2013**

WENDY TATIANA VACA HERNÁNDEZ

ASESOR DE TESIS: ERNESTO VIVARES

LECTORES/AS:

Jaime Estay y Cintia Quiliconi

Septiembre 2015

DEDICATORIA

A mi madre, cuyo espíritu me acompaña. Y a mi hermana Mayra que está conmigo.

AGRADECIMIENTOS

Mi gratitud a Ernesto Vivares, mi asesor de tesis, quien me ha acompañado y ayudado durante este proceso, siendo mucho más que un profesor.

Al profesor Jaime Estay y a la profesora Cintia Quiliconi, lector y lectora de esta tesis por sus valiosos comentarios y sugerencias. A las personas que compartieron sus conocimientos conmigo mediante las entrevistas que ofrecieron interesantes elementos a esta tesis: Bruno Ayllón, Francisco Carrión, Jaime Estay, Wolf Grabendorff, Michel Leví, Cintia Quiliconi y Ernesto Samper.

A tod@s los profesores y profesoras de quienes he aprendido tanto. A mis compañeras y compañeros de la maestría por todo el apoyo brindado durante el tiempo que hemos compartido.

A FLACSO-Ecuador por haberme dado la oportunidad de realizar mi maestría en esta institución y a su personal siempre dispuesto a colaborar. De manera especial a Gladys Molina, Katherine Ullauri, Nilma Martins y Vanessa Bonilla por todo el tiempo dedicado a mí.

A mi padre, mi hermano y a mis hermanas por ser parte de mi vida y por todo lo que hacen por mí.

Gracias.

ÍNDICE

| Contenido | Páginas |
|--|----------------|
| RESUMEN..... | 8 |
| CAPÍTULO I..... | 9 |
| INTRODUCCIÓN..... | 9 |
| CAPÍTULO II..... | 14 |
| ALGUNOS PROCESOS REGIONALES AMERICANOS EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX:..... | 14 |
| Entre la subordinación y la autonomía..... | 14 |
| Sistema Interamericano y perspectiva de desarrollo..... | 14 |
| Esquemas regionales asociados a las propuestas cepalinas..... | 19 |
| Neoliberalismo y regionalismo abierto..... | 25 |
| Conclusiones..... | 33 |
| CAPÍTULO III..... | 35 |
| REGIONALISMO Y GLOBALIZACIÓN/ORDEN MUNDIAL:..... | 35 |
| Perspectivas teóricas liberal y crítica..... | 35 |
| Concepción de regionalismo abierto y su relación con la globalización..... | 36 |
| Perspectiva crítica de regionalismo y su relación con la globalización-orden mundial. | 45 |
| Regionalismo suramericano, gobernanza y orden mundial..... | 53 |
| Conclusiones..... | 59 |
| CAPÍTULO IV..... | 62 |
| DEL “ESPACIO COMÚN SUDAMERICANO A “UN NUEVO MODELO DE INTEGRACIÓN”..... | 62 |
| Espacio común sudamericano..... | 62 |
| Comunidad Sudamericana de Naciones..... | 71 |
| “Un nuevo modelo de integración”..... | 80 |
| Conclusiones..... | 89 |
| CAPÍTULO V..... | 91 |
| UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, UNASUR..... | 91 |

| | |
|---------------------------------|-----|
| Construcción institucional..... | 91 |
| Dimensión real..... | 103 |
| Concertación regional..... | 114 |
| Conclusiones..... | 122 |
| CAPÍTULO VI..... | 125 |
| CONCLUSIONES..... | 125 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 135 |

ÍNDICE DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

| | |
|----------|--|
| ACE | Acuerdo de Complementación Económica |
| ADPIC | Acuerdo de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio |
| ALADI | Asociación Latinoamericana de Integración |
| ALALC | Asociación Latinoamericana de Libre Comercio |
| ALCA | Área de Libre Comercio de las Américas |
| ALCSA | Área de Libre Comercio de América del Sur |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CAF | Corporación Andina de Fomento |
| CAN | Comunidad Andina de Naciones |
| CARICOM | <i>Caribbean Community</i> |
| CCT | Comité de Coordinación Técnica de la IIRSA |
| CEED-CDS | Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa |
| CEPAL | Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (El Caribe se añade en los setenta, pero no varía el acrónimo) |
| CJEG | Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR |
| CMRE | Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR |
| CNS | Comunidad Sudamericana de Naciones |
| COSIPLAN | Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento |
| FLACSO | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| FONPLATA | Fondo para el Financiamiento del Desarrollo de la Cuenca del Plata |
| GATT | <i>General Agreement on Tariffs and Trade</i> / Acuerdo General sobre |

| | |
|-------------|---|
| | Aranceles y Comercio |
| IIRSA | Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana |
| ISAG | Instituto Suramericano de Gobierno en Salud |
| MCCA | Mercado Común Centroamericano |
| MERCOSUR | Mercado Común del Sur |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| OLADE | Organización Latinoamericana de Energía |
| OMC | Organización Mundial de Comercio |
| OTCA | Organización del Tratado de Cooperación Amazónica |
| PPT | Presidencia Pro-Témpore |
| RESP | Red de Escuelas de Salud Pública |
| SELA | Sistema Económico Latinoamericano |
| SICA | Sistema de Integración Centroamericana |
| SICE | Sistema de Información sobre Comercio Exterior |
| TIAR | Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |
| TLCAN/NAFTA | Tratado de Libre Comercio de América del Norte / <i>North American Free Trade Agreement</i> |
| UNASUR | Unión de Naciones Suramericanas |

RESUMEN

La denominación de regionalismo suramericano obedece a la consideración de la existencia de un espacio llamado América del Sur. Consideración que no tuvo implicaciones económicas o políticas sino hasta la propuesta brasileña de conformar un Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA) en los noventa. Por esta razón, esta investigación toma como antecedentes históricos varios procesos regionales emprendidos desde mediados del siglo XX en los cuales participaron los países suramericanos.

El regionalismo es un fenómeno con múltiples entendimientos y ha sido abordado por varias corrientes teóricas. En este documento se revisan una línea neoliberal y una línea de economía política internacional crítica. Las dos perspectivas analizan los esquemas desarrollados entre las décadas de los ochenta y noventa bajo la denominación de nuevo regionalismo, sin embargo, en perspectiva liberal también se lo llama regionalismo abierto. Este regionalismo abierto formula una apertura de la economía dentro del bloque y hacia terceros como medio para insertarse en la dinámica de la globalización.

Los autores agrupados bajo la consideración de economía política internacional crítica conciben al regionalismo como un fenómeno multidimensional, que admite la participación de actores estatales y no estatales y da lugar a la formación de una identidad y conciencia de pertenencia a la región; además, puede adaptarse a la globalización o resistirla. En este último caso, la región se convierte en un actor capaz de incidir en el orden mundial. Estas características permiten proyectarse hacia las nuevas manifestaciones del regionalismo ocurridas en el siglo XXI entre las cuales, se encuentra el proyecto suramericano.

Proyecto que se expresa a través de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) creada formalmente en 2008. Su proceso inició en los noventa y aún continúa. Esta investigación analiza dicho proceso buscando determinar los elementos que permitan afirmar que se aparta del regionalismo abierto. Asimismo, el objetivo es dilucidar la configuración interna y la proyección externa que construyen una región bajo los supuestos de la línea crítica.

Las conclusiones recogen dichos elementos, los cuales permiten afirmar que se está construyendo una región que pretende responder a los requerimientos de sus pueblos en condiciones soberanas. Así como convertirse en un sujeto activo en el orden mundial.

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

Esta investigación se enfoca en el regionalismo suramericano que ha ido tomando forma a través de las últimas décadas. Este fenómeno ha sido objeto de análisis desde distintas perspectivas, bajo el argumento de que refleja los modelos internos adoptados en varios países y que por tanto su nivel de eficacia también se encuentra marcado por el desenvolvimiento de tales modelos. Su importancia radica en la capacidad de acción que el proyecto concebido bajo este regionalismo adquiera.

El objetivo de esta investigación es analizar el regionalismo suramericano como manifestación propia y en relación con la globalización: su expresión en el proceso de construcción de la Unión de naciones Suramericanas (UNASUR). La formulación de este objetivo nos remite a varios elementos: la existencia de un regionalismo suramericano; su establecimiento adecuado a la realidad regional y sin pretensiones de importar modelos; y, una respuesta ante la globalización, asumida en su dimensión de sistema de alcance planetario, por tanto en directa relación con el orden mundial. Finalmente, surge la pregunta, ¿de qué modo todos estos elementos han interactuado en la construcción regional de América del Sur reflejada en la organización formal UNASUR?

Los inicios de la historia del regionalismo en América suelen ubicarse en el siglo XIX, pero la concepción de América del Sur como región es mucho más reciente. Por esta razón, ahora puede hablarse de un regionalismo suramericano. El concepto de regionalismo es aplicable bajo la interpretación de que más allá de haberse creado una organización formal como la UNASUR, se ha estado construyendo la región de América del Sur. Construcción que comenzó varios años antes de la creación oficial de la Unión y que continúa actualmente.

En este documento la naturaleza y por tanto, las características esenciales de dicho regionalismo se estudian en dos sentidos: uno de construcción interna y otro de proyección internacional. El primero ha sido enmarcado en el entendimiento de una manifestación

propia, que implica un trabajo interno en múltiples dimensiones con el objeto de responder a la situación particular de la región. Esto significa que se pretende resolver los problemas internos a través de un modelo de propia iniciativa, en consecuencia, libre de presiones foráneas.

En tanto que la proyección externa ha sido abordada en función de la respuesta que se ofrece ante el contexto internacional. En este aspecto, las expresiones también son variadas. Así, se trata del vínculo de la región con el contexto internacional, es decir, alrededor de qué conceptos se desenvuelve; de qué manera la región interactúa con otros bloques u organismos y en qué términos busca insertarse en el orden mundial. En este sentido, se buscará definir cómo ha ido cambiando el entendimiento de lo que implica una “inserción internacional favorable”. Así también, el objeto es examinar si la respuesta ante las circunstancias internacionales, expresadas en varias dimensiones de alcance global: políticas, económicas, ambientales, se orienta a resistir la presión del sistema e incidir en el mismo o incorporarse en su funcionamiento. El concepto de globalización tiene múltiples entendimientos, pero en el presente documento se toma en relación con el establecimiento de un orden mundial basado en el sistema capitalista consolidado entre los ochenta y noventa; orden que está en transformación.

Para efectos del análisis, en ocasiones se ha considerado separadamente los ámbitos interno y externo, pero hay que puntualizar que no están realmente separados sino que interactúan e inciden uno en otro; así, el contexto internacional provoca respuestas regionales, al mismo tiempo que los proyectos internos definen de qué clase serán tales respuestas.

El periodo histórico relativo al caso de estudio ha sido tomado en consideración a la concepción de América del Sur como posible marco de acciones económicas y políticas, una evolución en diferentes ámbitos, hasta la formulación de una “visión estratégica” regional. Por ello, para analizar el proceso de construcción de la UNASUR se parte de los años 1994 y 1995 y se extiende hasta 2013. En este último, con la realización de la séptima reunión ordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno en Paramaribo, Surinam, mostrando que también existe participación de los países más pequeños de la Unión: Guyana y Surinam.

Todo lo anterior obliga a preguntarse, ¿En qué medida el regionalismo suramericano es una manifestación propia y de qué modo se relaciona con la globalización-orden mundial?

La investigación presentada es de tipo cualitativo, de estudio de caso y formula un análisis diacrónico. La información ha sido obtenida de fuentes secundarias como libros y revistas así como de fuentes primarias, especialmente los documentos oficiales emitidos a lo largo del proceso suramericano y entrevistas a expertos. Los mencionados documentos reflejan el consenso alcanzado que se expresa en la declaración de bloque. Esto ofrece los elementos necesarios para delinear el proceso, así como muestra la evolución conceptual. Sin embargo, no es posible conocer la discusión que llevó a tales consensos. Asimismo, en ocasiones se menciona el origen de la propuesta que llevó a determinado pronunciamiento o decisión, pero ello no ocurre en todos los casos. Así también, enfocarse en las declaraciones limita el conocimiento acerca de las variaciones entre la propuesta y el acuerdo conseguido.

Este documento además de la presente introducción y las conclusiones contiene cuatro capítulos. El primero, Algunos procesos regionales americanos en la segunda mitad del siglo XX: entre la subordinación y la autonomía, se refiere a los antecedentes históricos partiendo desde mediados del siglo XX. El objeto es examinar algunos acontecimientos históricos y procesos regionales, determinando cuales han sido sus principales enfoques y en este sentido, de qué forma se ha conducido internamente y cuál ha sido el vínculo con el contexto internacional. El capítulo revisa el Sistema Interamericano, las propuestas cepalinas y se extiende hasta los primeros años del siglo XXI para marcar el auge neoliberal y del regionalismo abierto en los noventa así como los subsiguientes cuestionamientos a tal modelo. No hay que olvidar que el regionalismo abierto no ha sido sustituido sino que convive con las nuevas manifestaciones regionales;

El segundo, Regionalismo y globalización: teorizaciones liberal y crítica, es el marco teórico y está dirigido a establecer los supuestos teóricos a la luz de los cuales se analizará el proceso de la UNASUR. En dicho apartado se estudiará el nuevo regionalismo, considerando que bajo esta denominación han sido ubicados los procesos surgidos en las décadas de los ochenta y noventa, a partir de dos perspectivas: una liberal y una crítica. En cada una de ellas se buscarán los elementos característicos de configuración interna y

relacionamiento externo. Los supuestos teóricos desde la línea crítica permiten proyectarse hacia la nueva etapa regional. Finalmente, se revisan las perspectivas acerca del regionalismo suramericano; las que a pesar de abordar el mismo fenómeno, lo interpretan de formas contrapuestas.

Los dos capítulos siguientes: del espacio sudamericano a “un nuevo modelo de integración” y UNASUR, corresponden al análisis del proceso suramericano. El primero de ellos, examina los inicios de la concepción regional de América del Sur, todavía bajo el regionalismo abierto, pero que ya buscaban un modelo más funcional a los intereses internos. Así puede mencionarse las negociaciones entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para establecer una zona de libre comercio además de la participación de Chile. Posteriormente la firma de acuerdos de complementación económica (ACE) correspondientes al marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), entre miembros de ambos bloques y la realización de las primeras cumbres de América del Sur a las que ya asisten todos los países soberanos pertenecientes a tal masa continental: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. A partir de la primera cumbre empezaron a discutirse nuevos temas de alcance regional no relacionados directamente con el ámbito económico-comercial, como la democracia, derechos humanos e identidad; además, la infraestructura se convirtió en parte esencial del proceso.

A continuación el nacimiento de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) que se estructuraba sobre la CAN y el MERCOSUR sin crear nuevas instituciones. El último abordaje del capítulo se relaciona con la búsqueda de un modelo alternativo que pretenda diferenciarse profundamente del paradigma anterior. Este fundamentalmente abandona la consideración del comercio como un fin y empieza a concebirlo como un medio para concretar objetivos de incidencia social; esto también dio lugar a que la infraestructura se presente como base del acercamiento de los pueblos y no de los mercados; y la decisión de irradiar el proceso hacia la sociedad a través de una ciudadanía regional. Todo lo cual derivó en la decisión de crear una organización formal que cobijara esta construcción, pero que también se convertiría en un sujeto internacional, por tanto con capacidad de interactuar con otros equivalentes.

El subsiguiente capítulo parte de la creación formal de la UNASUR a través de la firma del Tratado Constitutivo en 2008 y se extiende hasta la séptima cumbre ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno en 2013. Este capítulo tiene por objeto evaluar el proceso de construcción institucional en el cual se inscriben las otras dimensiones y a través del que se pretende consolidar los elementos ideales dados por el conjunto de valores y una identidad. Finalmente se presentan las conclusiones que recogen los elementos delineados a lo largo del estudio.

Se precisa aclarar que en este trabajo se ha tomado el proceso suramericano de manera integral en una consideración interna y en una externa cada una expresada en varias dimensiones para evaluar de qué modo ha ido construyéndose la región. La amplitud y complejidad de la temática abordada por parte de la UNASUR limita un análisis detallado de cada ámbito, además, ello haría necesario incorporar antecedentes históricos y conceptos teóricos inherentes a cada uno, lo cual excede el alcance de esta investigación.

CAPÍTULO II

ALGUNOS PROCESOS REGIONALES AMERICANOS EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX: Entre la subordinación y la autonomía

Este capítulo tiene el objetivo de contextualizar el surgimiento del regionalismo suramericano por medio del examen de los hechos históricos que son su base. Se busca determinar la relación de las etapas del regionalismo con el contexto internacional u orden mundial. Orden que en las décadas de los ochenta y noventa fue marcado por la globalización.

En los noventa surgió la propuesta de crear un esquema de alcance suramericano, el proyecto de un Área de Libre Comercio de América del Sur (ALCSA). Anteriormente, los procesos regionales se habían enmarcado en otros espacios definidos como América o América Latina; por esta razón se partirá de las construcciones previas en las cuales han participado países de América del Sur. Esta historia está ligada tanto a las configuraciones internas de cada país como al contexto internacional correspondiente a cada periodo.

El presente capítulo revisará en primer término el sistema interamericano y la perspectiva de desarrollo abordada por la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (CEPAL). En un segundo apartado se examinarán los esquemas asociados con las propuestas cepalinas y en tercer término se estudiará la etapa neoliberal y el regionalismo abierto. En cada una de estas secciones se buscará definir la consideración interna de la región y los vínculos entre el regionalismo y el orden mundial o globalización; en este sentido no se trata de ubicarse en un ámbito específico de relacionamiento sino definir alrededor de qué concepto se desarrollaron las relaciones en cada periodo. No es posible establecer una sucesión de etapas, sino que varios acontecimientos y procesos se mueven paralelamente;

Sistema Interamericano y perspectiva de desarrollo.

Después de la segunda guerra mundial fueron configurados diversos organismos internacionales con múltiples objetivos. En América empezó a tomar forma el Sistema Interamericano, que tiene como antecedente a la Unión Panamericana. Este se expresa a través de varias aristas. Una política por medio de la Organización de Estados Americanos (OEA), creada en 1948 (Dabene, 2012; Domic, 2002; Espinosa, 2013; Vivares, 2007;

Aguilar, 1967: 111). Una de defensa con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) vigente desde 1947, su objetivo fue consolidar la presencia militar de Estados Unidos (Dabene, 2012; Vivares, 2007; Almeida, 2013: 478, 479). Hernán Sierralta apunta que hasta fines de los cincuenta, Estados Unidos solo percibía a América Latina en función de los temas de seguridad, entendidos en la esfera militar (Sierralta, 1988). Adicionalmente, se estableció un frente económico-financiero a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que funciona desde 1961 (Sierralta, 1988; Herrera, 1986; Dabene, 2012).

Los orígenes del BID se encuentran en los intentos para conformar una entidad financiera de carácter regional en la conferencia panamericana de fines del siglo XIX y considerado en posteriores reuniones (Sierralta, 1988). El diseño y ejecución del plan Marshall para la reconstrucción de Europa después de la segunda guerra mundial llevó a que ciertos grupos latinoamericanos temieran que la región fuera desplazada del interés de los Estados Unidos, por lo que buscaron un mayor acercamiento. Esta intención se plasmó en la Operación Panamericana planteada por el presidente brasileño Jucelino Kubitchek en 1958, a través de la cual se perfilaba la creación de un banco regional (Sierralta, 1988; Dabene, 2012; Herrera, 1986; Aguilar, 1967; Thorp, 2000: 25). Estados Unidos expresó su respaldo a la propuesta en 1959, posteriormente, se prepararon los documentos para su constitución (Sierralta, 1988; Herrera, 1986; Dabene, 2012). La creación del BID fue el medio de mantener el control en la región, con el propósito de evitar la influencia comunista (Dabene, 2012; Vivares, 2007; Thorp, 2000: 25). Sus integrantes fueron dieciocho países latinoamericanos además de los Estados Unidos. Al menos de forma oficial su propósito era contribuir al desarrollo económico-social de la región (Dabene, 2012; Sierralta, 1988).

Algunos autores consideran a la OEA como actor importante en su conformación, pues en su marco se habrían llevado las negociaciones (Herrera, 1986); así también, Raúl Prebisch y la CEPAL habrían jugado un papel importante (Sierralta, 1988: 146; Thorp, 2000: 25). El poder de los Estados Unidos dentro de este organismo ha sido evidente en su negativa a aprobar proyectos de gobiernos que no se alineaban con sus ideas como en el caso del gobierno de Salvador Allende (Sierralta, 1988: 147).

Ya en la década de los ochenta, Estados Unidos propuso varias reformas a la acción del BID que se orientaban a incidir en las políticas económicas de los países, por lo cual

Sierralta afirma que la intención era convertir a dicho banco en “rector de la economía latinoamericana controlada por los Estados Unidos” (Sierralta, 1988: 152).

De acuerdo con varios autores, el sistema Interamericano en su conjunto se constituyó en instrumento de los Estados Unidos para afianzar su dominio en la región (Espinosa, 2013; Rivera, 2013; Serbin, 2012; Vivares, 2007; Aguilar, 1967: 111), siguiendo la lógica de la guerra fría y la política anticomunista (Keller, 2013: 548). Carlos Espinosa afirma que “solo la Argentina Peronista fue escéptica del sistema interamericano” (Espinosa, 2013: 34), en los cincuenta propuso conformar una “Unión Económica Sudamericana” que no prosperó debido a la oposición brasileña y a la caída de Perón (Marini, 1993).

De acuerdo con Olga Pellicer, en los noventa la OEA fue reactivada, ello como consecuencia del fin de la guerra fría y por tanto del fin de la preocupación por la influencia comunista, sus ámbitos de acción habrían sido la democracia y el libre comercio (Pellicer, 1998). También en esta década, se incorporaron los restantes países americanos, entre los cuales se encontraba Canadá (Domic, 2002; Rojas, 1993; Pellicer, 1998: 21); con lo que solo Cuba queda fuera, hasta 2009 cuando se levantó la suspensión, sin embargo no ha vuelto a participar de manera efectiva en dicho organismo (Oyarce, 2010). En el marco de la OEA, se han desarrollado instituciones y convenciones de carácter interamericano, entre ellas destacan las relacionadas con los derechos humanos (Oyarce, 2010; Pellicer, 1998: 34; Keller, 2013: 549; Portales, 2014).

Ernesto Vivares señala que otra institución fundamental dentro del Sistema interamericano es la CEPAL creada en 1948, con gran influencia en la región (Vivares, 2007). Las comisiones económicas regionales de Naciones Unidas fueron creadas con el objeto de aplicar las políticas para alcanzar el desarrollo, bajo la concepción de que existían etapas en el desarrollo y los llamados países subdesarrollados se encontraban en las primeras fases (Estay, 2014; Sunkel, 1977; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006). A este respecto, se formularon diversas teorizaciones explicando la situación de los países, así como se diseñaron posibles soluciones (Estay, 2014; Sunkel, 1977; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; Aguilar, 1967).

La CEPAL se creó por iniciativa chilena, a pesar de la oposición de los Estados Unidos (Ocampo, 2000: 9; Dabene, 2012: 8). Además de contribuir al desarrollo, el objeto

de esta entidad era facilitar la inserción internacional; a partir de la década de los setenta se añade al ámbito de la comisión la zona del Caribe, si bien, el acrónimo en español no fue alterado (Ocampo, 2000: 9). La CEPAL bajo la dirección de Raúl Prebisch, se apartó de la concepción desarrollo-subdesarrollo en términos estrictos, cuando en el plano conceptual realizó planteamientos como el de centro-periferia, en referencia a la relación de subordinación de los países no industrializados respecto a los industrializados; los primeros se encuentran en la periferia, y sus problemas están directamente relacionados con la asunción de la teoría de ventajas comparativas que causó la especialización en productos primarios que progresivamente representan menores precios relativos frente al aumento de los bienes industrializados que se importan, cuyos precios ascienden constantemente.

Sin embargo, no se discutía la idea de desarrollo-subdesarrollo, y por tanto el objetivo primordial continuaba siendo alcanzar las etapas superiores; estas ideas se desprenden del estudio presentado por Prebisch en 1949, también conocido como estructuralismo (Lustig, 2000: 84-86; Aguilar, 1967; Kay, 1998; Weaver, 2000: 127). De acuerdo con Aguilar, estos planteamientos no fueron nuevos. Previamente se habían formulado algunas ideas en la misma línea, se había planteado la necesidad de una industrialización y se había iniciado algún trabajo en ciertos países (Aguilar, 1967: 137).

No obstante, este autor pone de relieve que estos postulados fueron pertinentes y oportunos, ya que se formularon cuando “Estados Unidos e Inglaterra empezaban a reconquistar sus viejos mercados y trataban de echar abajo las medidas defensivas y proteccionistas” (Aguilar, 1967: 137), que tenían por objeto incentivar el mejor desenvolvimiento de la industria local. Además, tuvieron mayor peso por sustentarse en un estudio de Naciones Unidas (Aguilar, 1967: 137, 138).

Osvaldo Sunkel afirma que la CEPAL “llegó a ser una importante base de apoyo intelectual y técnico de los movimientos y gobiernos progresistas, nacionalistas y reformistas” (Sunkel, 1977: 39), razón por la cual habría sido blanco de ataques de gobiernos conservadores latinoamericanos y de grupos económicos, académicos y el gobierno estadounidenses (Sunkel, 1977: 39). Mientras que Rosemary Thorp afirma que “el verdadero papel de la CEPAL se centraba en el desarrollo de una identidad regional, de sistemas nacionales de análisis e información, y una decidida crítica no marxista a los mecanismos de mercado y sus resultados” (Thorp, 2000: 24).

En la década de los sesenta, se formuló la teoría de la dependencia, cuyos pensadores no provenían únicamente de la CEPAL, sino que pertenecían a diversas instituciones (Thorp, 2000; Kay, 1998). Esta discutió las formulaciones anteriores que pretendían explicar el desarrollo como un proceso lineal (Aguilar, 1967; Kay, 1998). Alonso Aguilar señala que “progreso y atraso no son símbolos de dos sistemas sociales distintos sino dos caras de una misma moneda, o sea, dos manifestaciones diferentes y aun contradictorias de un mismo modo de producción” (Aguilar, 1967: 61).

Este autor cuestiona los argumentos acerca de que la inestabilidad política en la región genera un clima inadecuado para el desarrollo. En contraposición, explica que la dependencia ha caracterizado a América Latina y es la causa de la mencionada inestabilidad política, pero también de los conflictos sociales y los problemas económicos, en consecuencia también constituye el origen del subdesarrollo (Aguilar, 1967: 103-112).

Alonso Aguilar criticó la acción de la CEPAL, señalando que a pesar de afirmar que los problemas son estructurales, estos no se estudiaron en profundidad y por tanto no se propusieron soluciones acertadas, De modo que no se trató de una verdadera crítica al sistema. No se buscaron las causas de la situación desfavorable de América latina y en consecuencia no se pretendió atacarlas (Aguilar, 1967: 77, 78).

En términos de políticas de desarrollo, desde la CEPAL se planteó el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y la integración latinoamericana que se encuentran en lo que se ha denominado desarrollismo (Estay, 2014; Espinosa Carlos, 2013; Bulmer-Thomas, 2008; Espinosa Eugenio, 2013; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; Dabene, 2012; Aguilar, 1967: 136). Los planteamientos de la CEPAL no consideraban como centro al mercado y argumentaban que se precisaba la intervención estatal y la aplicación de medidas proteccionistas (Estay, 2014; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; González, 2000: 61).

A este respecto Weaver afirma que “la CEPAL consideraba al gobierno más que al mercado como actor clave del desarrollo industrial” (Weaver, 2000: 128). El desarrollo del modelo ISI respondió a la situación que se vivía en la región, derivada del declive de las exportaciones que era consecuencia del contexto internacional, marcado por la gran depresión en los Estados Unidos y al proteccionismo europeo y estadounidense (Estay,

2014; Vivares, 2007; Thorp, 2000: 22; Lustig, 2000: 86; Aguilar, 1967; Weaver, 2000: 117).

Las formulaciones de alcance regional de esa época se vinculan directamente al modelo ISI, y también se relacionan con la consideración que era necesario incrementar el comercio intrarregional, comparativamente muy bajo frente a los fuertes vínculos entre ciertos países con Europa y Estados Unidos (Estay, 2014; González, 2000: 62; Lustig, 2000: 90).

La CEPAL planteaba la conveniencia de la creación de un mercado común latinoamericano que permitiera ampliar el mercado para los productos que se obtenía a través del ISI (Estay, 2014; Espinosa Eugenio, 2013; Riggiozzi, 2012a; Aguilar, 1967: 153, 166, 167). Algunos autores consideran que la propuesta de formar un mercado común obedeció a la influencia de las teorizaciones de integración regional comercialistas que establecen como fases la zona de libre comercio, la unión aduanera y el mercado común, sin embargo, habrían sido adaptadas a la realidad de la región (Estay, 2014; Espinosa Eugenio, 2013); estas particularizaciones estarían marcadas por la búsqueda de la implementación de un mecanismo de pagos y la complementariedad industrial (Estay, 2014; Espinosa Eugenio, 2013: 299).

Esquemas regionales asociados a las propuestas cepalinas.

La CEPAL colaboró en la organización de reuniones y grupos de trabajo encaminados a crear el mercado común. En la década de los cincuenta fue conformado el comité de comercio (Estay, 2014). En la segunda reunión de dicho Comité, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay presentaron un proyecto de zona de libre comercio. En esta también se presentaron documentos acerca de la unión de pagos, lo cual fue cuestionado por los representantes de los Estados Unidos y del Fondo Monetario Internacional (FMI), que la consideraban innecesaria (Estay, 2014); La influencia tanto de los Estados Unidos como del FMI en la región se evidencia con la sola presencia de sus delegados en estas reuniones latinoamericanas.

Posteriormente, se continuó trabajando en el proyecto de zona de libre comercio con la incorporación de Perú, Bolivia, México y Paraguay. En 1960 se firmó el tratado de Montevideo, que dio origen a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC),

con la participación de los indicados países a excepción de Bolivia. El tratado entró en vigencia en 1961; Colombia y Ecuador se adhirieron en 1961, Venezuela en 1966 y Bolivia en 1967 (Dabene, 2012; Estay, 2014; Malamud, 2010: 639; Aguilar, 1967: 159). De acuerdo con Estay, la conformación de la Asociación se debió a los pocos avances para establecer el mercado regional y a la consideración de que los acuerdos subregionales constituían una vía hacia tal mercado, plasmada en los documentos presentados en la reunión del Comité de Comercio (Estay, 2014).

La base de la asociación fue la liberalización comercial con plazos establecidos y enmarcada en los lineamientos del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés). Esto muestra la vinculación con los conceptos dominantes en el contexto internacional. También se incorporaron objetivos de complementación y coordinación de políticas, se hablaba de un trato diferenciado a los países de menor grado de desarrollo industrial pero sin precisarlo; se daba relevancia a la defensa de la soberanía y a la protección de la industria interna, al tiempo que se declaraba la intención de continuar trabajando en la formación de un mercado común latinoamericano (Estay, 2014; Riggiozzi, 2012a; Salgado, 1984; Aguilar, 1967: 159, 160; Rodríguez, 2010: 408). Aguilar subraya que si bien el tratado quedó abierto a la adhesión de los países de la región, esta mostró su cercanía a los intereses de los Estados Unidos con el rechazo de la incorporación de Cuba en 1962 (Aguilar, 1967: 187).

La CEPAL apoyó la creación de esta entidad así como de otros mecanismos como el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) (Estay, 2014; Thorp, 2000: 25; Weaver, 2000: 134); a pesar de ello, algunos autores afirman que en la práctica la ALALC se apartó de los planteamientos de la CEPAL, lo cual se evidencia en su orientación básicamente comercialista y en que no abarcó a la totalidad de la región (Estay, 2014; Rodríguez, 2010: 408); Estay subraya que no se estableció un mecanismo de pagos a consecuencia de la presión ejercida por el FMI (Estay, 2014). Eugenio Espinosa afirma que el funcionamiento de la ALALC “condujo a la errónea idea de que la integración regional concebida a partir de la CEPAL se limitaba al comercio” (Espinosa, 2013: 298).

En los primeros años de funcionamiento del esquema se habría incrementado el volumen de comercio intrarregional (Estay, 2014; Aguilar, 1967: 162); pero Eugenio

Espinosa puntualiza que un alto porcentaje del mismo se dio en el interior de empresas multinacionales (Espinosa, 2013: 299, 300). Así como se concentró en los países más grandes profundizando la inequidad (diferencias dentro de los países y entre países) (Espinosa Eugenio, 2013: 299, 300; Rodríguez, 2010: 414). Además, no se cumplieron los objetivos de liberalización comercial (Estay, 2014; Dabene, 2012).

En los sesenta se reconsideró formar un mercado común latinoamericano. Para ello, se realizaron reuniones y se establecieron objetivos y acciones a seguir. En 1967 los presidentes se reunieron en Uruguay; emitieron una declaración y un programa de acción, explicitando la decisión de formar el mercado común a partir de la convergencia entre la ALALC y el MCCA, tomando en cuenta la situación de los países no miembros. Se creó la Comisión Coordinadora ALALC-MCCA y los trabajos iniciaron en 1970. Se preveía un plazo de 15 años para su vigencia, pero los objetivos no llegaron a concretarse (Dabene, 2012; Estay, 2014; Orrego, 1969; Herrera, 1986).

Estay explica que representantes de los mismos países opusieron obstáculos al proyecto en reuniones realizadas el mismo año (Estay, 2014). De acuerdo con Eugenio Espinosa el mercado común latinoamericano no fue viable debido a “la oposición estadounidense y de sectores oligárquicos de la región” (Espinosa, 2013: 298). En 1969 se firmó un instrumento modificadorio al tratado de Montevideo que amplió los plazos y redujo las metas de desgravación arancelaria (Estay, 2014).

Paralelamente, se emprendieron otros trabajos de menor alcance espacial. En 1966 Chile, Colombia, Perú y Venezuela firmaron la Declaración de Bogotá que sentó las bases del Acuerdo de Cartagena. Bolivia se adhirió en 1967. Entre sus objetivos figuraba el diseño y estructuración del modelo ISI a nivel subregional, así como políticas industriales y comerciales. El capital extranjero era asumido como un instrumento útil bajo ciertas condiciones: no desplazar al capital nacional, mantenerse en el país y no dificultar la integración regional (Estay, 2014; Salgado, 1984; Díaz, 1968).

Además se mencionaba la necesidad de constituir una entidad financiera, las negociaciones para la creación de esta última avanzaron y el convenio constitutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) fue firmado en 1968 y empezó a funcionar en 1970. De acuerdo con dicho convenio, la entidad tenía por objeto contribuir a la integración

regional, mediante el apoyo financiero al desarrollo productivo y comercial (Estay, 2014; Salgado, 1984: 478; Díaz, 1968: 245; Dabene, 2012).

En 1969 se firmó el Acuerdo de Cartagena, conocido como Pacto Andino, que reunía a Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú (Espinosa, 2013; Dabene, 2012; Malamud, 2010; Ramírez, 2010: 368). Venezuela se incorporó en 1973 (Estay, 2014; Malamud, 2010: 641). Este se estableció como parte de la ALALC, sin embargo, algunos autores consideran que se trató de una división interna de la asociación, que respondió a su poca incidencia y que contribuyó a los problemas de la misma (Estay, 2014; Riggiozzi, 2012; Salgado, 1984; Malamud, 2010: 641).

El Acuerdo de Cartagena contemplaba objetivos comerciales y de complementación industrial (Dabene, 2012; Estay, 2014); En primer término se encontraba la consecución del desarrollo equilibrado entre sus miembros. La meta era reducir las diferencias entre los miembros a través de trato preferencial a Bolivia y Ecuador. El Acuerdo declara que si bien, el propósito es el desarrollo económico, este debe darse en un contexto de equidad y tomando como base el conocimiento a través de la investigación (Estay, 2014; Salgado, 1984).

En este esquema se establecieron instituciones de carácter supranacional como el Tribunal Andino de justicia y la prevalencia del derecho comunitario sobre el nacional a través de las decisiones de la Comisión que se entienden automáticamente incorporadas al derecho interno (Dabene, 2012; Riggiozzi, 2012a; Malamud, 2010: 642; De María, 1981; Estay, 2014). Razón por la cual, Riggiozzi considera que representó un avance frente a la ALALC (Riggiozzi, 2012a).

El tema de la inversión extranjera ya mencionado en la Declaración de Bogotá fue abordado mediante la Decisión 24 sobre el tratamiento a capitales extranjeros y sobre marcas, patentes y regalías. Esta determinaba que las empresas extranjeras que ingresen en la región debían incorporar porcentajes de capital nacional, así como se definieron restricciones a la inversión extranjera directa, esta contemplaba la posibilidad de reservar sectores a la inversión nacional y regulaba la transferencia de tecnología. El contenido de esta decisión ocasionó pugnas con Chile y derivó en su salida del Acuerdo en 1976 (Dabene, 2012; Estay, 2014; Rodríguez, 2010: 418-424). Después de este acontecimiento, y

debido al incumplimiento de gran parte de los compromisos asumidos, se habría paralizado la acción del grupo (Estay, 2014; Salgado, 1984; Malamud, 2010: 642).

Luis De María resalta que entre los objetivos del acuerdo se encontraba mantener una política exterior unificada. En este contexto, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se reunió con la Comunidad Económica Europea en 1980, para tratar temas comerciales y de cooperación. Así también, efectuó conversaciones con el gobierno de los Estados Unidos sobre preferencias arancelarias y cooperación (De María, 1981). Germánico Salgado afirma que estos acercamientos revelan la búsqueda del grupo por una efectiva inserción internacional (Salgado, 1984: 476). A pesar de estos avances y de la implementación de algunos programas industriales, los objetivos del Acuerdo no se concretaron (De María, 1981).

Paralelamente al desarrollo de estos esquemas y como muestra de la influencia extrarregional, el presidente de los Estados Unidos, John Kennedy, convocó a una reunión en 1961, la cual se realizó en Punta del Este Uruguay. En esta propuso la Alianza para el Progreso. La declaración final de la reunión constituyó la Alianza (Herrera, 1986; Thorp, 2000; Aguilar, 1967: 148, 149). Estados Unidos proponía proveer veinte mil millones de dólares en un plazo de diez años a los países para emprender en reformas. (Thorp, 2000: 25). Un porcentaje de los recursos debía destinarse al sector militar y la mayor parte retornar a los Estados Unidos a través de compras a empresas de ese país; por lo que, Carlos Espinosa afirma que, esta se orientó a la formación de mercados regionales para bienes de empresas estadounidenses (Espinosa, 2013: 34, 35).

La Alianza fue instrumentalizada a través del BID (Thorp, 2000: 25; Rojas, 1993; Aguilar, 1967: 92, 148, 149; Keller, 2013). Rojas señala que se presentaba como cooperación internacional, y tenía por objeto mantener la seguridad del Estado (Rojas, 1993: 104). El mantenimiento de la seguridad se entiende en la lógica de la guerra fría, pues reflejó la decisión estadounidense de una participación más activa en el desarrollo de América Latina orientada a contener el socialismo que había ingresado a la región con la revolución cubana (Sunkel, 1977: 40; Estay y Sánchez, 2005; Dabene, 2012).

A este respecto, Estay y Sánchez argumentan que el trasfondo de este proyecto estaba conformado por “la lucha contra el comunismo y la subversión” (Estay y Sánchez, 2005: 25); esta última en referencia a grupos que se oponían a las políticas estadounidenses

(Estay y Sánchez, 2005). Aguilar añade que el apoyo de América Latina a los Estados Unidos en la lucha contra el comunismo es la expresión de su dependencia (Aguilar, 1967: 111). Este apoyo se refleja en que no hubo pugnas entre la Alianza y la ALALC, (Espinosa, 2013: 35; Dabene, 2012; Herrera, 1986). Aguilar considera que esto se debió a la previsión de los Estados Unidos de que la integración regional podría instrumentalizarse en favor de sus intereses (Aguilar, 1967: 180, 185).

Vivares señala que hasta entonces, tanto la OEA como el BID no habían tenido un papel activo (Vivares, 2007). De acuerdo con Nora Lustig, la CEPAL la consideraba una alternativa para equilibrar las cuentas fiscales, sin embargo, afirma que “muy pronto se encontró que las metas de la Alianza eran incompatibles con los objetivos estructuralistas” (Lustig, 2000: 90).

En 1967, el presidente Johnson reformuló la propuesta en la reunión de presidentes en Uruguay; se trata de la misma reunión en que se discutieron los temas de la integración latinoamericana señalada previamente (Herrera, 1986). La Alianza fue dejada de lado a principios de los setenta sin cumplirse sus objetivos (Herrera, 1986: 130; Thorp, 2000: 26).

En la década de los setenta los países industrializados se encontraban en crisis, mientras que América Latina crecía económicamente. Además disponía de grandes cantidades de recursos provenientes de los altos precios del petróleo y del ingreso de capitales de la banca privada internacional contabilizados como deuda externa (Estay, 2014; Riggiozzi, 2012; Edwards, 1988; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; Weaver, 2000). En este contexto, varios países latinoamericanos y caribeños conformaron el Sistema Económico de Latinoamérica (SELA) como mecanismo de cooperación y concertación de posiciones comunes frente a los Estados Unidos. Sin embargo, Dabene subraya que América Latina estaba políticamente fragmentada” (Dabene, 2012: 11).

Las discusiones acerca del funcionamiento de la ALALC llevaron a la suscripción de un nuevo Tratado en 1980 en Montevideo que la transformó en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (Dabene, 2012; Estay, 2014; Malamud, 2010: 640). Por medio de este instrumento se eliminó el objetivo de la zona de libre comercio y se consideró directamente formar el mercado común, pero no se fijaron plazos. Se estableció la posibilidad de negociar acuerdos de alcance parcial que posteriormente se extenderían a los restantes miembros, lo cual no ha ocurrido. Este tratado contiene precisiones acerca del

tratamiento que debe otorgarse a los países de menor desarrollo: Bolivia, Ecuador y Paraguay. Se determinó que Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela se encontraban en una escala intermedia; los otros miembros eran Argentina, Brasil y México (Estay, 2014). En este organismo funcionó un mecanismo de pagos y créditos recíprocos (Salgado, 1984: 479).

Para Wionczek la negociación de este tratado tenía por objeto enfrentar las dificultades que se aproximaban, sin embargo, hubo una inadecuada consideración del orden global (Wionczek, 1984: 442, 443); mientras que Dabene afirma que el único objetivo de la ALADI fue receptor los acuerdos de alcance parcial (Dabene, 2012). Wionczek argumenta que el fracaso de los esquemas de integración ALALC-ALADI se debió a su orientación comercialista, puesto que a nivel declarativo los objetivos eran convergencia, integración, distribución equitativa del desarrollo, lo cual no puede alcanzarse a través de la libre acción del mercado (Wionczek, 1984).

En 1982 estalló la crisis de la deuda en América Latina a consecuencia del deterioro en la relación de intercambio y de las tasas de interés que se elevaron súbitamente (Edwards, 1988; Estévez, 1986); Furtado explica que ello se debió al incremento de las tasas de interés en los Estados Unidos con el propósito de atraer capitales, lo cual incidió en el mercado internacional (Furtado, 1993).

Neoliberalismo y regionalismo abierto.

En los ochenta, los gobiernos de la región dedicaron sus esfuerzos a conseguir recursos para el pago de la deuda, descuidando los temas sociales, productivos y la integración regional. Estas políticas se fundamentaron en los programas de ajuste del FMI (Eduards, 1988; Estay, 2014; Vivares, 2007; Munevar, 2013). Edwards afirma que “la contención del gasto interno y de las importaciones fue el objetivo central de la primera etapa del ajuste” (Eduards, 1988: 216); Estévez subraya que la exigencia del FMI por la reducción en las importaciones no consideró en qué clase de bienes estas se concentraban, por lo que en algunos países se redujo el consumo de bienes suntuarios mientras que en otros se dejó de importar bienes destinados a la producción, lo cual afectó a los aparatos productivos internos (Estévez, 1986: 101).

La disminución del gasto público generó inflación y desempleo, puesto que el Estado tenía un papel importante en la actividad económica (Estévez, 1986: 107, 108; Sierralta, 1988: 150; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006). Lustig afirma que esta fue “una época donde todos los centros de poder, incluidos los organismos multilaterales al servicio del desarrollo plegaron a la causa de los acreedores” (Lustig, 2000: 96).

En los ochenta, decayó el ingreso de capitales mientras que las transferencias al exterior crecieron exponencialmente (Estay, 2014; Estévez, 1986); Edwards afirma que estas ascendieron a 146 mil millones de dólares entre 1982 y 1987 (Edwards, 1988: 225). A partir de 1984, las políticas del FMI fueron complementadas con los créditos estructurales del Banco Mundial (Edwards, 1988; Rojas, 1993).

Dabene considera que si bien se dejó de lado la integración económica se trabajó en vínculos políticos y de solidaridad, así menciona la formación del grupo de Contadora integrado por México, Venezuela, Colombia, Panamá, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, que realizó una labor de mediación en el conflicto centroamericano y en 1986 se convirtió en el Grupo de Río como foro permanente de consulta (Dabene, 2012); Pellicer afirma que la formación del grupo de Contadora respondió a la inacción de la OEA (Pellicer, 1998: 20).

Varios autores consideran que a través de un funcionamiento adecuado de los esquemas de integración, América Latina habría sido capaz de enfrentar la crisis de manera relativamente eficiente (Estévez, 1986: 116; Ffrench-Davis y Di Filippo, 2003; Wionczek, 1984: 456). Para Wionczek “si no ocurrió tal cosa, la responsabilidad corresponde a los arquitectos de los esquemas de integración desprovistos del contenido real” (Wionczek, 1984: 456). En lugar de una estrategia a través de las entidades integracionistas se facilitó la expansión del neoliberalismo.

Mignolo define al neoliberalismo como “una combinación de teoría política y economía política que toma al mercado como el núcleo principal de la organización social” (Mignolo, 2007: 119); esto implica una reducción de la participación del Estado. Según Riggiozzi, todo ello contribuyó a que la región se vinculara con más fuerza a los Estados Unidos (Riggiozzi, 2012a). Bulmer-Thomas señala que “las élites estadounidenses argumentaban que Latinoamérica necesitaba ajustarse en una forma que le permitiera participar en esta nueva fase de capitalismo global a través de la adopción de políticas

neoliberales” (Bulmer-Thomas, 2008: 136). En este contexto, la expansión planetaria del sistema capitalista neoliberal es asumida como globalización (Bulmer-Thomas, 2008; Riggirozzi, 2012a; Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014).

Los esquemas integracionistas fueron desacreditados ya que eran considerados demasiado cercanos al modelo ISI y este había perdido vigencia (Bulmer-Thomas, 2008; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; Arenas-García, 2012: 70). En este sentido, Brieger afirma que la implementación del neoliberalismo no se debió al fracaso de los modelos anteriores sino a la habilidad de sus promotores para convertirlo en la idea dominante; lo cual se refleja en que las primeras reformas de esta naturaleza se dieron en contextos de dictaduras militares que llegaron al poder a través de golpes de Estado, por tanto, no se trataba de un rechazo social al modelo anterior (Brieger, 2002); por ejemplo, Chile en 1973 (Brieger, 2002; Weaver, 2000: 144).

Las políticas neoliberales se plasmaron en el consenso de Washington de 1990, basadas en liberalización comercial, desregularización del mercado, reducción de gasto público, mínima intervención estatal y protección de la propiedad intelectual (Bulmer-Thomas, 2008; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; Arenas-García, 2012: 70; Weaver, 2000: 178). Estos postulados fueron incorporados en los discursos y políticas del FMI y del Banco Mundial (Brieger, 2002; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006).

Weaver señala que “el consenso de Washington promovió el mismo paquete de reformas para todas las naciones de América Latina independientemente de las significativas diferencias entre ellas” (Weaver, 2000: 178). Bulmer-Thomas argumenta que “La liberalización comercial es solo una de las formas en que América Latina se ha ajustado a la globalización” (Bulmer-Thomas, 2008: 150), esto en referencia a que también se empezó a privilegiar la inversión extranjera directa (Bulmer-Thomas, 2008: 150).

En los primeros años de la década de los noventa la región experimentó crecimiento económico e ingreso de capitales, lo cual creó la ilusión de que el modelo funcionaba (Brieger, 2002; Munevar, 2013). Así, Leiva la define como “la década emergente” (Leiva, 2000: 103), y añade que en esta se empezaron a percibir los resultados de los ajustes de la década anterior (Leiva, 2000: 103).

Esta época también tuvo una dimensión regionalista; su definición teórica fue preparada por la CEPAL bajo la denominación de regionalismo abierto (Estay, 2014; Leiva,

2000: 107, 108; Dabene, 2012). Los esquemas que se desarrollaron en esta época responden al contexto neoliberal con objetivos de libre comercio y apertura a capitales extranjeros. En este marco figura el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y la Iniciativa para las Américas (Estay, 2014; Espinosa, 2013; Riggirozzi, 2012a; Bulmer-Thomas, 2008; Leiva, 2000: 108; Dabene, 2012).

El origen del MERCOSUR se encuentra en las conversaciones entre Argentina y Brasil en 1985, cuando se otorgaba relevancia a la cooperación (Estay, 2014). El MERCOSUR fue creado a través del Tratado de Asunción en 1991, firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Bulmer-Thomas, 2008; Estay, 2014; Malamud, 2010: 642), en 1996 Chile y Bolivia se convirtieron en miembros asociados.

Para entonces la cooperación pasó a un segundo plano; no había objetivos de desarrollo económico sino que fundamentalmente se trataba de liberalización comercial y de inversiones (Bulmer-Thomas, 2008; Estay, 2014; Arenas-García, 2012: 71; Dabene, 2012; Espinosa, 2013: 35, 36). Carlos Espinosa argumenta que “lo decisivo en la creación del MERCOSUR fue la convergencia de políticas económicas neoliberales entre sus miembros” (Espinosa, 2013: 36). No se concibió como esquema supranacional sino intergubernamental (Bulmer-Thomas, 2008; Estay, 2014; Arenas-García, 2012: 71; Malamud, 2010: 643).

En los primeros años, creció el comercio dentro del esquema, pero sufrió inestabilidad debido a la insuficiente coordinación de políticas y las crisis brasileña y argentina entre 1998 y 2001 (Bulmer-Thomas, 2008; Estay, 2014; Malamud, 2010: 642). En la primera década del siglo XXI, se empezó a trabajar en profundizar sus objetivos hacia temas no comerciales, como participación de la sociedad civil, derechos laborales y temas financieros; todo ello liderado por los presidentes de Brasil y Argentina, Luis Inácio Lula da Silva y Néstor Kirchner respectivamente (Estay, 2014; Briceño 2013; Arenas-García, 2012: 73).

Así también, cierta institucionalidad como un parlamento y la creación del Fondo de Convergencia Estructural de MERCOSUR (FOCEM), que tiene por objeto equilibrar las condiciones entre sus miembros (Munevar, 2013; Malamud, 2010: 643). Esto puede embarcarse en el planteamiento de Brieger de que los defensores del neoliberalismo para enfrentar el fracaso en términos sociales provocado por este modelo, procuran reformularlo

incorporando una dimensión social, pretendiendo que si bien se requiere de ajustes en estas áreas, el neoliberalismo fue el mejor camino que podía seguirse (Brieger, 2002).

En este contexto también puede mencionarse la modificación del Acuerdo de Cartagena en 1996, a través del Protocolo de Trujillo. Este creó la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Sistema Andino de Integración (SAI), adecuándolo a las condiciones de la apertura (Estay, 2014; Dabene, 2012; Malamud, 2010). Ramírez afirma que se buscaba un mayor acercamiento a los Estados Unidos e insertarse en la globalización (Ramírez, 2010: 368). Esto se ha reflejado en las sucesivas reformas a la decisión 24 desde 1991 hasta dar forma al Régimen Común de Propiedad Industrial con la Decisión 486 en 2000. La misma es muy similar a los Acuerdos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC por sus siglas en español o TRIPs por sus siglas en inglés), anexo al Acuerdo que creó la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esta no hace referencia a algún tratamiento común a la inversión extranjera (Pico, 2009).

Socorro Ramírez argumenta que la CAN además de plasmar el regionalismo abierto, ha intentado desarrollar “un regionalismo multidimensional” en referencia a la multiplicidad de ámbitos que aborda. No obstante, resalta la poca funcionalidad, lo cual a su juicio es consecuencia de la globalización (Ramírez, 2010: 368-370). Así afirma que “La globalización, hasta ahora, ha roto cualquier solidaridad y no ha estimulado complementariedades sino mayor competencia entre vecinos” (Ramírez, 2010: 370).

El presidente estadounidense Bush anunció la Iniciativa para las Américas en 1990 con objetivos comerciales, inversión extranjera directa y un mecanismo de canje de deuda por acciones de protección ambiental (Rojas, 1993; Dabene, 2012). Bush proclamaba que “la prosperidad en nuestro hemisferio depende del comercio y no de la ayuda” (Citado por Rojas, 1993: 102), manifestando que el proteccionismo es causa del débil crecimiento económico (Rojas, 1993).

Rojas señala que la Iniciativa se encaminaba a asegurar una posición de bloque en la ronda Uruguay del GATT. El tema de inversiones sería instrumentado a través del BID con la constitución de un fondo para promover la apertura hacia el capital externo. También se habría considerado una referencia a la seguridad, entendida como evitar la injerencia externa (Rojas, 1993: 104), lo cual resulta llamativo y obliga a preguntarse a qué poderes

externos se refería Bush, cuando históricamente el poder intervencionista en América Latina había proveniendo de los Estados Unidos (Dabene, 2012).

El primer avance en la concreción de esta Iniciativa fue la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN por sus siglas en español o NAFTA por sus siglas en inglés) en vigencia desde 1994 (Bulmer-Thomas, 2008: 148; Mignolo, 2007; Domic, 2002; Dabene, 2012; Weaver, 2000: 160). Incluso la CEPAL planteó que este podría ser el referente para nuevos acuerdos o constituirse como un instrumento al cual podrían agregarse paulatinamente nuevos miembros (CEPAL, 1994).

La Iniciativa para las Américas ha sido Considerada como un instrumento de los Estados Unidos para expandir su dominio a nivel hemisférico (Espinosa, 2013; Riggiozzi, 2012a; Estay y Sánchez, 2005: 22). Estay y Sánchez añaden que esta fue la primera propuesta que intentó unir a los Estados Unidos con la región a manera de bloque y no en sentido de subordinación bilateral con objetivos geopolíticos como en décadas anteriores (Estay y Sánchez, 2005: 25).

En el contexto de esta Iniciativa, se presentó el proyecto de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en 1994 (Espinosa, 2013: 37; Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014: 16). Tenía objetivos políticos, de seguridad, de liberalización comercial, propiedad intelectual y privatización de servicios (Espinosa, 2013: 37). Esta liberalización no incluye movilidad humana (Mignolo, 2007: 120; Estay y Sánchez, 2005).

Hubo resistencias ante el proyecto derivadas de la diversidad de características entre los miembros potenciales y también a las exigencias de Estados Unidos de eliminar el proteccionismo mientras se negaba a hacer concesiones similares. (Espinosa, 2013: 37). Entre los principios se incluía “fomentar la prosperidad económica, fortalecer los lazos de amistad y cooperación y proteger los derechos humanos fundamentales” (Mignolo, 2007: 120); lo cual resulta incongruente para Mignolo, puesto que el modelo neoliberal ha contribuido a profundizar la desigualdad (Mignolo, 2007: 120).

En este contexto se planteó la posibilidad de conformar un área de libre comercio de América del Sur, ALCSA (Espinosa, 2013; Dabene, 2012; Bulmer-Thomas, 1998); esta se enmarcaba en el regionalismo abierto y pretendía una conjunción entre la CAN y MERCOSUR (Briceño, 2013; Dabene, 2012). Si bien esta propuesta tenía como base el

libre comercio, por tanto se movía en la lógica dominante, ya anuncia una nueva búsqueda de autonomía y liberación del control ejercido por los Estados Unidos. .

En las negociaciones del ALCA participaron todos los países americanos a excepción de Cuba (Estay y Sánchez, 2005: 21; Leiva, 2000; Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014: 16; Dabene, 2012). La OEA, el BID y la CEPAL conformaron un comité con funciones de apoyo al proceso (Domic, 2002; Pellicer, 1998: 22, 32; Estay y Sánchez, 2005: 28). Fueron creados comités consultivos sobre participación de la sociedad civil y economías de menor tamaño; Domic señala que estos reflejan las inquietudes de determinados grupos (Domic, 2002), sin embargo, el carácter no negociador de los mismos revela la poca importancia que en la práctica se dio a estos sectores.

Las negociaciones habrían iniciado formalmente a partir de la cumbre de 1998 (Domic, 2002); Los países debían cumplir ciertos requisitos para negociar con los Estados Unidos: apertura en favor de empresas estadounidenses; normativa enmarcada en las prescripciones de la OMC; no pretender trato diferenciado con fundamento en el grado de desarrollo. Después del 11 de septiembre de 2001 se añadió el requerimiento de combatir el terrorismo, desde entonces queda claro el tema de la seguridad, y la presencia de Estados Unidos en América Latina reasumió su contenido militar. En la primera parte de la negociación los gobiernos latinoamericanos dedicaron sus esfuerzos a cumplir con los requisitos, situación que empezó a cambiar con la llegada de gobiernos de orientaciones distintas en Venezuela, Brasil y Argentina, así como también influyó el rechazo de sectores económicos y sociales que percibían que el proyecto respondía a los intereses exclusivos de los Estados Unidos. Estos conflictos se reflejaron en el último borrador del proyecto en el cual se visualizaban todos los desacuerdos. Tales desacuerdos derivaron en la decisión de dividir la negociación en 2002. Los temas conflictivos se tratarían en grupos pequeños (Estay y Sánchez, 2005: 25-27, 31-33). Este esquema no dio resultados y en 2005 se dio por terminado el proceso debido a la oposición de varios gobiernos, en la Cumbre de Mar del Plata (Munevar, 2013; Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014: 16; Arenas-García, 2012: 71).

Estay y Sánchez afirman que el contenido del proyecto del ALCA reproducía y profundizaba los principios de la OMC, añadiendo que los conflictos que paralizaron la ronda de Doha de la OMC de 2001, son los mismos que detuvieron el avance del ALCA

(Estay y Sánchez, 2005: 41). Estados Unidos había emprendido en una estrategia de tratados de Libre comercio (TLC) bilaterales, la cual mantuvo. Estos TLC incorporaron los contenidos que se pretendió dar al ALCA (Dabene, 2012; Estay, 2014; Riggiozzi, 2012a; Briceño, 2013; Estay y Sánchez, 2005). Algunos se firmaron con Chile, Perú y Colombia (en vigencia desde 2004, 2010 y 2012 respectivamente) (Portales, 2014).

Esto ha llevado a afirmar que el proyecto no fue abandonado sino que adoptó una estrategia diferente (Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014: 16). Varios autores remarcan que estos acuerdos han contribuido a profundizar la división interna de América Latina; por ejemplo los conflictos en la CAN derivados de la firma de TLC entre Estados Unidos y Perú y Colombia, que ocasionaron la salida de Venezuela en 2006 (Estay y Sánchez, 2005: 33; Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014: 15, 16; Ramírez, 2010: 372). Estay (2014) subraya que los países del MERCOSUR, como bloque o individualmente no han firmado tratados de libre comercio con Estados Unidos

Los defensores de este regionalismo afirmaban que la integración había evolucionado y estaba en el camino correcto. Los mecanismos previos se consideraban defensivos ante el orden internacional, mientras que los nuevos facilitaban la inserción internacional a través de la apertura; este clima hacía a la región atractiva a la inversión extranjera. Por tanto, se planteaba la necesidad de profundizar la liberalización (van Klaveren, 1997; Leiva, 2000: 109). En contraste, para Gudinas, el regionalismo abierto evitó que se buscaran alternativas y se profundizó la dependencia y la especialización en el sector primario (Gudinas, 2005).

Mientras aún se desarrollaba el proceso del ALCA, tuvieron lugar Las crisis relacionadas con el modelo neoliberal, en Brasil, Ecuador, Venezuela y Argentina entre 1998 y 2001 (Munevar, 2013); estas se caracterizaron por grandes montos de deuda externa, profundos conflictos sociales derivados del aumento de la pobreza y la desigualdad, e inestabilidad política. Todo ello puso en duda la viabilidad de los modelos neoliberales (Brieger, 2002; Munevar, 2013; Nahón, Rodríguez y Schorr, 2006; CEPAL, 2014a). Así, Pedro Brieger afirma que “el modelo neoliberal ha fracasado y su éxito se debe a la construcción de un mito” (Brieger, 2002: 351); tal éxito no tiene relación con los resultados del modelo, sino con su eficiencia para consolidarse como idea de la única alternativa adecuada (Brieger, 2002).

Cristóbal Kay añade que el neoliberalismo no ha mostrado efectividad alguna en las áreas donde América Latina es más vulnerable (Kay, 1998). Como reacción ante el modelo neoliberal y las crisis, surgieron movimientos que prometían alternativas, y consiguieron llegar al gobierno a través de elecciones democráticas, situación que revela la búsqueda de cambios desde la sociedad; en particular, Venezuela, Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia y Ecuador, entre 1998 y 2006 (Mignolo, 2007: 176; Riggiozzi, 2012a: 131; Munevar, 2013; Arenas-García, 2012: 73).

En esta época también empiezan a formularse nuevos proyectos de alcance regional, lo que de acuerdo con varios autores responde a una irradiación de los nuevos modelos internos (Espinosa, 2013; Estay, 2014; Riggiozzi, 2012a; Munevar, 2013; Puello-Socarrás, Fal y Castiglioni, 2014: 30); dado que una respuesta a la globalización no puede sustentarse desde el ámbito nacional (Estay, 2014). Francisco Carrión añade que la región “ha tomado consciencia de su dependencia excesiva de los Estados Unidos y de la necesidad de sacudirse de ella, y del mayor o menor fracaso de fórmulas y políticas impuestas desde fuera” (Carrión, 2013: 5).

Conclusiones.

Las configuraciones regionales han fluctuado entre la subordinación y la búsqueda de autonomía respecto al orden dominante. En este contexto, el Sistema Interamericano aún se encuentra vigente a pesar de las críticas a su alrededor; en su esfera, El vínculo de la región con el orden mundial ha estado marcado por la presencia e intereses de los Estados Unidos, en función de los cuales se han empleado instrumentos políticos, militares y financieros; sin embargo, no puede desconocerse que desde América Latina también se buscó este acercamiento. Además, este sistema ha acompañado todos los procesos.

La subordinación se revela a través de la influencia de las teorizaciones extranjeras tales como aquellas referidas a la integración. Así también, se ha canalizado por medio de instituciones y proyectos presentados como instrumentos de cooperación. Entre ellos puede mencionarse el BID y la Alianza para el Progreso.

En las décadas estudiadas los vínculos con el exterior giraron alrededor de las ideas de desarrollo, seguridad y comercio, que sirvieron a los intereses de los Estados Unidos. Así por ejemplo, el concepto de desarrollo ha ido variando a través del tiempo, pero en todas las

épocas ha sido evocado bajo consideraciones diferentes, desde una concepción de etapas lineales hasta equiparlo con el crecimiento económico a obtenerse a través de la liberalización. No puede desconocerse que en la etapa del regionalismo abierto el grado de desarrollo queda al margen de los proyectos regionalistas. La seguridad también ha sido un concepto básico, delineado primero por la guerra fría como lo expresaron las estrategias desplegadas a través del TIAR, del BID y de la Alianza para el Progreso y a partir de la primera década del siglo XXI por la ofensiva contra el terrorismo. Por último, el comercio fue eje primordial en la época estudiada. Todos estos elementos han sido instrumentalizados para mantener el dominio sobre la región.

En relación con la búsqueda de autonomía, hay esfuerzos a través de la CEPAL y los trabajos para desarrollar ideas e instituciones propias. Ello es más evidente desde la primera década de este siglo. No obstante, en el siglo XX hubo intentos de emprender en modelos propios que no se consolidaron. En este sentido, al menos, podría hablarse de una revitalización de la decisión de actuar autónomamente reflejada en el rechazo al ALCA.

CAPÍTULO III

REGIONALISMO Y GLOBALIZACIÓN/ORDEN MUNDIAL: Perspectivas teóricas liberal y crítica

El objetivo de este capítulo es establecer las bases teóricas del nuevo regionalismo a partir de las perspectivas liberal y crítica, así como las concepciones que estas plantean acerca de la relación entre el regionalismo y la globalización/orden mundial. El estudio del regionalismo presenta complicaciones ontológicas y epistemológicas que se revelan en la multiplicidad de conceptos y la confusión entre ellos. En este sentido, será preciso estudiar los conceptos empleados en cada línea teórica y su alcance. Básicamente, se considerará regionalismo e integración, puesto que ciertas perspectivas teóricas mantienen el concepto de integración para referirse a los esquemas contemporáneos mientras que otras lo consideran previo incluso al concepto de regionalismo.

Los teóricos tanto liberales como críticos han denominado nuevo regionalismo al conjunto de procesos surgidos en la década de los noventa, si bien el análisis es diametralmente opuesto. La división entre viejo y nuevo regionalismo es insuficiente para explicar ciertos procesos contemporáneos por lo que es preciso ampliar el enfoque, particularmente en el estudio del regionalismo suramericano.

El presente capítulo en primer término examina el nuevo regionalismo desde la perspectiva neoliberal bajo la denominación de regionalismo abierto centrado en el proceso surgido en América y su relación con la globalización, para posteriormente revisar la teorización crítica del regionalismo y sus componentes así como su relación con la globalización-orden mundial y gobernanza.

El examen de los enfoques mencionados conformará una base para examinar teóricamente el regionalismo suramericano y su relación con la globalización-orden mundial y gobernanza. En esta última se requerirá revisar las diversas consideraciones que se han planteado al respecto, las cuales difieren entre sí, como son las denominaciones de nuevo regionalismo, regionalismo post-neoliberal o post-hegemónico y lo que estas implican en un entendimiento más profundo que la simple denominación.

Concepción de regionalismo abierto y su relación con la globalización.

El estudio de los procesos regionalistas en América partió de la teoría europea y se ha centrado en el análisis dicotómico que concibe al regionalismo desarrollista como viejo o cerrado y al subsiguiente como nuevo o abierto (Bulmer-Thomas, 2001; Riggirozzi, 2012b; Sanahuja, 2008).

El nuevo regionalismo o regionalismo abierto, en auge en los noventa y aún vigente se define como “políticas dirigidas hacia la eliminación de obstáculos al comercio dentro de una región, mientras que no se incrementan las barreras arancelarias al resto del mundo” (Gamble y Payne, 2003: 51). En América Latina fue formulado teóricamente por la CEPAL (Estay, 2014; Gudinas, 2005; Morales, 1999: 87; Bulmer-Thomas, 2001: 360). Entidad que lo definió como “un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación” (CEPAL, 1994). Posteriormente añade que se trata del “proceso que surge de conciliar la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general” (CEPAL, 1994).

Este fue presentado como el mejor camino a seguir en cualquier escenario (CEPAL, 1994); de modo que se defendía lo favorable de la completa apertura mientras se desvirtuaba cualquier medida proteccionista (CEPAL, 1994; Gudinas, 2005; Bulmer-Thomas, 2001: 364; Estay, 2014; Bouzas, 2005: 126, 127). A este respecto, Morales afirma que “la protección nacional y la protección colectiva se tienden a considerar como nocivas, en cuanto introducen un sesgo anti-exportador” (Morales, 1999: 87).

El desarrollo de este concepto se encuentra en el documento titulado Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe, parte de un conjunto de documentos titulados Transformación Productiva con Equidad. Estos recogieron el pensamiento cepalino de los noventa bajo la conducción de Gert Rosenthal (Estay, 2014; Rosenthal, 2000: 75; Leiva, 2000: 104). Gudinas afirma que estos contenían puntos importantes como la reducción de la desigualdad y referencias a innovación y transferencia de tecnología, sin embargo, marcaron el fin del desarrollismo (Gudinas, 2005). Mientras que Leiva los considera reflejo de la transformación del pensamiento, adecuados a la realidad particular de la región, y

dirigidos a definir una identidad regional con potencial de proyección externa (Leiva, 2000: 105).

La definición cepalina fue posterior tanto a las políticas neoliberales internas como a su proyección regional, de modo que la formulación teórica se acopló a la realidad (Estay, 2014; Rosenthal, 2000; CEPAL, 1994). La formación de bloques fue considerada una respuesta ante los desafíos representados por el auge del neoliberalismo relacionado directamente con la globalización (CEPAL, 1994; Rosenthal, 2000; Morales, 1999).

La CEPAL presenta Como manifestaciones del regionalismo abierto los acuerdos comerciales bilaterales y plurilaterales (CEPAL, 1994). En este sentido, Briceño, argumenta que estos constituyen múltiples manifestaciones, pero que el regionalismo abierto es homogéneo, pues la idea básica de liberalización no varía (Briceño, 2013). La multiplicación de estos acuerdos fue explicada como consecuencia de los problemas para alcanzar acuerdos multilaterales en el GATT, los avances en la integración europea y la entrada en vigor del NAFTA (CEPAL, 1994; Bernal-Meza y Masera, 2008). Tomar como ejemplo a la integración europea es recurrente (Morales, 1999; Sitar, 2002; Morales, 2013; Lehmann, 2013).

Según la CEPAL los factores expuestos podrían llevar a concluir que no se precisaba profundizar en desarrollos teóricos que sustenten los proyectos regionalistas, no obstante, el objetivo fue allanar el camino para el regionalismo en marcha a través de ofrecer respuestas a cuestionamientos relacionados con la naturaleza, alcance, instrumentos y proyecciones de este tipo de integración (CEPAL, 1994). De estos argumentos podría inferirse que el regionalismo abierto es un tipo de integración, pero ello deriva en una confusión entre estos conceptos.

Sanahuja define al regionalismo como “un proceso consciente de diseño y aplicación de políticas comunes o coordinadas para reorganizar un espacio geográfico regional determinado” (Sanahuja, 2008: 12). Esto implica que “es más amplio que la integración económica regional” (Sanahuja, 2008: 12). Mientras que la formulación cepalina mantiene el concepto de integración (CEPAL, 1994, 2011) y en un documento posterior la define como “el proceso mediante el cual diversas economías nacionales incrementan su complementación, buscando aumentar sus mutuos beneficios” (CEPAL,

2011: 50) y se manifiesta en las dimensiones económica-comercial, política y física (CEPAL, 2011: 50).

El término integración figura en varios análisis relacionados con el regionalismo abierto y con el regionalismo latinoamericano en general. Así por ejemplo, Bernal-Meza y Masera analizan los conceptos de integración y cooperación, señalando que la cooperación puede producirse entre países que no poseen sistemas u objetivos similares, en tanto que un modelo de integración requiere de armonía absoluta de los contextos económicos institucionales. Estos autores argumentan que las barreras al intercambio económico son reducidas gradualmente hasta su eliminación, atravesando por las etapas delineadas por la teoría de la integración clásica, desde la zona de libre comercio hasta la unión económica; en el nivel más alto incluso se llega a cierta cesión de soberanía; todo ello se dirige a convertir a la región en una nueva entidad con capacidad de acción internacional. Agregan el concepto de regionalización entendido en términos del “proceso de creación específica de un espacio común, y del resultado de la puesta en marcha de la integración” (Bernal-Meza y Masera, 2008).

En el documento de la CEPAL de 1994 es evidente la influencia de teorías de comercio internacional relacionadas de cerca con el neoliberalismo, ya que pone de relieve la importancia de las economías de escala, transferencia de tecnología e innovación, reducción de los costos de transacción y de diseñar escenarios atractivos para la inversión (CEPAL, 1994; Gabin y De Lombaerde, 2005). Estos elementos son destacados como beneficios de la apertura. Todo ello contribuiría a mantener tasas de crecimiento, lo cual revela la naturaleza económica. No obstante, el documento reconoce que los países no avanzarán paralelamente en este proceso y por tanto los beneficios descritos no se distribuirán equitativamente, además señala la posibilidad de que no exista una diversificación productiva sino que se profundice la especialización en los bienes primarios tradicionales (CEPAL, 1994).

Se pretendió vincular la liberalización con una transformación productiva, precisando que eliminar las barreras al comercio intrarregional constituye la vía para alcanzarla (CEPAL, 1994). La CEPAL remarca la importancia del sector privado, argumentando que la apertura permitiría libre circulación tanto de personas como de bienes y capitales. Subraya el papel de las empresas y la necesidad de que su labor sea

complementada en lugar de contradicha por los acuerdos que se firmen. Añade una mención a la integración social, entendida como protección social no como actuación de la sociedad (CEPAL, 1994). Este punto ha merecido críticas por no contemplar mecanismos de inclusión de la sociedad civil; además, no se trabajó en las políticas de protección que contribuyeran a las mejoras sociales planteadas (Gudinas, 2005; Riggiozzi, 2012b). “En el mejor de los casos se asumió que el desarrollo social sería una consecuencia del crecimiento del comercio regional” (Riggiozzi, 2012b). Estay niega la existencia de cualquier dimensión fuera de la económica (Estay, 2014); pues el énfasis fue puesto en el comercio, las finanzas y la atracción de inversiones (Riggiozzi, 2011: 8; 2012b; Phillips, 2003). En este contexto, Phillips señala que se conjugó la dimensión formal representada por el ámbito intergubernamental con el proceso de regionalización conducido por el mercado (Phillips, 2003). Por lo que también ha sido denominado regionalismo económico (Fawcett, 2005: 30; Riggiozzi, 2012a).

La CEPAL reconocía que la liberalización puede profundizar la inequidad debido a los fallos de mercado, por lo que asignaba un rol al Estado para mitigar estos efectos. Así como implementación gradual de los compromisos, aplicando trato diferenciado en función al grado de desarrollo, para una distribución equilibrada de los beneficios; pero argumenta que la integración puede beneficiar a aquellos de mayor capacidad sin perjudicar a los demás miembros (CEPAL, 1994).

De acuerdo con la CEPAL, la interdependencia económica hace necesaria una coordinación y cooperación en áreas sociales, sin embargo, el regionalismo abierto se configura en esquemas poco reglados bajo el argumento de que esto permite mayor capacidad de adaptación al nivel que el proceso de integración vaya adquiriendo (CEPAL, 1994). Para aligerar la carga representada por los conceptos económicos y de beneficio privado, se incluyó marginalmente una referencia a “la cercanía geográfica y la afinidad cultural” (CEPAL, 1994); a pesar de señalar que estas reforzarían los acuerdos, del contenido íntegro del documento no se desprende una importancia real.

Rosenthal explica que el pensamiento cepalino mereció diversas interpretaciones: adhería al neoliberalismo; no presentaba mayores diferencias con relación al desarrollismo; y, se apartaba de los dos extremos. En su opinión, esto revela la fortaleza de la formulación (Rosenthal, 2000: 75, 76); mientras que para otros autores estas interpretaciones resultan de

sus ambigüedades e imprecisiones (Gudinas, 2005; Bulmer-Thomas, 1998). Así por ejemplo, para Bulmer-Thomas, “plantea tantas interrogantes como las que despeja” (Bulmer-Thomas, 1998); y Gudinas lo califica como “insuficiente y confuso”, lo cual se habría reflejado en su aplicabilidad a acuerdos y discursos contrapuestos (Gudinas, 2005).

Quienes lo consideran inherente al neoliberalismo afirman que reproduce a nivel regional las políticas neoliberales internas, contribuyendo a intensificar la dependencia y la vulnerabilidad (Bulmer-Thomas, 1998, 2001; Gudinas, 2005; Riggiozzi, 2011; Briceño, 2013; Estay, 2014). Gudinas resalta la marginalización de lo político, desarrollo, ambiente, migración y productividad articulada (Gudinas, 2005). La poca acción política se revela en la mención nula de posibles formas de tratar conflictos, no se abordan cuestiones de poder, la base es económico-comercial (Gudinas, 2005; Sitar, 2002: 190). Esto implica una fuerte presencia del mercado además de ausencia de supranacionalidad (Gudinas, 2005; Sanahuja, 2008, 2012). No se constituyó en una alternativa, sin embargo, fue asumido como tal (Gudinas, 2005). Respecto a la dimensión política, Van Klaveren, afirma que esta existió. Dicho autor se refiere a la búsqueda de solución de problemas, que no forma parte de los acuerdos de carácter económico, pero se enmarcaría en el regionalismo abierto debido a su flexibilidad y poca institucionalización (Van Klaveren, 1997: 68, 69).

Algunos autores ponen de relieve el carácter aperturista adoptado pero lo asumen como positivo (Van Klaveren, 1997; Leiva, 2000; Phillips, 2003; Morales, 2013; Bouzas, 2005). Roberto Bouzas subraya que “un régimen comercial abierto es una condición necesaria” (Bouzas, 2005: 133), sin embargo, sus beneficios solo se concretarían con el acompañamiento de políticas activas (Bouzas, 2005: 134).

Por otra parte, Morales concibe al regionalismo cepalino como no estrictamente neoliberal sino que incorpora la acción del Estado sin llegar a ser proteccionista, interactuando con un sector empresarial preparado para competir y con la sociedad. Ello para alcanzar estabilidad macroeconómica y crecimiento, pero también mejoras microeconómicas y disminución de la pobreza (Morales, 1999: 97). Subraya la contribución de los acuerdos de integración en el proceso de liberalización, lo cual habría generado mayor bienestar (entendido en términos de consumo) y mayor cooperación intrarregional, complementando la estrategia de crecimiento (Morales, 1999: 84-94). Este autor argumenta que la integración es un modo de buscar los propios intereses en

contraposición a aquellos que son defendidos por las grandes potencias (Morales, 1999: 96); en contraste, Phillips afirma que “el diseño de gobernanza que tomaba forma bajo el regionalismo abierto tenía relación directa con los intereses de los Estados Unidos” (Phillips, 2004: 3).

El documento de la CEPAL pretendió diferenciar el regionalismo abierto del regionalismo desarrollista, señalando que este último consideraba la política social como restringida al ámbito interno, mientras que el regionalismo abierto también contempla esta dimensión. Se señala expresamente que “la integración puede contribuir a lograr un modelo de desarrollo que impulse, de manera simultánea, el crecimiento y la equidad” (CEPAL, 1994). Para Ester Morales el desarrollismo dio lugar al aislamiento de la región, mientras que el nuevo modelo habría constituido el medio para reinsertarse en la economía internacional. Además de reforzar “los procesos multilaterales emanados de las organizaciones internacionales” (Morales, 2013: 40). Para Van Klaveren, el desarrollismo era defensivo en tanto que el regionalismo abierto es ofensivo ya que la apertura da lugar a mayor competitividad y vinculación comercial y financiera con las grandes economías (Van Klaveren, 1997: 63). De acuerdo con Bouzas, el “nuevo regionalismo” se diferencia del anterior por incorporar más temas e incluir a economías consideradas desarrolladas. Esto último se traduce en “negociar acuerdos comerciales recíprocos en marcos fuertemente asimétricos” (Bouzas, 2005: 127). Pedro da Motta Veiga explica que los nuevos abordajes mencionados incluyen “comercio de servicios y la protección de inversiones” (Motta Veiga, 2005: 147).

Bulmer-Thomas resalta que el nuevo regionalismo no ha conseguido superar las deficiencias del viejo en cuanto a la debilidad institucional y la vulnerabilidad ante los factores externos (Bulmer-Thomas, 2001: 367). Mientras que Bernal-Meza y Masera señalan que este no ha planteado innovaciones en cuanto a la búsqueda del desarrollo (Bernal-Meza y Masera, 2008: 173).

Una de las características que distinguen esta clase de regionalismo del de décadas anteriores es la firma de acuerdos comerciales bajo la denominación de libre comercio entre países desarrollados y en desarrollo. La CEPAL proclama que estos ofrecen grandes oportunidades a los participantes de menor desarrollo, como “lograr acceso más estable a su principal mercado, reforzar la credibilidad de sus políticas y garantizar su incorporación al

proceso de globalización” (CEPAL, 1994); Bouzas concuerda con la consideración de tales ventajas, si bien, destaca que es complicado desenvolverse en un entorno desprovisto de trato preferente en función al grado de desarrollo (Bouzas, 2005: 128, 129).

La CEPAL consideraba emblemático al TLCAN (CEPAL, 1994). En contraposición, Gudinas señala que este “Antes que un marco de integración se constituyó en un instrumento de relación asimétrica y en una nueva forma de manejo y regulación de los capitales” (Gudinas, 2005). Briceño argumenta que “corresponde más a una versión del Asia Pacífico del regionalismo abierto que a la propuesta por la CEPAL, pues carece de instrumentos para el fomento de la transformación productiva con equidad” (Briceño, 2013).

Los planteamientos presentados revelan la heterogeneidad en el análisis por lo que no es posible hablar de una sola aproximación teórica, no obstante, el punto en común se relaciona con la liberalización y todos los campos en que esta puede entenderse.

La CEPAL planteaba que podría trabajarse en la convergencia de los acuerdos firmados en este periodo para dar forma a un instrumento que cobije a toda la región, para Leiva esta convergencia es indispensable (CEPAL, 1994; Leiva, 2000: 109). En años posteriores, el enfoque cepalino avanzó hacia una integración productiva, entendida en sentido de cadenas de valor, a la que se añade la necesidad de implementar políticas coordinadas de fomento industrial. Se aclara que no se está promoviendo un retorno al proteccionismo. Aun se plantea la intención de la convergencia de los acuerdos existentes para proyectarse hacia áreas no comerciales, como infraestructura, comunicación y energía, sin embargo, se mantiene la base económica (CEPAL, 2014b, 2014c); en particular entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR, esta convergencia se enmarca en el concepto de megaregionalismo y entre sus objetivos se encuentra el aprovechamiento de las potencialidades en recursos naturales de la región (CEPAL, 2014c). “En una economía mundial que opera cada vez más sobre macrorregiones integradas, la convergencia entre los distintos esquemas de integración latinoamericanos y caribeños resulta no solo necesaria, sino urgente” (CEPAL, 2014c: 70).

Los acuerdos enmarcados en el regionalismo abierto no son concebidos como alternativas a la globalización sino como vías hacia ella (CEPAL, 1994; Rosenthal, 2000; Morales, 1999: 86; Gudinas, 2005; Leiva, 2000; Bulmer-Thomas, 2001, 2008; Riggiozzi,

2011). De acuerdo con Félix Peña, los países de menor desarrollo podrían acceder a los beneficios de la globalización por medio de la cooperación proporcionada por países de mayor desarrollo en el contexto de acuerdos regionales (Peña, 2005: 246).

Rosenthal afirma que “Los planteamientos del regionalismo abierto responden a la tendencia a la globalización, así como en otros tiempos éstos eran funcionales para la industrialización” (Rosenthal, 2000: 79). Lo cual se relaciona con los planteamientos de varios autores, quienes conciben al regionalismo en auge en la década de los noventa como únicamente comercialista y como vía hacia el sistema multilateral representado por la OMC (Baldwin, 2005, 2006; Gibb y Michalak, 1996; Mansfield y Milner, 1999; Loke y Winters, 2012; Tussie, 2003).

Varios autores concuerdan en que el regionalismo abierto es una respuesta a la globalización (Rosenthal, 2000; Leiva, 2000; Morales, 1999; Gudinas, 2005; Bulmer-Thomas, 2001, 2008; Mecham, 2003); pero sus concepciones varían en cuanto a lo que implica esta respuesta. Antes de revisar estas diferentes perspectivas, se precisa examinar el concepto de globalización que también reviste múltiples interpretaciones (Morales, 1999; Mecham, 2003: 369).

Lupel afirma que suele relacionarse la globalización únicamente con el sistema mundial de comercio y estructura económica de características similares (Lupel, 2004: 155). Por ejemplo, Diana Tussie pone de relieve la presencia de nuevos actores que desarrollan nuevas relaciones, así como las oportunidades y limitaciones de la globalización, ello en referencia al “comercio internacional” (Tussie, 2003: 105). Esto desconoce que también se desenvuelve en ámbitos “políticos, culturales, militares, ambientales y macroeconómicos. La globalización resume una variedad de procesos que juntos incrementan la escala, velocidad, y efectividad de las interacciones sociales a través de órdenes políticos, económicos, culturales, y geográficos” (Lupel, 2004: 155).

Morales la define como “una fase de transición de viejas a nuevas y más complejas formas de operación del capital, en ellas se acentúan la dependencia, la incertidumbre y la inestabilidad, así como sus múltiples contradicciones” (Morales, 1999: 92). Este autor subraya que el concepto de globalización tiene alcance multidimensional, lo relaciona con la interacción entre los países, la influencia del capital transnacional, avances desiguales, beneficios localizados y efectos globales (Morales, 1999: 89-91).

Para Bulmer-Thomas se manifiesta en liberalización, que incluye: comercio de bienes y servicios, circulación de trabajadores y capitales. A esta se añade el mecanismo de solución de controversias y la regulación de la propiedad intelectual en el marco de la OMC. Finalmente, ha adquirido relevancia el tema ambiental (Bulmer-Thomas, 2001: 362, 363). Pueden añadirse las amenazas transfronterizas como el crimen y el terrorismo (Farrell, 2005; Hettne, 2005b). Para Bernal-Meza y Masera, la globalización abarca mayor circulación material y la ideología asociada a tal contexto. “Ha pasado a ser un paradigma; un modelo ideológico, bajo el cual se escudan o justifican políticas internacionales y nacionales; cuyas consecuencias negativas están progresivamente internalizándose en los países; en particular, en los subdesarrollados” (Bernal-Meza y Masera, 2008).

Varios autores conciben al regionalismo abierto como estrategia para enfrentar la globalización (Foqué y Steenbergen, 2005: 65; Bernal-Meza y Masera, 2008; Briceño, 2013; Riggirozzi, 2012a; Sanahuja, 2008, 2012). Es decir que se desenvuelve alrededor de las estrategias desplegadas para incrementar los beneficios de la globalización, de modo que también puede considerarse como defensivo ante la misma (Briceño, 2013). Esto puede significar que responde a sus circunstancias, o que obedece a los requerimientos del sistema global (Riggirozzi, 2012 A).

Gudinas argumenta que el regionalismo abierto no analiza en términos conceptuales el fenómeno de la globalización, pero la presenta como un cúmulo de oportunidades para incorporarse en la economía global (Gudinas, 2005). Bajo esta concepción, las políticas neoliberales junto con el regionalismo abierto fueron el medio adoptado para potenciar sus beneficios y reducir sus costos (Mecham, 2003: 369; Leiva, 2000: 108, 110). La CEPAL en años recientes habla de “Aprovechar las oportunidades en la economía globalizada” (CEPAL, 2011: 50).

Para Bulmer-Thomas, los temas que se incluyen en el regionalismo abierto tienen por objeto preparar a los países para enfrentarse a la globalización. A su juicio, la respuesta ante ella no necesariamente requiere la formación de bloques regionales, pero hay razones particulares que definen que uno u otro actor la busque por este medio. Por ejemplo, Estados Unidos a través de un bloque al servicio de sus intereses puede controlar la agenda (Bulmer-Thomas, 2001: 362, 363). Mientras que los países de América Latina en los noventa a través de la regionalización pretendían apertura económica y atracción de

inversión; en este sentido, señala que el diseño del regionalismo abierto responde solo a las dimensiones relacionadas con la liberalización, ocasionando que América Latina sea vulnerable frente a las demás (Bulmer-Thomas, 2001: 363-366). También se ha considerado como una razón, conseguir mayor poder de negociación a través de un bloque con una sola voz (Bulmer-Thomas, 2001: 366; Gavin y De Lombaerde, 2005: 73). Esto no se ha alcanzado, al contrario, la región ha formado parte de la zona de dominio de los Estados Unidos (Bulmer-Thomas, 2001, 2008; Riggiozzi, 2011, 2012a).

Fawcett afirma que “el regionalismo económico fue impulsado en general por dudas y miedos sobre la globalización” (Fawcett, 2005: 30). Mientras que Riggiozzi argumenta que la relación entre regionalismo y globalización se encuentra debilitada a consecuencia del cuestionamiento al paradigma neoliberal y la crisis internacional relacionada con dicho modelo (Riggiozzi, 2012a: 131).

Perspectiva crítica de regionalismo y su relación con la globalización-orden mundial.

El regionalismo presenta complicaciones ontológicas y epistemológicas, es decir que existen varias concepciones acerca de su naturaleza y de la forma como debe analizarse (Hettne, 2005a; Söderbaum y Shaw, 2003; Farrell, 2005; Söderbaum, 2013a, 2013b; De Lombaerde y Söderbaum, 2013). Hettne subraya que los teóricos liberales abordan al regionalismo como una vía hacia el sistema multilateral, lo cual implica que su esfera de acción es económico-comercial. Mientras que en el marco de la Economía Política Internacional ha sido concebido como un fenómeno mucho más profundo y con gran potencial para enfrentar desafíos a diferentes niveles. A partir De esta perspectiva se ha delineado la aproximación del nuevo regionalismo (new regionalism aproach, NRA) (Hettne, 2003: 24, 25; Hettne, 2005a: 549).

La línea crítica concibe al regionalismo como multidimensional: diversos ámbitos de acción y esferas formales e informales. Esta conceptualización implica que se proyecta más allá de los ámbitos comerciales y de seguridad; e interactúan actores estatales y no estatales, entre los últimos se trata de la empresa privada y la sociedad civil. Incluso la región puede convertirse en un actor (Söderbaum, 2003: 1; Hettne, 2005a: 549, 550; Hettne y Söderbaum, 2000; Sarcinschi y Bahnareanu, 2013; Marchand, Boas y Shaw, 1999).

El Estado continúa siendo un actor importante puesto que conduce muchos proyectos regionalistas, específicamente a través del gobierno central (Söderbaum, 2003: 14; Söderbaum y Shaw, 2003: 220; Marchand, Boas y Shaw, 1999). A pesar de ello, el Estado no es el único actor; Marchand, Boas y Shaw argumentan que también existen proyectos regionales conducidos por otra clase de actores, sin restarles carácter político ya que también estos se mueven en la esfera política (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 900).

El regionalismo se entiende en dimensiones materiales y no materiales; en relación con el primer aspecto se trata de organizaciones formales intergubernamentales y espacios geográficos (Väyrynen, 2003: 41, 43; Riggiozzi, 2012b). Las dimensiones no materiales se refieren a la cultura, identidad, valores, ideologías y conciencia compartida en el ámbito regional, por tanto, se precisa de la participación de la sociedad que reviste estas características (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 900; Sarcinschi y Pahnareanu, 2013: 26; Väyrynen, 2003: 26, 27; Riggiozzi, 2012b). El sentido político, las dimensiones materiales y no materiales se conjugan con el contexto particular en el cual se desenvuelve la región, abriendo la posibilidad “de un nuevo orden global” (Lupel, 2004: 159). “Este es un proceso por el cual los proyectos regionales se mueven de un nivel de deliberación política, negociación e implementación a otro en que se identifica una construcción de región” (Riggiozzi, 2012 B). Cada región presenta características diferentes en cuanto a sus dimensiones materiales, no materiales, actores y contexto por lo que sus procesos de construcción también varían (Riggiozzi, 2012b).

Los teóricos aquí agrupados bajo la línea crítica han aplicado el término nuevo a los proyectos regionalistas creados durante los ochenta y noventa del siglo XX (Söderbaum, 2003; Hettne, 2005a; Hettne y Söderbaum, 2000). El calificativo nuevo puede tomarse en referencia al contexto espacial, es decir un proyecto regionalista que se plantea en un ámbito donde no había existido previamente, o bien, los procesos que se habían desarrollado respondieron a una imposición externa o a la emulación de experiencias extrarregionales (Söderbaum, 2003: 2).

Söderbaum argumenta que emplear el término nuevo tiene una connotación teórica que permite diferenciarlo de teorizaciones previas, mientras que Hettne cuestiona si es adecuado continuar llamándolo nuevo después de alrededor de tres décadas (Söderbaum, 2003; Hettne, 2005a). Hettne puntualiza las diferencias entre viejo y nuevo regionalismo:

señalando que el viejo tomó forma en el contexto de la guerra fría, fue proteccionista y cerrado ante el ambiente global, específico en cuanto a los objetivos que perseguía y de enfoque básicamente estado-céntrico; mientras que el nuevo regionalismo surge en el contexto de la globalización y es compatible con la economía mundial abierta, con objetivos diversificados y participación de actores no estatales (Hettne, 2003: 23, 24). “El Nuevo regionalismo y la multipolaridad son dos lados de la misma moneda, mientras que la unipolaridad contradiría multipolaridad y regionalismo” (Hettne, 2003: 23).

El enfoque tradicional contempla institucionalidad supranacional y sesión de soberanía, en relación directa con la teoría y práctica de la integración europea (Hettne y Söderbaum, 2000: 464; Almeida, 2013: 472); mientras que bajo los supuestos de la perspectiva crítica no se trata de encontrar un nivel superior al Estado-nación, sino que los Estados interactúan con una gran variedad de otros actores para dar forma a una organización económica y social de carácter regional (Hettne y Söderbaum, 2000: 464). Los Estados se convierten en “componentes parcialmente independientes de sociedades políticas regionales más grandes. Las funciones del Estado forman parte de una nueva estructura multinivel de gobernanza donde la región constituye un nivel” (Hettne y Söderbaum, 2000: 464).

El regionalismo es entendido más allá de la integración y la cooperación. La conceptualización de integración está relacionada con la formación de mercados regionales y la cesión de soberanía (Hettne, 2005a: 544, 545; Söderbaum, 2013a). En tanto que la cooperación es entendida como trabajo conjunto en función de un objetivo particularizado (Hettne, 2005a: 545). Pasar de la concepción de integración a la de regionalismo implica “una tendencia y un compromiso político para organizar el mundo en términos de regiones. Se refiere a un proyecto regional específico” (Hettne, 2005a: 545).

El concepto de región es fundamental en el estudio del regionalismo. Este tiene varias connotaciones: niveles de organización subestatal (microrregiones); construcciones que unen a grupos de países (Macroregiones); incluso regiones transfronterizas que corresponden a porciones en diferentes Estados (Söderbaum, 2003, 2005; Söderbaum y Shaw, 2003; Hettne, 2005a; Shaw, 2014; Hettne, 2003). El presente documento se enfoca en las macroregiones que serán denominadas únicamente regiones.

A partir de la perspectiva crítica se pretende avanzar más allá de la consideración de región como área geográfica, no obstante, este sigue siendo un factor importante ya que se asocia un grupo humano determinado con un territorio particular. Las relaciones sociales están en la base del proceso de regionalización (Hettne y Söderbaum, 2000: 461, 462; Söderbaum, 2013b). Por tanto las regiones pueden ser definidas como “un número limitado de Estados enlazados por una relación geográfica y un grado de interdependencia mutua” (Hettne, 2005a: 544). Una conceptualización más detallada puede incluir “características étnicas, lingüísticas, culturales, sociales, e históricas comunes” (Hettne, 2005a: 544).

Además del factor geográfico, la región puede ser definida como un espacio para la deliberación encaminada a acciones conjuntas. En su interior puede tomar forma una institucionalidad propia que se constituye en la dimensión formal de la región, pero también puede convertirse en un espacio de interacción social que no se expresa en organismos formales (Riggirozzi, 2012b; Hettne, 2005a; Hettne y Söderbaum, 2000: 463, 464); esta última es una dimensión real (Hettne, 2005a; Hettne y Söderbaum, 2000: 463, 464).

Bajo esta perspectiva, las regiones se construyen socialmente a través de procesos, a diferencia de las teorizaciones previas que las consideraban predefinidas (Söderbaum, 2005: 91; Söderbaum, 2013a: 17, 2013b; Hettne, 2003: 28; Hettne, 2005a). En consecuencia, pueden ser protegidas, alteradas o destruidas interna o externamente (Hettne, 2005a; Söderbaum, 2005: 91; Söderbaum, 2013a, 2013b).

De las definiciones citadas se desprenden dos componentes, uno de carácter físico y uno de carácter social. Väyrynen concibe estos componentes en dos tipos de regiones: espacial y funcional. En el primer caso se trata de construcciones materiales, con un enfoque Estadocéntrico y se trata de controlar un territorio y las áreas militares y económicas. Mientras que en el segundo adquieren relevancia los niveles ideacionales e identitarios, es en este último donde se incorporan los temas ambientales y culturales (Väyrynen, 2003: 26, 27). Además, da lugar a conceptos como regionalización y regionalidad (*regionness*, *regionality*), que se conjugan en la construcción regional y permiten expandir el enfoque hacia nuevos actores y hacia concepciones más allá del intergubernamentalismo.

El concepto de *regionness* se define “en términos de cohesión regional, que puede ser vista como un proceso histórico a largo plazo, cambiando en el tiempo” (Hettne, 2005a:

548); De modo que para consolidarse atraviesa por varios niveles, en primer término existe un espacio físico delimitado, habitado por varios grupos sociales no relacionados, pero paulatinamente se construyen vínculos entre ellos, hacia un sistema basado en interdependencia, luego, este sistema se transforma en una sociedad con normas establecidas, esta llega a ser una comunidad caracterizada por determinados valores, y “política institucionalizada que tiene una estructura más fija de toma de decisión” (Hettne, 2005a: 548; Hettne, 2003: 28, 29).

Esto no implica que todos los proyectos regionalistas atraviesen por estas etapas, ya que las regiones son formadas por actores distintos y por tanto pueden tomar caminos variados, incluso dentro de la misma región pueden existir enfoques distintos (Hettne, 2005a: 548; Hettne y Söderbaum, 2000: 469; Marchand, Boas y Shaw, 1999). También hay que aclarar que la formación de la mencionada comunidad no se entiende en términos de homogenización sino de convergencia y pluralismo (Hettne y Söderbaum, 2000: 466; Hettne, 2005b: 278). El concepto de regiones puede definirse en términos de identidad y conciencia de pertenencia construida a través de procesos de interacción entre diferentes actores que en ocasiones cooperan y en otras compiten llegando a puntos de convergencia que permiten definir una base ideacional común (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 900; Riggirozzi, 2012b; Väyrynen, 2003: 43). En la construcción de una región confluyen “factores endógenos (regionness) y exógenos (desafíos de la globalización) (Hettne, 2005a: 548). Así como varios tipos de actores: “Estados, mercados, sociedad civil, y actores externos, que no actúan autónomamente” (Söderbaum y Shaw, 2003: 222; Shaw, 2014).

La regionalización puede definirse como “el proceso (empírico) que conduce a modelos de cooperación, integración, complementariedad y convergencia en un espacio geográfico transnacional particular” (Hettne y Söderbaum, 2000: 458). Esta “implica un nivel creciente de regionness” (Hettne y Söderbaum, 2000: 458). Lo cual a juicio de Väyrynen significa que la regionalización es el medio por el cual una región adquiere contenido, mismo que se traduce en vínculos económicos, políticos, culturales e institucionales (Väyrynen, 2003: 39). Es un proceso que tiene bases sociales y requiere compromiso de trabajo conjunto (Farrell, 2005: 8). De modo que confluyen elementos materiales e ideales (Sarcinschi y Bahnareanu, 2013: 26).

La incidencia de la regionalización supera el ámbito espacial a la que esta se circunscribe, pudiendo influir en la configuración mundial. Esto significa que las regiones pueden llegar a convertirse en actores, esta capacidad de acción está relacionada con el concepto de *regiones*. Las bases comunes y el sentido de pertenencia posibilitan la actuación autónoma de la región como unidad ante el contexto internacional a través de una organización formal, en tanto que internamente es un espacio de interacción y consenso (Hettne, 2005a: 548, 555; Hettne y Söderbaum, 2000; Hettne, 2005b: 279; Riggirozzi, 2012b). Así, “un área geográfica se transforma de un objeto pasivo a un sujeto activo, capaz de articular el interés transnacional de la región emergente” (Hettne y Söderbaum, 2000: 460; Söderbaum, 2013b).

Los teóricos críticos también remarcan que las teorizaciones anteriores han tomado la integración europea como paradigma que luego se ha aplicado al estudio de otras regiones (Söderbaum, 2013a, 2013b; Fawcett, 2005: 26), por lo que se habla de eurocentrismo (Söderbaum, 2013a, 2013b; Riggirozzi, 2012b; Fawcett, 2005: 26); pero el regionalismo que empezó a desarrollarse fuera de Europa no puede ser analizado como un fenómeno uniforme sino que adquiere diversas estructuras y se desenvuelve por caminos distintos (Söderbaum, 2003: 2); este entendimiento ha llevado a que las aproximaciones planteadas desde otras regiones pretendan desafiar esta conceptualización.

Es claro que las regiones particulares requieren análisis propios, no obstante no se trata de un rechazo absoluto de la teoría y la práctica de la integración europea, ya que esto daría lugar a poca generalización y en su lugar casos de estudio aislados (Söderbaum, 2013a: 12-14; 2013b). Algunos enfoques conciben a “la integración europea como un anti-modelo. Aunque el esfuerzo para evitar los obstáculos del eurocentrismo es loable, esta perspectiva a menudo resulta en un eurocentrismo inverso o forma diferente de paroquialismo” (Söderbaum, 2013b).

Respecto a la relación entre regionalismo y globalización, a partir de un enfoque crítico puede encontrarse diversos entendimientos (Söderbaum, 2003; Söderbaum, 2013a: 17; Hettne, 2005a: 547; Hettne y Söderbaum, 2000; Sarcinschi y Bahnareanu, 2013; Marchand, Boas y Shaw, 1999: 899; Farrell, 2005). Entre ellos, considerar al regionalismo como expresión de la globalización y otro que lo concibe como un medio a través del cual se busca resistirla; de acuerdo con Hettne, puede dirigirse en ambos sentidos (Hettne,

2005a: 547). “Regionalización y globalización representan aspectos relacionados pero diferentes de la transformación contemporánea del orden mundial” (Hettne, 2005a: 548).

Hettne describe a la globalización como un proceso en dos movimientos (apoyándose en Carl Polanyi), uno económico y otro social que se constituye en una respuesta al primero (Hettne, 2005a: 548; Hettne, 2003). Así explica que “la globalización y la regionalización interactúan bajo diferentes condiciones de regionness, creando una variedad de caminos de regionalización” (Hettne, 2005a: 548; Hettne y Söderbaum, 2000: 468; Hettne, 2003: 24). “la regionalización y la globalización son articulaciones entrelazadas, contradictorias y complementarias, de la transformación global” (Hettne, 2003: 26). Para Marchand, Boas y Shaw, “La economía política global no está solo en el proceso de llegar a ser globalizada, está también llegando a ser regionalizada” (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 897). La regionalización es una de las expresiones del proceso de reestructuración de la economía política, que se desarrolla a distintos niveles abarcando los ámbitos políticos, económicos y sociales; no se trata solo de producción y comercio sino también de ideología, identidad y cultura. Este proceso ha recibido el nombre de globalización (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 897, 898).

La regionalización es inherente al proceso de globalización, sin embargo puede orientarse en distintas direcciones: moverse en función a los mismos objetivos; representar una resistencia ante ella buscando alternativas o reflejarse en la expansión transfronteriza de las actividades de la economía informal (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 900, 904). La naturaleza de la globalización ha dado lugar a múltiples respuestas a diferentes niveles, una de esas respuestas es el regionalismo que adicionalmente puede buscar insertarse o evadir el proceso de globalización (Marchand, Boas y Shaw, 1999: 900, 904; Farrell, 2005: 2).

Para Väyrynen regionalización y globalización forman parte del mismo sistema. No obstante, concibe al regionalismo como defensivo ante las fuerzas de la globalización (Väyrynen, 2003: 32). “Se pretende la regionalización para controlar el acceso a una región particular para protegerla contra el proceso de globalización” (Väyrynen, 2003: 43). Para Gamble y Payne, la globalización es una estructura emergente que perfila el ámbito de acción de los agentes, en este contexto, el regionalismo en tanto estructura e interacción de actores estatales y no estatales puede dirigirse hacia consolidar o alterar la estructura global (Gamble y Payne, 2003: 50).

El regionalismo ha sido considerado como uno de los componentes del orden mundial y con suficiente peso para influir en su formación (Hurrell, 2005: 42; Bernal-Meza y Masera, 2008). Por lo que Hettne y Söderbaum argumentan que “una teoría del Nuevo regionalismo no puede ser solo sobre regiones emergentes. Tiene que ser una teoría sobre el orden mundial en transformación y la emergencia de un modelo multinivel de gobernanza” (Hettne y Söderbaum, 2000: 458).

Hettne marca una diferencia entre orden internacional (estadocéntrico) y orden mundial (que incorpora actores no estatales) (Hettne, 2005a: 560, 561). Este último está “Constituido por tres dimensiones: estructura, modo de gobernanza, y forma de legitimidad (Hettne, 2005b: 271). La primera dimensión hace referencia a la interacción entre las unidades, de modo que puede ser: unipolar, bipolar o multipolar. En la segunda se trata de los mecanismos de toma de decisiones y conducción de la política: unilateral, plurilateral y multilateral. La tercera tiene relación con la aceptación por parte de los actores, se basa en las reglas establecidas (Hettne, 2005b: 271).

Gamble y Payne describen el orden mundial que tomó forma bajo el auge del capitalismo, conocido como globalización por relacionarse con una economía política global, organizada en torno a la Unión Europea, América del Norte y el este de Asia como centros, cada uno con su periferia. En este orden los Estados reconocieron la presencia de actores del sector privado y la influencia de los movimientos de capital (Gamble y Payne, 2003). Todos los Estados se encontraron ante las presiones del sistema capitalista global y debían reaccionar. Dicha reacción ha tenido dos expresiones, una ofensiva que busca competitividad industrial para insertarse en el sistema de producción global y otra de carácter defensivo que busca proteger ciertos sectores de la competencia externa. Los Estados han intentado combinar estas estrategias, respondiendo a la exigencia de la apertura y buscando el interés nacional (Gamble y Payne, 2003: 49).

En este sentido, Hettne afirma que el orden establecido en el auge liberal puede ser una respuesta ante los sistemas altamente regulados que se consideran disfuncionales, pero en sentido inverso, ante la liberalización sin límites la respuesta se traduce en mecanismos de retomar el control (Hettne, 2003: 22). “El regionalismo en algunas de sus formas puede ser tal respuesta, referida como retorno de lo político” (Hettne, 2003: 23; Hettne, 2005b). La construcción de regiones consolidadas interna y externamente permitiría dotar de

nuevos contenidos a la globalización apartándola del paradigma neoliberal y con ello delinear un orden mundial distinto (Hettne, 2005b: 286).

Regionalismo suramericano, gobernanza y orden mundial.

Hettne argumenta que es preciso avanzar más allá del nuevo regionalismo y proyectarse hacia otros procesos, pues como ya se ha mencionado, la denominación de nuevo regionalismo se aplicó al fenómeno surgido en los ochenta y noventa (Hettne, 2005a). En el mismo orden de ideas, Riggiozzi puntualiza que la división entre viejo y nuevo regionalismo es insuficiente para explicar el regionalismo contemporáneo (Riggiozzi, 2011). Así, argumenta que el regionalismo en América ha obedecido a la búsqueda de equilibrio con el contexto internacional en cada una de sus etapas, de modo que se ha constituido en un instrumento defensivo ante el dominio estadounidense, el peso económico de la Unión Europea y la globalización (Riggiozzi, 2012a).

Para Hettne el regionalismo se desarrolla en dos movimientos; el primero constituido por el proceso regionalista de carácter neoliberal al que seguiría uno más político y amplio (Hettne, 2005a: 548). Partiendo De esta perspectiva, el regionalismo abierto sería parte del primer movimiento y el segundo estaría constituido por los procesos que surgen como resistencia al neoliberalismo (Vivares, 2013).

El regionalismo suramericano empezó a configurarse entre finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, forzando la búsqueda de explicaciones a su desenvolvimiento. Las mismas presentan análisis que varían entre sí en función a sus distintos abordajes. De acuerdo con Legler, estos se mueven entre el optimismo y el escepticismo (Legler, 2013). Sin embargo, esta descripción es imprecisa, puesto que los enfoques van más allá de un optimismo o escepticismo y se concentran en aspectos como la naturaleza, alcance, particularidades, liderazgos e intereses.

Este regionalismo también ha recibido la denominación de nuevo, esto puede entenderse de acuerdo con lo planteado por Söderbaum (2003) en un sentido espacial, ya que América del Sur anteriormente no había sido considerada como región. Adicionalmente, la novedad de este regionalismo radica en su pluralismo, ya que los países que conforman la UNASUR no comparten una misma ideología (Bonilla y Long, 2010; Riggiozzi, 2011; Regueiro y Barzaga, 2012); Briceño también pone de relieve la

heterogeneidad del regionalismo actual incluso entre los esquemas que van tomando forma (Briceño, 2013).

El regionalismo suramericano surge en una época de cuestionamiento al modelo neoliberal y se desenvuelve en una búsqueda de autonomía (Bonilla y Long, 2010; Riggiozzi, 2012a, 2012b; Regueiro y Barzaga, 2012; Sanahuja, 2012, 2014), por lo que también se lo ha llamado post-neoliberal o post-hegemónico (Riggiozzi, 2012a; Legler, 2013; Sanahuja, 2008, 2012, 2014; Tussie, 2014). “Lo que distingue el proceso reciente es su fuerte dosis de pragmatismo, su carácter pacífico, no militarista y su premeditado antihegemonismo” (Diamint, 2013: 68).

Reviste un carácter multidimensional, donde el tema económico-comercial no es el único ni el principal elemento a desarrollar, sino que se otorga relevancia a las áreas políticas, sociales, financieras, y ambientales (Riggiozzi, 2012a; Bonilla y Long, 2010; Briceño, 2013; Sanahuja, 2012). “la columna vertebral del nuevo tratado está formulada en relación con la democracia, inclusión, desarrollo social, integración física, defensa e identidad” (Riggiozzi, 2011: 11).

El regionalismo suramericano partió de la reacción a varios factores: inacción de los organismos multilaterales y regionalistas conformados en décadas previas, debido a su base fundamentalmente comercial y a su poca capacidad para responder ante las demandas de carácter social y político (Bonilla y Long, 2010; Serbin, 2010; Riggiozzi, 2012a); de modo que es oportuna la afirmación de Tussie en cuanto a que “el regionalismo prospera en los espacios de política dejados por el multilateralismo (Tussie, 2003: 100).

Entre otros factores que han influido en el regionalismo suramericano se encuentra la emergencia de nuevos actores que han facilitado reducir la dependencia de los Estados Unidos (Bonilla y Long, 2010; Regueiro y Barzaga, 2012; Serbin, 2010: 9; Riggiozzi, 2012b); y el nuevo papel asumido por el Estado, recuperando el espacio político perdido en el auge neoliberal (Bonilla y Long, 2010; Serbin, 2010: 16; Sanahuja, 2012; Riggiozzi, 2012a).

Riggiozzi y Sanahuja concuerdan en la consideración del regionalismo suramericano en términos de gobernanza (Riggiozzi, 2012a, 2012b, 2013; Sanahuja, 2014). Riggiozzi refiere un nivel de una nueva gobernanza, en la cual se conjugan principios y concepción de derechos con una construcción institucional basada en política

social (Riggirozzi, 2011; 2012b, 2013). “Como un sistema de gobernanza, UNASUR se dirige a un proyecto intergubernamental institucionalizado basado en el acuerdo que América del Sur tiene la autoridad y la capacidad para autónomamente manejar recursos naturales, infraestructura y seguridad” (Riggirozzi, 2012b, 2013). Así como “la responsabilidad de reconectar el crecimiento económico y el desarrollo social a través de prácticas regionales” (Riggirozzi, 2013: 138).

En contraposición, Diamint argumenta que no existen cimientos de gobernanza, sino que las construcciones institucionales responden a determinados intereses, por tanto son flexibles ante el cambio de los mismos; en este contexto no se trata de interés nacional sino personal que se relaciona con los presidentes que ejercen liderazgo en la región (Diamint, 2013: 67). Esta afirmación se relaciona directamente con la percepción de que además de ser un modelo intergubernamental, está fundado básicamente en acuerdos interpresidenciales (Lehmann, 2013: 424; Sanahuja, 2008, 2012).

Almeida también enfatiza el liderazgo personal y la poca institucionalidad, “inspirado por declaraciones políticas vagas y dominado por una excesiva exposición de los líderes, que promueve una sucesión infinita de cumbres presidenciales, conferencias formales de ministros, y poco trabajo técnico alrededor de objetivos concretos” (Almeida, 2013: 486); situación que se ha denominado presidencialismo (Portales, 2014).

Ester Morales afirma que el regionalismo suramericano no se aparta por completo del regionalismo abierto, entre los puntos similares marca el intergubernamentalismo que implica no pensar en supranacionalidad (Morales, 2013). “los principales ejes sobre los que se sostiene este esquema de integración son la concertación política y la integración regional” (Morales, 2013). En contraste, Sanahuja afirma que el esquema que se proyecta no se enmarca en el concepto tradicional de integración (Sanahuja, 2008: 23; Sanahuja, 2012, 2014).

Riggirozzi argumenta que en la construcción del regionalismo suramericano juega un papel el concepto de *regiones*, previamente no aplicado a los procesos latinoamericanos. Esto significa que no solo se trata de resistir las influencias y/o amenazas externas, sino que la meta es convertirse en una verdadera región con valores, objetivos e identidad (Riggirozzi, 2011: 1, 2; 2012b).

En este sentido, se plantean objetivos distintos a los puramente económicos y comerciales, otorgando relevancia a la solidaridad en lugar de fomentar la competencia intrarregional, si bien, se trata de proyectos de iniciativa estatal con desarrollo intergubernamental, se irradian hacia la sociedad, buscando su incorporación activa y por tanto la legitimación del proceso. Una reconfiguración interna de la región, con un nuevo entendimiento de desarrollo a través de la complementariedad permitirá la consolidación interna de la región como espacio de deliberación y consenso sin pretensiones de homogenización. En tanto que, hacia el exterior actuar como unidad. Con ello se supera la idea de regionalismo defensivo, llegando a procesos de mayor alcance (Riggiozzi, 2011, 2012b). Esto permitiría la configuración de un regionalismo post-hegemónico que supere el eurocentrismo, “definiendo la naturaleza y dinámicas del regionalismo más allá de Europa, más allá de los noventa, y más allá de la política hegemónica” (Riggiozzi, 2012b).

El regionalismo suramericano partió de una base comercial enmarcada en los lineamientos del regionalismo abierto que se mantiene hasta 2005 y luego se diversifica en cuanto a objetivos y proyecciones (Riggiozzi, 2011, 2012a, 2012b, 2013; Regueiro y Barzaga, 2012; Serbin, 2010: 10). Riggiozzi afirma que no se ha apartado por completo de la acción del mercado, sin embargo, su ampliación hacia nuevos objetivos y entendimientos a través de la acción estatal y la proyección en la esfera social entendida como políticas de protección social, pero también como verdadera interacción social en la construcción de la región, permiten su configuración como alternativa (Riggiozzi, 2011, 2012a, 2012b).

Briceño excluye la dimensión económica en el regionalismo suramericano, en consecuencia, afirma que bajo la concepción de “integración económica” han tomado forma “Tres ejes: regionalismo abierto, revisionista y antisistémico; manifestados en tres modelos: regionalismo estratégico, regionalismo social y regionalismo productivo” (Briceño, 2013). Menciona como proyectos de cada uno de estos ejes y modelos a la Alianza del Pacífico, el MERCOSUR y el ALBA (Briceño, 2013).

Para Carrión, el regionalismo suramericano revela una nueva etapa en la historia de América del Sur. Se trata de una región que ha asumido el control sobre sí misma y en función a lo cual se plantea el desafío de emprender en construcciones propias (Carrión, 2013: 4, 5). Mignolo resalta la participación de Guyana Y Surinam, subrayando que no están vinculados con el resto de la región a través de la herencia latina sino por un pasado

colonial; este acercamiento evidenciaría el desplazamiento del paradigma eurocéntrico por medio de la concreción de una identidad suramericana (Mignolo, 2007: 164).

El nuevo proyecto regional se aparta de las concepciones tradicionales y así del eurocentrismo, no se parte de áreas técnicas y económicas sino de las políticas, no se lo concibe en términos de supranacionalidad ni de soberanías compartidas, sino que por el contrario se reivindica la soberanía (Mignolo, 2007; Serbin, 2010; Sanahuja, 2008, 2012, 2014); así como de la dimensión de desarrollo (Sanahuja, 2014). Para Sanahuja esto significa que la región continúa debatiéndose entre la defensa de la soberanía, la búsqueda de autonomía y la unificación, siendo imposible obtener los tres objetivos; pero también implica que el nacionalismo y el regionalismo no son incompatibles y que se precisa de una definición más amplia del concepto de soberanía (Sanahuja, 2012). Todo ello configuraría un tipo de “regionalismo defensivo ante la globalización” (Sanahuja, 2014).

Para Diamint, la principal diferencia entre el regionalismo suramericano y el paradigma europeo es la falta de institucionalidad con pocos resultados palpables, a pesar de lo cual rescata algunos puntos positivos relacionados con la voluntad política (Diamint, 2013: 60). “Un diálogo de alto nivel que, a pesar de resultados magros, tiene periodicidad, poder de convocatoria y traspasa a esa agenda compartida las cuestiones más espinosas y tensas de los problemas de la región” (Diamint, 2013: 61).

En contraste, Lazarou argumenta que el proyecto suramericano tiene la misma lógica que la integración europea. Para sustentar esta afirmación puntualiza que se pretende subsumir un esquema comercialista (el MERCOSUR), en una estrategia de integración más profunda (La UNASUR); que la CSN pasó a denominarse UNASUR, remplazando el término comunidad por unión al igual que en Europa; que la institucionalidad es similar con la conformación de consejos sectoriales de ministros (Lazarou, 2013: 362).

Otro enfoque desarrollado, concibe al regionalismo suramericano como un instrumento de Brasil en función de sus intereses, lo cual se revelaría en su conducción del proceso del ALCSA a UNASUR (Bonilla y Long, 2010; Morales, 2013; Serbin, 2010: 12; Lazarou, 2013; Sanahuja, 2008, 2012). Para Ester morales, la UNASUR se ha constituido en una plataforma para conseguir los objetivos políticos y económicos brasileños. Lo cual se plasmaría en la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA) que proporcionaría a Brasil los medios físicos para su vinculación con la

región, entendida básicamente en sentido comercial-económico. Otro instrumento representativo de los intereses de Brasil sería el Consejo Suramericano de Defensa, que a juicio de Morales sigue la misma lógica que la política brasileña de defensa (Morales, 2013). Este Consejo permitiría la proyección de Brasil como actor global (Morales, 2013; Serbin, 2010: 16; Sanahuja, 2008, 2012).

De acuerdo con Gamble y Payne, considerar al regionalismo un proyecto del Estado dominante es una visión neorrealista que simplifica el verdadero alcance (Gamble y Payne, 2003: 43); mientras que para Riggiozzi puede partirse de un interés nacional, pero la evolución de la práctica regional amplía el enfoque y le confiere un nivel de autonomía (Riggiozzi, 2012 B). Esto se refleja en el entendimiento de que UNASUR inicialmente respondía a la política brasileña, pero paulatinamente ha ido configurándose en función de todos sus miembros (Diamint, 2013: 63; Regueiro y Barzaga, 2012). Así por ejemplo, la iniciativa venezolana en temas energéticos (Riggiozzi, 2011: 13; Regueiro y Barzaga, 2012); y las propuestas provenientes de otros países, entre ellas la boliviana que expandió el alcance al objetivo de formar un bloque político con contenidos culturales, participación de la sociedad civil, construcción de ciudadanía y alternativas financieras (Regueiro y Barzaga, 2012).

De acuerdo con Sanahuja, a través del regionalismo suramericano todos los países miembros pueden desarrollar sus particulares estrategias de relacionamiento externo, lo cual se enmarcaría en una concepción de políticas nacionales en lugar de regionales, pero puede configurarse un espacio de convergencia (Sanahuja, 2008, 2012). El regionalismo suramericano podría constituirse “en una versión actualizada de los tradicionales ideales de integración latinoamericana, ahora adaptados a las presiones contemporáneas de la globalización y uno de los instrumentos de construcción de un mundo multipolar menos sujeto a Estados Unidos” (Sanahuja, 2012).

En algunos análisis del regionalismo contemporáneo se mantiene el concepto de integración regional, aunque se agregan conceptos de complementariedad intrarregional y proyección externa, para superar la idea convencional de crecimiento económico y se consideran áreas como productividad, finanzas e infraestructura con el objeto de explotar las potencialidades de la región básicamente relacionadas con recursos naturales (Marchini, 2013: 49).

También hay que considerar que la CEPAL continúa participando en el desarrollo del regionalismo, por ejemplo, a través del trabajo conjunto con la secretaría de UNASUR (CEPAL, 2011, 2014b). En este contexto, ha desarrollado el tema de la infraestructura bajo el concepto de integración física, afirmando que “conduce a la realización efectiva de la integración económica y comercial, y aún de la política, las que serían más dificultosas sin el sustento de la infraestructura correspondiente” (CEPAL, 2011: 51).

Se le otorga relevancia en diversas áreas, tales como mejoras en transporte y comunicaciones que dan lugar a una mayor interacción con la incorporación de los niveles subnacionales de gobierno, y por tanto se facilita el diseño de soluciones a problemas comunes, en consecuencia se viabiliza el desarrollo sostenible, la reducción de asimetrías y la consolidación de la paz. Pero continúan en el primer plano la facilitación del comercio con la reducción de los costos de transacción, y el acceso a mercados (CEPAL, 2011: 51, 52). Este análisis revela su objetivo de legitimar los proyectos de infraestructura nacidos del IIRSA e incorporados en la UNASUR a través del Consejo Suramericano de infraestructura y planeamiento (COSIPLAN).

Conclusiones.

El regionalismo es un fenómeno y un concepto que ha llegado a ser confuso; las múltiples aproximaciones teóricas y la gran cantidad de procesos regionalistas han contribuido a ello. Una de las confusiones está en relación con el empleo del término “nuevo”, que ha sido aplicado para referirse al regionalismo que surge en la década de los noventa, tanto bajo la línea liberal como bajo la línea crítica a pesar de las diferencias en el enfoque. Adicionalmente, el término nuevo, también se aplicó al regionalismo suramericano en un intento de resaltar sus diferencias.

El concepto de integración regional también suele emplearse de maneras contradictorias, así de acuerdo con algunos autores corresponde a teorizaciones previas, mientras que otros aún lo incorporan en el análisis de procesos contemporáneos. Ello también da lugar a confusiones. De acuerdo con los argumentos expuestos por los teóricos considerados críticos, tanto los procesos de los noventa como los contemporáneos se apartan del concepto tradicional de integración.

La perspectiva crítica permite profundizar el análisis con nuevas dimensiones, nuevos actores y conceptos que no tienen relevancia en la teorización del regionalismo abierto. Esto permite proyectarse a una nueva etapa del proceso regionalista. Bajo esta perspectiva las regiones se construyen, lo cual se contrapone al entendimiento de la integración regional que presupone la existencia de una región que precisa integrarse. Una categoría relevante bajo la perspectiva crítica es la de *regionness* que posibilita incorporar al análisis las formaciones identitarias que son inherentes a los actores de los proyectos regionalistas. Esta categoría también permite recuperar la dimensión ideacional, cuya existencia no puede desconocerse, puesto que se trata de regiones construidas sobre una base material conformada por un espacio físico y sociedades que allí habitan. Así como, tales sociedades revisten características particulares que definen la orientación de la región.

El nuevo regionalismo de perspectiva liberal es funcional a la globalización, los autores difieren en su entendimiento de lo que esta funcionalidad implica. El regionalismo formulado por la línea crítica permite ampliar el análisis, añadiendo al fenómeno de la globalización las dimensiones de orden mundial y gobernanza. Esta concepción da lugar al entendimiento de regiones capaces de interactuar con otros sujetos en múltiples niveles en el contexto de un orden mundial del que son parte activa.

El regionalismo que se desarrolla a partir de la primera década del siglo XXI ha recibido denominaciones como post-liberal o post-hegemónico, que buscan destacar características estructurales. Entre ellas destaca la búsqueda de autonomía, el rechazo al neoliberalismo y la recuperación de la capacidad estatal. Sin embargo, estas denominaciones pueden derivar en la asunción de que se trata de un fenómeno homogéneo enmarcado en las mencionadas características. Por esta razón, se precisa resaltar que la heterogeneidad y la pluralidad son particularidades del entorno contemporáneo.

El regionalismo abierto estuvo en auge en los noventa y se desarrolló fundamentalmente a través de la apertura de las economías. Pero no puede desconocerse que no ha perdido vigencia sino que por el contrario continúa renovándose e incorporando nuevos contenidos. Todo ello sin apartarse de su base. En consecuencia, coexiste con los proyectos alternativos.

El regionalismo suramericano se origina en el regionalismo abierto pero paulatinamente se configura en función de objetivos más amplios y llega a constituirse en

un proyecto de construcción regional que abarca todas las esferas de la vida social. Respecto a este regionalismo hay múltiples perspectivas en cuanto a su naturaleza y alcance, no obstante, no es un proceso acabado. Este proceso tiene que encontrar las vías adecuadas para consolidarse en términos de gobernanza, así como precisa definir los medios de tomar parte en el orden mundial que va configurándose. Una concepción de la región como unidad frente al contexto internacional con mecanismos pertinentes de deliberación interna puede dar lugar a una inserción internacional como sujeto equivalente a otros y no como subordinado.

CAPÍTULO IV DEL “ESPACIO COMÚN SUDAMERICANO A “UN NUEVO MODELO DE INTEGRACIÓN”

Este capítulo tiene por objeto analizar el proceso regional suramericano, tomando como base los acontecimientos históricos descritos en el capítulo 1, y los supuestos teóricos planteados en el capítulo precedente. Partiendo del marco teórico de línea crítica propuesto, se analizará el regionalismo suramericano como multidimensional. Si bien, ello se perfila más claramente después de algunos años de iniciado el proceso, en la primera etapa ya puede encontrarse algunas manifestaciones.

El capítulo estará dividido en tres secciones, tomadas cronológicamente. La primera se denomina espacio común sudamericano y abarca los acontecimientos entre 1995 y 2003, época cuando la región geográfica América del Sur empezaba a concebirse como un solo espacio. La segunda sección examina el surgimiento y las primeras iniciativas en el marco de la Comunidad Sudamericana de Naciones. El tercer apartado se ubica también en el contexto de la Comunidad Sudamericana, pretendiendo establecer las características principales que dieron forma al denominado “nuevo modelo de integración”; el cual deriva en la decisión de crear la Unión de Naciones Suramericanas.

En cada una de estas etapas se buscará identificar los elementos que permitan afirmar que el regionalismo suramericano es cualitativamente distinto del regionalismo abierto, así como determinar de qué forma se ha estado construyendo la región, esto es en una dimensión interna que implica responder a sus propias demandas de manera autónoma y en una dimensión externa que tiene relación con su proyección internacional: su relación con otros actores y su modo de enfrentar el contexto internacional u orden mundial marcado por la globalización.

Espacio común sudamericano.

La idea de región responde a determinadas construcciones y entendimientos, en el continente ha ido variando a través del tiempo. En el siglo XX se pensó en América como región a través de marcos como el sistema interamericano o el proyecto del ALCA, que a pesar de no abarcar a la totalidad de países americanos, han pretendido aparecer como hemisféricos. También a mediados del siglo XX se tomaba como región al espacio

denominado América Latina, reflejado en los proyectos de un mercado común latinoamericano y en la calificación de latinoamericana de la ALALC y ALADI, aun cuando ninguna ha incluido a todos los países comprendidos en esa concepción.

En el contexto del regionalismo abierto, se redujo el espacio: CAN (región andina), MERCOSUR (cono sur), y NAFTA (América del norte). Los miembros de la CAN y el MERCOSUR pertenecen a la ALADI y se ha entendido que esta es la región y los bloques andino y cono sur constituyen subregiones; sin embargo, el Acuerdo de Cartagena fue un acuerdo subregional de la ALALC, pero fue declarado autónomo al transformarse esta en ALADI; mientras que el Tratado de Asunción no ha sido protocolizado ante la Asociación, pero en su marco, el MERCOSUR suscribió un acuerdo de complementación económica (ACE) (ALADI: s/f).

En los noventa se propuso un esquema tomando a América del Sur como región, con el planteamiento brasileño de conformar el ALCSA vinculando CAN y MERCOSUR (Regueiro y Barzaga, 2012). Bruno Ayllón argumenta que “la idea del regionalismo suramericano está ligada a los proyectos de Brasil, de liderazgo o de hegemonía benigna”, por tanto, el ALCSA habría constituido un intento de dar forma a tal liderazgo (2015, entrevista).

Las negociaciones entre los dos esquemas se desarrollaron desde 1995. Como muestra de las dificultades encontradas, el primer acuerdo firmado no incluyó a todos los miembros, sino al MERCOSUR y a Bolivia en el ACE 36 en 1996 (CEPAL, 1997: 70). Para entonces, el MERCOSUR ya había avanzado en la asociación con Chile con el ACE 35 suscrito el mismo año (SICE: s/f).

En esta época no se rechaza directamente el regionalismo abierto, pero hay intentos de expandir su enfoque, como lo prueba la declaración como “zona de paz y libre de armas de destrucción masiva” y el “compromiso democrático” suscritos por el MERCOSUR, Bolivia y Chile en 1998 (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 5y 22); y la Declaración del Consejo Andino de Ministros de Relaciones exteriores en 1999, que proclamaba el "fortalecimiento de las relaciones de todo orden entre CAN y Mercosur" como objetivo prioritario (CAN, 2010a).

En 1998 se continuó el diálogo bloque a bloque y fue firmado un acuerdo marco que definió dos etapas de negociación. En primer término, un acuerdo de preferencias

arancelarias y a continuación, el acuerdo de libre comercio que regiría desde el año 2000 (Salazar, 2008: 94). Esta proyección no se concretó. Ello ha sido atribuido a las crisis económicas en algunos países y a la complejidad de la temática (ALADI y CEPAL, 2012). Esto derivó en un avance segmentado. En 1999 la CAN firmó un acuerdo de preferencias arancelarias con Brasil y el año siguiente con Argentina (Salazar, 2008: 94, 95).

El primer antecedente de una configuración de todos los países soberanos de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, puede ubicarse en septiembre de 2000 cuando se efectuó la primera cumbre de sus presidentes. La realización de esta reunión en Brasilia y en respuesta a la invitación del presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso, ha llevado a que sea tomada como prueba de “que la intención del liderazgo de Brasil se circunscribía a América del Sur” (Quiliconi, 2013: 162).

La participación de representantes de otros organismos, entre ellos, BID, CAF, ALADI, CAN, CEPAL, Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), e incluso un representante de México (Comunicado de Brasilia, 2000: punto 18), revela que se pretendía mantener los vínculos con las instituciones establecidas, así como con sus miembros. No obstante, que el comunicado final corresponda exclusivamente a los presidentes suramericanos sugiere el inicio de una proyección regional.

Esta proyección tenía por fundamento la liberalización de las economías y un mercado ampliado a través de una zona de libre comercio entre CAN, MERCOSUR, Chile, Guyana y Surinam para abarcar a toda América del Sur (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 29, 31, 32). En esta orientación comercialista también se inscriben otros temas que se abordaron en un sentido de utilidad comercial, tales como la infraestructura, conocimiento e información y la incorporación de actores privados (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 30, 32, 41, 58). El tema de la infraestructura se abordará con más detenimiento en líneas posteriores.

La idea de libre comercio revela que se trataba de una concepción enmarcada en el regionalismo abierto, lo cual se explicita en el texto del comunicado (Comunicado de Brasilia, 2000: punto 33; Regueiro y Barzaga, 2012). Asimismo, ello se refleja en las afirmaciones de respaldo al ALCA. Del texto se infiere que a través de establecer un bloque

suramericano se pretendía potenciar el poder negociador en búsqueda de un trato equitativo en función al tamaño de las economías (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 11, 33-35). A este respecto, Bruno Ayllón afirma que el proyecto regional de iniciativa brasileña era una reacción ante lo que representaba el ALCA (2015, entrevista).

El objetivo comercial fue complementado con la importancia que empezó a darse a la infraestructura, por medio del Plan de Acción de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) elaborado por el BID y presentado en esta cumbre. Se refería a “integración transfronteriza” con base en proyectos en áreas de transporte, energía y comunicaciones. Esta sería un componente de la consolidación regional a través del acercamiento de los pueblos y las economías en un marco de sustentabilidad, participación local y marcos normativos e institucionales regionalmente articulados; conformando “ejes de integración y de desarrollo económico y social”.

No obstante, el fin comercial es evidente cuando se menciona que permitiría liberalizar el comercio, atraer inversiones y acceder a los mercados desde los países sin litoral. Para su ejecución se preveía el aporte de los sectores público, privado, del BID, la CAF, el FONPLATA y el Banco Mundial. Estaría dirigida por representantes gubernamentales reunidos en el Comité de Dirección Ejecutiva y del BID, la CAF y el FONPLATA que conformaron el Comité de Coordinación Técnica (CCT) (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 32, 36-43, 45, 46; Plan de Acción IIRSA, BID, 2000).

Rosario Santa Gadea, quien ejerció la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Multisectorial IIRSA-Perú en el Ministerio de Relaciones Exteriores, afirma que “sin integración física no habrá integración sudamericana” (Santa Gadea, 2008: 57). A partir de esta cumbre la infraestructura se constituyó en punto básico del proceso (Chaves, 2010: 34). Ello bajo los argumentos de que esto facilitaría un funcionamiento conjunto y que permitiría elevar el volumen de comercio intrarregional (Mendes, 2008; Briceño, 2013; Ffrench-Davis y Di Filippo, 2003; Ramírez, 2010: 378; CEPAL, 2011; Dabene, 2012). El aspecto de la infraestructura se explica a través del argumento de Bouzas, para quien, esta constituye parte de las políticas necesarias para concretar los beneficios de la liberalización (Bouzas, 2005).

A pesar de la adhesión al paradigma imperante, había intentos de que sirviera mejor a los intereses de la región y de expandir su enfoque. Así lo muestra la multiplicidad de

temas abordados, sobre los cuales se preveía trabajo conjunto: democracia, derechos humanos, paz, seguridad, drogas ilícitas y delitos conexos, información, conocimiento y tecnología (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 5-7). Planteamientos que constituyen los cimientos de futuros esfuerzos sectoriales.

Es relevante que entre los primeros proyectos se haya incluido cuestiones no directamente relacionadas con el enfoque económico-comercial. Así figura “crear una zona de paz sudamericana”; trabajar sobre seguridad y combate a las drogas y delitos relacionados, bajo abordajes integrales y alternativos: “aspectos humano, económico y social” (Comunicado de Brasilia, 2000: punto 5); “control de la oferta, reducción de la demanda y tratamiento de los dependientes” (Comunicado de Brasilia, 2000: punto 49). Necesidad de avanzar en conocimiento, tecnología y redes de investigación como medios de generación de riqueza y de su distribución equitativa (Comunicado de Brasilia, 2000: Puntos 53, 54, 56, 57).

La decisión de configurar “un espacio común sudamericano” surgido de la conjugación de elementos materiales representados por la contigüidad geográfica y elementos ideales expresados en valores compartidos por las sociedades, permite afirmar que empezaba a construirse una región, es decir, convertir a América del Sur en un solo espacio. Esta partió de la dimensión real. Esto significa que no se entendía a través de un organismo formal, sino como medio para fortalecer los esquemas en funcionamiento o proyectados como la OEA o el ALCA. Los valores son democracia, derechos humanos, paz, cooperación, equidad y sustentabilidad (Comunicado de Brasilia, 2000, puntos 1, 2, 11, 33, 34, 37).

Como manifestaciones concretas de los elementos ideales la participación en estas cumbres se condicionó al mantenimiento del sistema democrático y se comprometieron a proteger los derechos humanos en los regímenes internos. Respaldaron el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como prueba de que no se le oponían (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 23, 27, 28).

La mencionada construcción se expresa en las dimensiones social, económica y política, que en ocasiones aparecen bien diferenciadas y en otras se transversalizan. El reconocimiento de los altos índices de pobreza y desigualdad atraviesa todas las dimensiones ya que se relaciona directamente con la distribución de la riqueza, la provisión

de servicios sociales y el concepto de desarrollo que son de alcance social y económico y se abordan desde la política; el Comunicado de Brasilia declaró como objetivo la “erradicación de la pobreza” y contiene menciones sobre ampliación del acceso a salud, educación, y programas de nutrición (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 24, 25).

La proyección externa de la región se fundamenta en su consolidación interna y se expresa en varios aspectos: identidad; relación con el contexto internacional; ámbitos multilaterales y articulación con América Latina y el Caribe. En este documento se plasmó la idea de una identidad de América del Sur, concepción que vuelve a referirse a la cercanía geográfica, pero que se invoca como insumo para fortalecer otros esquemas políticos y económico-comerciales de distinto alcance: “el Grupo de Río, la OEA, las Cumbres de las Américas, “la ALADI, el SELA e incluso el ALCA” (Comunicado de Brasilia, 2000: punto 11). De modo que una identidad suramericana constituiría otro punto a favor de una actuación conjunta.

Respecto a temas de alcance global que exceden su ámbito de acción puede encontrarse llamamientos. Así por ejemplo, a mejorar la situación de los países endeudados y a incorporar la equidad en el sistema multilateral de comercio (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 15-17). Adicionalmente, el contexto internacional se analizaba en términos de las brechas tecnológicas y su incidencia en las barreras técnicas impuestas a los productos exportados por la región (Comunicado de Brasilia, 2000: punto 58).

Las referencias a la integración de América Latina y el Caribe también se remiten a la identidad, para señalar que la unificación es inherente a ella y por tanto, el acercamiento a nivel suramericano no se opone a este objetivo, sino que “significa fortalecer América Latina y el Caribe” (Comunicado de Brasilia, 2000: puntos 8, 9). Esta es una declaración recurrente en los documentos del proceso suramericano; de acuerdo con Jaime Estay, esto ha ocurrido también en los esquemas previos, por tanto se trataría de una costumbre más que de una verdadera intención de concretar un esquema más amplio (2015, entrevista).

El proceso continuó sobre las bases sentadas por esta reunión. Algunos puntos fueron evolucionando y otros se remplazaron. Son constantes la infraestructura, democracia, derechos humanos, paz y conocimiento. El regionalismo abierto se mantenía y por tanto a partir de 2001 continuaron las negociaciones en busca del área de libre comercio entre MERCOSUR y CAN. En el ámbito político también hubo avances con “la

Declaración Ministerial de La Paz que estableció el Mecanismo de Diálogo y Concertación Política Comunidad Andina - MERCOSUR y Chile, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores” encargados de continuar con el proceso de cooperación y concertación en todos los ámbitos (CAN, 2010a).

En 2002 se llevó a cabo la segunda cumbre de América del Sur en Guayaquil (Regueiro y Barzaga, 2012). Además de presidentes y funcionarios de los países de América del Sur, concurren representantes de otros organismos como la OEA, BID, Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), CEPAL, CAF, FONPLATA, CAN, ALADI y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 1; Anexo i al Consenso de Guayaquil, 2002). El documento final fue denominado “Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo”, reflejando sus principales enfoques. Se mantenía la formulación de “un espacio común” que comprendía la construcción interna y la proyección externa con fundamento en la identidad, la historia y la cultura regionales.

Se construiría a través de la infraestructura y la armonización de normas e instituciones, con el propósito de facilitar la inserción internacional de la región (Consenso de Guayaquil, 2002: puntos 2, 5). Dicha inserción se entendía como participación “en las corrientes internacionales de capital, bienes, servicios y tecnología” (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 5).

Entre los derechos humanos a proteger se incluyó “el derecho al desarrollo”, no obstante, el énfasis estaba puesto en el crecimiento económico como vía para fortalecer los procesos regionales, si bien se añaden ámbitos económicos de alcance social como la reducción de la pobreza y la inequidad, consolidándose internamente para disminuir también la vulnerabilidad ante el ambiente externo (Consenso de Guayaquil, 2002: puntos 2, 7). El fortalecimiento interno de la región requería de su integración física que viabilizaría “el crecimiento y el desarrollo económico y social” a través de “la ampliación de mercados”. Mención que demuestra la adscripción al regionalismo abierto, si bien se añade que también acercaría los pueblos (Consenso de Guayaquil, 2002: puntos 6-8, 19).

El abordaje de la infraestructura incluye la cooperación energética encaminada a establecer cadenas productivas y el reconocimiento de la importancia de las fuentes energéticas alternativas (Consenso de Guayaquil, 2002: puntos 16-22). Comenzó a

considerarse la formulación de una “carta sudamericana de energía” y el trabajo al respecto fue encargado a la dirección de la IIRSA (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 24).

El CCT de la IIRSA puso a consideración de los presidentes su informe. Este enfatiza que los proyectos requieren altas inversiones y destaca que se conformó una red de encargados de “energía, telecomunicaciones y transportes”; “la identificación de cerca de 300 proyectos; y la creación de un portal en Internet” para mantener a la sociedad informada (CCT, 2002). El informe muestra que la iniciativa se adscribía a los supuestos neoliberales, cuando se afirma que la región requería aumentar su productividad, competitividad, crecimiento económico, facilitación del comercio e inversiones; de modo que el objeto era conectar los mercados. Sin embargo, también aparecen consideraciones sobre la incidencia social y ambiental de los proyectos. Concluyendo que América del Sur precisaba consolidarse internamente para insertarse en el contexto internacional (CCT, 2002).

En cuanto a la proyección externa, se persistía en la intención de fortalecer la posición regional en las negociaciones del ALCA; así como coordinar posiciones en foros multilaterales (Consenso de Guayaquil, 2002: puntos 23, 27, 28). La IIRSA también se concebía como medio para “mejorar la competitividad internacional de la región, incrementar su participación en la economía mundial y enfrentar mejor los desafíos de la globalización” (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 8).

El contexto que rodea cada cumbre ha determinado la orientación de algunas declaraciones. Así por ejemplo, se mencionó que la ayuda oficial al desarrollo es necesaria para alcanzar el “desarrollo humano sostenible” y se llamó a la comunidad internacional a incrementarla (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 2). Para Bruno Ayllón esta referencia es un ejemplo de concertación y estaba en directa relación con la cercanía de la celebración de la conferencia de Monterrey sobre cooperación para el desarrollo (2015, entrevista). Del mismo modo se emitió una declaración sobre desarrollo sostenible vinculada a la cumbre en esa materia que se realizó el mismo año (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 30; Declaración sobre desarrollo sostenible, 2002: punto 2). Además, se proclamó la condena a las prácticas terroristas en directa relación con el clima generado por los atentados del 11 de septiembre de 2001 y el terrorismo en general (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 4).

En esta cumbre también suscribieron la Declaración sobre la “zona de paz sudamericana” (Consenso de Guayaquil, 2002: punto 3). Se proclamó a la región “como Zona de Paz y Cooperación” en el marco de las cartas de la ONU y de la OEA; lo cual muestra que no pretendían oponerse a dichos organismos. Se proscribió el “uso o la amenaza del uso de la fuerza entre los Estados”; y toda actividad relativa a armas de destrucción masiva. Fue formulada sobre el “fomento de la confianza, la cooperación y la consulta permanente en seguridad, defensa, y la transparencia y limitación gradual en la adquisición de armamentos” (Anexo II al Consenso de Guayaquil, 2002).

En agosto de 2003 el Mercosur y Perú suscribieron el ACE 58. En diciembre del mismo año, Colombia, Ecuador y Venezuela por una parte y el Mercosur por otra suscribieron el ACE 59 protocolizado en la ALADI en 2004 (Chávez, 2010: 33; Salazar, 2008). Esto habría coincidido con el incremento del volumen comercial entre los dos bloques (ALADI y CEPAL, 2012); sin embargo, la zona de libre comercio no ha llegado a concretarse por falta de voluntad política (Chaves, 2010: 33; Cintia Quiliconi, 2015, entrevista). Michel Leví afirma que este acuerdo facilita el intercambio comercial, pero no compromete ámbitos de política comercial (2015, entrevista).

Los ACE mencionados pretendían avanzar hacia una zona de libre comercio, que sería un espacio sin restricciones a la inversión y a la acción de los agentes económicos¹. Para ello se establecieron programas de liberación con listas de bienes, cronogramas y reglas.² No obstante, ya empezaba a expandirse el enfoque otorgando importancia a la democracia y con el reconocimiento de la existencia de distintos niveles de desarrollo económico en los ACE 58 y 59³. También abordan áreas como “la complementación y cooperación económica, energética, científica y tecnológica”⁴. Por ejemplo, el ACE 36 contiene disposiciones relativas a acuerdos empresariales, en tanto que el ACE 59 se refiere a la integración productiva dirigida a la promoción comercial en beneficio de empresas pequeñas y medianas y cooperación financiera para infraestructura y facilitar inversiones⁵.

¹ ACE 36, exposición de motivos, Arts. 2, 3, 27, 35, 36; ACE 58, exposición de motivos, Arts. 1, 29, 30; ACE 59, exposición de motivos, Arts. 1, 29, 30.

² ACE 36, Arts. 2-11; ACE 58, Arts. 3-9; ACE 59, Art. 3-10.

³ ACE 36, exposición de motivos; ACE 58, exposición de motivos, Art. 1; ACE 59, exposición de motivos, Arts. 1, 24.

⁴ ACE 36, Art. 1; ACE 58, Art. 1; ACE 59, Art. 1.

⁵ ACE 36, Arts. 28, 41; ACE 59, Art. 38.

Los ACE 58 y 59 tratan la infraestructura como útil al comercio, mientras que El ACE 36 incluye integración física, facilitación de movilidad de personas y vías de comunicación⁶. Se refieren a la búsqueda de concreción de los objetivos del tratado de Montevideo; por lo que plantean una futura convergencia entre ellos y están abiertos a los otros miembros de la ALADI.⁷ Como prueba de la adhesión al sistema multilateral, se enmarcan expresamente en las normas de la OMC.⁸

Para dar lugar a un espacio suramericano se incorporó a Guyana y Surinam a las cumbres, pero en el ámbito comercial no había mayor acercamiento. Venezuela y Guyana celebraron el AAP. A25TM N° 22 en 1990. Brasil y Guyana suscribieron el AAP.A25TM N° 38 en 2001; Brasil y Surinam firmaron el AAP. A25TM N° 41 en 2005 (ALADI, et al. 2006a: 158). Estos acuerdos se fundamentan en el Artículo 25 del Tratado de Montevideo que permite a los miembros de la ALADI establecer acuerdos con países no miembros pero pertenecientes a América Latina y al Caribe.

En 2004 se planteaba una configuración regional en términos de un “espacio sudamericano de integración” (ESI) sobre la convergencia de la institucionalidad y acuerdos existentes (SG/dt 249, 2004).

Comunidad Sudamericana de Naciones.

El espacio mencionado comenzó a concebirse como una comunidad. En 2004, el Secretario General de la CAN, Allan Wagner Tizón, proponía conformar una “Comunidad Sudamericana de Naciones” sobre la convergencia CAN-MERCOSUR, con el objetivo de un desarrollo interno y una proyección externa favorable (CAN, 2004).

Desde 2000 se realizaron reuniones entre “Representantes de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR, de Chile como Estado Asociado y del Parlamento Andino” y en junio de 2004 emitieron una Declaración. Esta revela que ya empezaba a considerarse necesaria la búsqueda de un nuevo paradigma; aun cuando el objetivo comercial continuaba siendo primordial, como se desprende de la proclamación de que “un Área de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la CAN representa la espina

⁶ ACE 58, Art. 1; ACE 59, Arts. 1, 36; ACE 36, Art. 34.

⁷ ACE 36, exposición de motivos, Arts. 45, 46; ACE 58, exposición de motivos, Arts. 41, 42; ACE 59, exposición de motivos, Arts. 44, 45.

⁸ ACE, 36, exposición de motivos; ACE 58: exposición de motivos, Arts. 7, 10, 13, 14, 18, 28, 32; ACE 59, exposición de motivos, Arts. 6, 8, 10, 13, 14, 18, 28, 32.

dorsal del futuro espacio integrado, no sólo en el ámbito económico, sino también a nivel político, social y cultural de Sudamérica” (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004). El comercio se asumía como vía hacia los ámbitos político y social (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004: punto 1), mostrándose muy cercana a las teorizaciones tradicionales de la integración. Dicha área potenciaría la producción y el empleo, reduciendo la pobreza (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004: punto 2).

No obstante, se hablaba de un nuevo paradigma que incorpora elementos particulares. Este se sustentaba en una identidad y una conciencia que establecerían los objetivos y constituiría “una respuesta estratégica ante la globalización” (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004). Se planteó crear “un espacio parlamentario” basado en las estructuras existentes en cada bloque además de representantes de Chile, para consolidar “la Unión Sudamericana de Naciones”. Aparentemente se trata del primer documento donde se plasma la idea de una unión de naciones, pero no se preveía incorporar a Guyana y Surinam (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004: punto 1). Se consideraba necesario generar “mecanismos políticos” orientados a concretar la zona de paz, que además de la ausencia de conflicto, implica “desarrollo humano”, y la participación social (Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 2004: punto 3).

En diciembre de este año se desarrolló la tercera cumbre en Perú con poca participación presidencial directa. Asistieron los presidentes de Bolivia, Guyana, Panamá, Surinam, Venezuela, y representantes de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay (Declaración de Ayacucho, 2004). Fueron suscritas las declaraciones del Cusco y Ayacucho; La Declaración del Cusco dio origen a la Comunidad de Naciones Sudamericanas (CSN). Persistía la idea de conformar una zona de libre comercio, sin embargo, el regionalismo abierto y las negociaciones del ALCA ya no figuraban expresamente.

La Comunidad no fue creada en una dimensión formal/institucional, sino que se partió de la dimensión real evocando el legado de los libertadores y una historia similar, que ha formado una identidad marcada por contigüidad geográfica, valores e ideales compartidos por un conjunto de pueblos diversos; lo cual permitiría una consolidación regional interna y una inserción internacional más favorable (Declaración de Ayacucho, 2004: punto 2; Declaración del Cusco: 2004). Tales pueblos precisan apropiarse del

proceso para consolidar sociedades plurales concretando la “zona de paz” (Declaración del Cusco, 2004: punto I; Declaración de Ayacucho, 2004: punto 5); “la integración sudamericana es y debe ser una integración de los pueblos” (Declaración del Cusco, 2004: punto I).

El conglomerado de valores se amplió: “democracia, solidaridad, derechos humanos, libertad, justicia social, respeto a la integridad territorial, a la diversidad, no discriminación, afirmación de la autonomía, igualdad soberana de los Estados y solución pacífica de controversias” (Declaración del Cusco, 2004). Dichos valores desembocan en un conjunto de intereses de carácter “político, económico, social, cultural y de seguridad”, también definidos como compartidos y orientados hacia una construcción interna pero con objeto de proyección externa. Se mantenía la adhesión a la Carta Democrática Interamericana, demostrando respaldo a la OEA (Declaración de Ayacucho, 2004: 3, 6, 7).

El enfoque económico-comercial fue ampliado hacia una integración “política, social, económica, ambiental y de infraestructura” (Declaración del Cusco, 2004: punto I). Respecto a esta última se especifica la “integración física, energética y de telecomunicaciones”, persistiéndose en la IIRSA (Declaración del Cusco, 2004: II; Declaración de Ayacucho, 2004: punto 8). El objetivo a largo plazo era alcanzar el desarrollo sostenible; lo cual implica reducir la pobreza e inequidad, acceso a servicios públicos, cohesión social y conservación ambiental (Declaración del Cusco, 2004: punto I; Declaración de Ayacucho, 2004: punto 3).

La CSN fue creada como espacio de concertación y coordinación política sobre la convergencia de la CAN y el MERCOSUR para evitar la duplicación de competencias y nuevos gastos. Su conducción se encargó a las reuniones de jefes de Estado y de cancilleres con facultades políticas y ejecutivas respectivamente y reuniones ministeriales en áreas sociales. También participaban el MERCOSUR, la CAN, la ALADI, y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Se contemplaba establecer un espacio parlamentario con representantes de los organismos existentes (Declaración del Cusco, 2004: punto III; Declaración de Ayacucho, 2004: puntos 11, 12). Los lineamientos concretos para el funcionamiento fueron encargados al conjunto de cancilleres (Declaración del Cusco, 2004: punto III).

El fortalecimiento de la identidad se orientaba a la unificación de América Latina y el Caribe para actuar conjuntamente en ámbitos multilaterales. Se concebía a América Latina y el Caribe como región y a América del Sur como subregión (Declaración del Cusco, 2004: punto I). En un sentido de proyección externa, se declaró la adhesión a la búsqueda de la paz y de la seguridad en un marco de “multilateralismo renovado y democrático que integre el desarrollo económico y social en la agenda mundial” (Declaración del Cusco, 2004: punto I).

El trabajo empezó a desarrollarse por sectores. La primera reunión ministerial sobre energía se efectuó en 2004 y se avanzó en compromisos para crear PETROSUR. La primera reunión en el marco de la CSN se realizó en 2005. Venezuela presentó el proyecto PETROAMÉRICA y se emitió una declaración que reconoce las potencialidades energéticas de la región. El tema energético se consideraba fundamental en el proceso regional, precisando desarrollar complementariedades. Se pone de relieve la soberanía, en sentido de tomar decisiones sobre la explotación de recursos. Se enfatizó que el sector energético abarca más que hidrocarburos (Declaración de ministros de energía de la CSN, 2005).

El mismo año se realizó la reunión ministerial sobre seguridad ciudadana⁹, participaron “Ministros de Justicia, Interior, Defensa y Seguridad Ciudadana”. Su declaración plantea que la seguridad ciudadana requiere un enfoque desde los derechos humanos, la paz y la equidad. Es de responsabilidad estatal, pero precisa el involucramiento de gobiernos locales, actores privados, sociedad civil y asistencia de organismos internacionales (Declaración ministerial, seguridad ciudadana, CSN, 2005).

De dicha reunión surgió un programa de acción, a través del cual se decidió conformar un observatorio suramericano; construir una red para recopilar conocimientos e intercambiar experiencias; fomentar el conocimiento de la violencia y criminalidad; cooperación entre Estados, sector privado y organizaciones internacionales (Declaración Ministerial, Seguridad Ciudadana, CSN, 2005: punto 8; Programa de acción, seguridad ciudadana, 2005: puntos 1, 2, 4-6).

En 2005 se realizó la primera reunión oficial de presidentes de la CSN. Suscribieron una declaración general, varias declaraciones específicas y un Programa de Acción. Los

⁹ En esta Declaración como en otros documentos, las siglas de la Comunidad son CASA.

presidentes volvieron a remitirse al conglomerado de valores y objetivos comunes; afirmando que “La esencia de la Comunidad es el entendimiento político y la integración económica y social de los pueblos de América del Sur” (Declaración CSN, 2005: punto 1). Así, se establecieron como prioridades el “diálogo político, integración física, medio ambiente, integración energética, mecanismos financieros sudamericanos, asimetrías, promoción de la cohesión social, de la inclusión social y de la justicia social, y telecomunicaciones” (Declaración CSN, 2005: punto 16). Además, como líneas principales la coordinación y cooperación en comercio, inversiones, cadenas de producción y zonas fronterizas (Programa de acción, CSN, 2005: puntos 12, 13).

Se reiteraron las referencias a la identidad suramericana como medio para unificar América Latina y el Caribe (Declaración CSN, 2005: punto 2). Se mantenía la intención de conformar un solo espacio a través de la conjunción de la CAN, MERCOSUR, Chile, Guyana y Surinam para alcanzar una “unión suramericana”. (Declaración CSN, 2005: punto 3). Persistía el propósito de crear una zona de libre comercio, a la que se añaden los objetivos de crecimiento económico y reducción de asimetrías, a través de la complementación, aclarándose que ello se efectuaría “cuando sea posible” (Declaración CSN, 2005: punto 5; Declaración sobre convergencia, CSN, 2005). Para ello, se encargó a las secretarías de ALADI, CAN, CARICOM y MERCOSUR, con la concurrencia de Chile, Guyana y Surinam, desarrollar una propuesta de convergencia (Declaración CSN: 2005: punto 6; Declaración sobre Convergencia, 2005: punto 2; Programa de acción, CSN, 2005: punto 8).

La IIRSA continuaba vigente y se suscribió la “Declaración sobre Integración en el Área de Infraestructura”. Esta expresó la decisión de concretar los proyectos prioritarios; y buscar financiamiento a través de organismos regionales y nacionales sin condicionalidades (Declaración CSN, 2005: punto 12; Declaración de infraestructura, CSN, 2005: puntos 1-3; Programa de acción, CSN, 2005: punto 18). Manifestaron conformidad con la propuesta de Uruguay sobre trabajar en un acuerdo de complementación energética (Declaración sobre infraestructura, CSN, 2005: punto 5; Programa de acción, CSN, 2005: punto 17).

Se mantuvo la decisión de no crear nuevas instituciones, se preveía avanzar a través de las cancillerías y del perfeccionamiento de los esquemas previos. Además de las instancias presidencial y de ministros de Relaciones Exteriores, se establecieron reuniones

de ministros en “salud, educación, cultura, ciencia y tecnología, seguridad ciudadana, energía, transportes, obras públicas, planificación, comunicaciones y desarrollo sostenible” (Declaración CSN, 2005: puntos 7-11; Declaración de infraestructura, CSN, 2005: punto 4). Se estableció una Secretaría Pro-Témpore a asumirse anualmente por cada miembro y como apoyo a esta, una “Troika” formada por los países sedes de las reuniones actual, previa y subsiguiente. La Secretaría también sería apoyada por las secretarías de la CAN, del MERCOSUR, de la ALADI, del SELA, de la OTCA, del CARICOM y la CEPAL (Declaración CSN, 2005: puntos 14, 15 y 19).

La proyección externa de la región se concebía en términos de “coordinación y concertación política y diplomática”, a viabilizarse a través de “diálogo e intercambio de información”; “sus pronunciamientos se adoptarían por consenso” (Declaración CSN, 2005: punto 13). Para ello, se decidió crear “un foro sudamericano de consulta y concertación política” (Programa de acción, CSN, 2005: punto 2). Esta proyección también puede entenderse a través del relacionamiento con otros bloques, en este contexto, se emitió la Declaración sobre la Cumbre Comunidad Sudamericana de Naciones-Unión Africana y la Declaración sobre el Seguimiento de la Cumbre América del Sur-Países Árabes, de 2005. En el contexto de esta última se realizarían reuniones de encargados de las áreas cultural y económica (Declaración sobre cumbre América del Sur-países árabes).

La vinculación entre CAN y MERCOSUR se alcanzaría a través de la asociación (Programa de acción, CSN, 2005: punto 1). Así, la CAN otorgó la calidad de miembros asociados a los países del MERCOSUR mediante Decisión 613 de 2005 y los países de la CAN son miembros asociados del MERCOSUR (CAN, 2010a). Chile es miembro asociado de la CAN desde 2006 (Decisión 645) (CAN, 2010b). En la misma línea de ideas se definió la realización de reuniones entre los órganos de la CAN, MERCOSUR, Chile, Guyana y Surinam; además se decidió estudiar la extensión de los acuerdos políticos y sociales CAN-MERCOSUR hacia los otros miembros; así como facilitar la incorporación de todos los miembros de la CSN a la CAF (Programa de acción, CSN, 2005: puntos 5, 6, 19).

El programa definió algunas líneas a seguir en las distintas dimensiones de construcción interna. En un sentido de protección social se formuló diseñar “un programa de erradicación del dengue y la malaria” (Programa de acción, CSN, 2005: punto 22) y se proyectó realizar un encuentro de encargados de los ámbitos sociales con el objeto de

presentar propuestas concretas (Programa de acción, CSN, 2005: punto 23). Respecto a la participación social, se propuso facilitar que la sociedad conozca el proceso y la realidad regional (Programa de acción, CSN, 2005: punto 26). También se decidió negociar “un Acuerdo de exención de visas y habilitación de documentos de identidad” para propiciar el movimiento turístico (Programa de acción, CSN, 2005: punto 7). En 2006, los cancilleres firmaron dicho acuerdo, considerado un paso hacia la ciudadanía de América del Sur (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006).

También se estableció la futura realización de reuniones sectoriales en cultura y turismo (Programa de acción, CSN, 2005: punto 2, 24, 27). Para concretar las declaraciones respecto al conocimiento y la tecnología se decidió desarrollar un plan de cooperación dirigido a mejorar la producción y establecer incentivos para los proyectos de investigación conjuntos (Programa de acción, CSN, 2005: puntos 28, 29). En el tema ambiental, se reconoció al agua como recurso estratégico y la necesidad de su manejo sostenible (Programa de acción, CSN, 2005: punto 15).

Con el objeto de fortalecer la dimensión económica-comercial se encomendó a la Secretaría Pro-témpore convocar a “una reunión de autoridades de aviación civil y Ministros de Turismo para examinar las bases de un programa sudamericano de conectividad aérea, para fomentar el turismo y el comercio” (Programa de acción, CSN, 2005: punto 16); solicitar un trabajo entre las instituciones financieras regionales y nacionales de desarrollo para determinar los mecanismos de financiamiento de los proyectos de la IIRSA; a las instituciones regionales se agregarían actores públicos y privados con el objeto de establecer líneas de financiamiento para empresas pequeñas, medianas y cooperativas (Programa de acción, CSN, 2005: puntos 18, 20).

En octubre del mismo año se llevó a efecto el Foro de Reflexión “Un Nuevo Tratamiento de las Asimetrías en la Integración Sudamericana”. Las Secretarías del MERCOSUR, CAN, ALADI y CEPAL presentaron posturas. Concordaron en que en América del Sur, las diferencias son amplias y constituyen un obstáculo a la integración regional; los diversos mecanismos adoptados para reducirlas no han sido eficaces y estas se han profundizado; por lo cual se requiere un abordaje distinto. También son comunes las referencias al caso europeo (MERCOSUR, 2005; ALADI, 2005; CEPAL, 2006; CAN, 2006). El MERCOSUR hablaba de asimetrías estructurales: “tamaño del territorio y de las

economías, riqueza e infraestructura”; y asimetrías de política: “incentivos fiscales, programas de promoción de inversiones y exportaciones, política monetaria y subsidios” (MERCOSUR, 2005: 6). Propuso enfrentar las asimetrías estructurales con medidas para mejorar la competitividad y permitir el crecimiento económico (MERCOSUR, 2005: 6). Es contradictorio que después de describir los varios ámbitos que marcan este tipo de asimetrías, las soluciones se formulen a través del crecimiento.

El segundo tipo de asimetrías se solucionarían a través de la armonización de políticas económicas, en particular de las comerciales, si bien se reconoce que ello no es tarea fácil, se olvidan todos los otros aspectos que inciden en las diferencias (MERCOSUR, 2005: 7). Se propusieron acciones dirigidas a transferir recursos hacia las economías pequeñas con el objetivo de equiparar niveles de ingreso por habitante (MERCOSUR, 2005: 8-13).

En tanto que la ALADI explica que los países pequeños obtienen pocos beneficios de la integración debido a su bajo atractivo para la inversión extranjera (ALADI, 2005: 4). Destaca la amplitud de las brechas y en consecuencia las dificultades que implicaría reducirlas. Argentina, de mayor desarrollo, era alrededor de cuatro veces superior al de menor grado, Bolivia; las diferencias también existen dentro de los países (ALADI, 2005). Argumenta que la transferencia de recursos de los grandes a los pequeños agudizaría las diferencias; por lo que se requiere un abordaje integral a través de apoyo para mejoras en competitividad, productividad e infraestructura, asentadas sobre pilares de “acceso a mercados, productividad y competitividad, e institucionalidad financiera” (ALADI, 2005: 6, 14, 15). Los pilares no reflejan el mencionado tratamiento integral.

El documento de la CAN muestra una concepción de la CSN como “un programa de desarrollo territorial y estímulo a la creación de economías descentralizadas, que supone la cooperación entre los 12 países para reducir asimetrías” (CAN, 2006). En este contexto la CAN asumió la tarea de reducir las asimetrías en su territorio (CAN, 2006).

La CEPAL argumentaba que se precisaba mayores esfuerzos para reducir brechas entre países y dentro de ellos, puesto que de otro modo la integración no cumpliría con el objetivo de cohesionar sociedades (CEPAL, 2006: 2). Subraya que la CAN ha tomado medidas desde 1999 y el MERCOSUR desde 2003 (CEPAL, 2006: 4). Proponía tratar las

asimetrías derivadas de políticas públicas a través de legislación comunitaria (CEPAL, 2006: 24).

El documento denominado “UN NUEVO TRATAMIENTO DE LAS ASIMETRÍAS EN LA INTEGRACIÓN SUDAMERICANA” se realizó con la colaboración de las secretarías de ALADI, CAN, MERCOSUR, SELA, OTCA, además de la CEPAL y la CAF, (ALADI, et al. 2006: 1). La reducción de asimetrías es presentada como un componente ineludible del proceso de la CSN, puesto que le proporcionaría “sostenibilidad y legitimidad” (ALADI et al. 2006: 3), características que derivarían de la apropiación social del proceso en cuanto supere el intergubernamentalismo y empiece a redundar en beneficios sociales (ALADI, et al. 2006: 5). Se propuso “un programa de convergencia gradual hacia el desarrollo sustentable, con tres pilares: acceso a mercados, políticas de tratamiento de asimetrías estructurales y políticas de tratamiento de asimetrías derivadas de políticas públicas” (ALADI, et al. 2006: 3, 12).

El objetivo fundamental era crear la zona de libre comercio, por lo cual se enfatizó la importancia de continuar con medidas de trato diferenciado (ALADI, et al. 2006: 13); se consideraba que era preciso trabajar en el aumento de la productividad y competitividad a través del apoyo de los miembros hacia aquellos de menor desarrollo, por medio de la complementariedad y de la cooperación internacional (ALADI, et al. 2006: 14). Si bien el documento ubica esta clase de acciones sobre un “pilar” distinto al mercado, todo se remite al comercio (ALADI, et al. 2006: 15-18).

Las secretarías de la ALADI, del MERCOSUR y de la CAN, realizaron estudios respecto a la situación de los tres procesos y los acuerdos en el marco de la ALADI, entre finales de 2005 e inicios de 2006 para definir a que distancia se encontraban del libre comercio y cuáles eran las posibilidades de convergencia (ALADI, CAN y MERCOSUR, 2006b: 7; López, 2008: 78). Ya que no participó la secretaría de la CARICOM, no se contó con datos sobre Guyana y Suriname (ALADI, CAN y MERCOSUR, 2006b). Se incluyeron propuestas para alcanzar el libre comercio en el menor tiempo posible (ALADI, CAN, y MERCOSUR, 2006c: 5, 6, 16).

Estas organizaciones concebían a la CSN como una región, con una arista interna, de fortalecimiento de complementariedades y vínculos políticos y culturales, para reducir la desigualdad y la exclusión (ALADI, CAN y MERCOSUR, 2006c: 10). Y otra de búsqueda

de inserción internacional favorable, dando respuesta a las circunstancias que definían el contexto internacional: las dificultades para avanzar en la ronda de Doha, el fracaso de las negociaciones para el ALCA y las negociaciones comerciales bilaterales (ALADI, CAN y MERCOSUR, 2006c: 10); por lo que se consideraba que el proyecto tenía gran potencial para responder a las demandas internas y hacer frente al contexto internacional (ALADI, CAN y MERCOSUR, 2006c: 9).

“Un nuevo modelo de integración”.

A partir de 2006 empieza a concebirse un modelo esencialmente diferente, aunque recoge algunos elementos delineados previamente. En primer término puede mencionarse la propuesta del presidente boliviano Evo Morales titulada “Construyamos con nuestros pueblos una verdadera Comunidad Sudamericana de Naciones para Vivir bien” (Morales, 2006; Regueiro y Barzaga, 2012).

La principal distinción es que las múltiples dimensiones que conforman la región no son entendidas en su finalidad comercial sino que tienen por objeto resolver los problemas sociales y ambientales. Morales fundamentó su modelo en los pueblos que son diversos, y en su relación armónica entre sí y con la naturaleza. Argumentaba que la Comunidad no podía tener como único fin la apertura hacia el mercado sino que se trataba de “vivir bien”, concepto que no significa “vivir mejor que los otros”; afirmaba que “tenemos que complementarnos y no competir”. “Vivir bien” es pensar no sólo en términos de ingreso per-cápita sino de identidad cultural, de comunidad, de armonía entre nosotros y con nuestra madre tierra” (Morales, 2006). Proponía establecer objetivos ambiciosos, pero no de aplicación forzosa. Planteaba avanzar hacia la supranacionalidad, pero manteniendo el respeto a la soberanía; además de unir “capacidades, recursos y experiencias” en la construcción de sistemas y mecanismos regionales. Entre ellos, acceso universal a servicios básicos, salud, educación; disminución de la inequidad; lucha contra el narcotráfico y delitos relacionados; respeto a la diversidad cultural y económica; “una ciudadanía sudamericana”. El desarrollo de un aparato productivo regional para satisfacer las necesidades internas y reducir la vulnerabilidad hacia el exterior; este contaría entre otros con una aerolínea, “un servicio de telecomunicaciones”, “una red eléctrica, una industria de medicamentos genéricos, un complejo minero-metalúrgico”. También mencionaba un

sistema comercial que incorpore a las pequeñas unidades productivas. “Un Banco del Sur” que no replique la visión economicista de los bancos de fomento; infraestructura ambientalmente sustentable, orientada a acercar a los pueblos en lugar de a los mercados. Políticas de cooperación y coordinación en energía y ambiente con un tratamiento soberano de los recursos y la creación de organismos para implementarlas. Protección de la biodiversidad y los conocimientos tradicionales; “Una Convención” sobre el agua (Morales, 2006).

En una proyección internacional consideraba que la CSN podría ser un instrumento de defensa y fortalecimiento de la “soberanía en un mundo globalizado y unipolar”, pues como bloque es más probable resistir intentos intervencionistas y tomar alternativas propias. Todo lo propuesto debía enmarcarse en un tratado internacional (Morales, 2006; Regueiro y Barzaga, 2012).

En diciembre de 2005 se conformó la “Comisión Estratégica de Reflexión” con representantes de los jefes de Estado (Morales, 2006; Comisión Estratégica de Reflexión, 2006). Su documento final se titula “Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur: Hacia la Unión Sudamericana de Naciones” y fue presentado en la cumbre de Cochabamba de diciembre de 2006. Esta Comisión tuvo por objeto establecer los parámetros de un nuevo modelo que pretendía apartarse por completo del regionalismo abierto, sin embargo, continúa empleándose el término “integración”.

Las percepciones a este respecto varían; Francisco Carrión y Ernesto Samper afirman que el proceso suramericano no pretende alcanzar la integración sino que se trata de una regionalización, esto es que los temas económico-comerciales no figuran en primer plano sino que se busca construir una región (Carrión, 2015, entrevista; Samper, 2015, entrevista).

Para Cintia Quiliconi hay una “confusión conceptual” (2015, entrevista); mientras que Wolf Grabendorff señala que el término integración tiene una concepción básicamente política y no académica, y en ese contexto que el proceso suramericano no lo es de integración sino de formación de “gobernanza regional” (2015, entrevista). Bruno Ayllón afirma que en el ámbito político y periodístico suele tomarse como equivalentes los términos integración, concertación y cooperación (2015, entrevista).

En el documento se asume que la “integración” puede dar forma a “una visión estratégica”, constituyéndose en respuesta pertinente ante la situación internacional. Esta posibilitaría que la región se inserte en dicho contexto marcado por la globalización que ha causado problemas económicos con consecuencias sociales. Adicionalmente es el medio para consolidar la unificación de América Latina y el Caribe y adquirir mayor peso en los ámbitos multilaterales (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 1, 1.1, 1.2).

Se destacaron las potencialidades de la región: extensión territorial, gran diversidad de ecosistemas, resientes índices de crecimiento económico, reservas de agua y potencial de producción alimentaria. También constituirían elementos a favor de la región los bajos niveles de conflictos limítrofes, el sostenimiento de los regímenes democráticos en las últimas décadas, mayor protección de los derechos humanos e inclusión de los grupos históricamente marginados; mientras que reducir la pobreza, inequidad y exclusión siguen siendo grandes desafíos (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 1, 1.1).

El nuevo modelo tenía por fundamento la identidad, pero al mismo tiempo se planteaba como vía para fortalecerla construyendo una ciudadanía suramericana. Dicha identidad se fundamentó en las características multiétnicas, multiculturales y plurilingües de los pueblos de la región; a lo que se agrega la pluralidad y heterogeneidad, entendidas en términos de diversidad ideológica y política que deriva en modelos económicos diferentes (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 1, 1.1).

La CSN no se proponía como entidad supranacional, por tanto se formulaba como medio para canalizar las aspiraciones provenientes de las estructuras estatales en reconocimiento a la recuperación del Estado y la soberanía experimentadas. Entre las particularidades de esta propuesta resalta el reconocimiento de una “dimensión utópica” y aquella definida por la realidad (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 1.1). Replicando lo contenido en la propuesta de Evo Morales, se planteó la necesidad de establecer metas ambiciosas, pero de implementación progresiva. Sin embargo, se mantenía como objetivo la creación de la zona de libre comercio (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 1.2, 3).

La construcción regional interna fue concebida en múltiples dimensiones, entre ellas la social, para trabajar regionalmente en reducir la pobreza y exclusión; así como ampliar el acceso a servicios básicos, salud, educación y empleo. Se propuso “la creación de una red sudamericana de vigilancia y control de la salud pública; compra conjunta o producción

concertada de medicamentos esenciales y vacunas. Promoción de la agricultura familiar y de la seguridad alimentaria. Coordinación en el área de educación, estudio de las lenguas de la comunidad y en el reconocimiento de diplomas y títulos. Creación de una Universidad Sudamericana” (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 3).

Se argumentaba que “la energía y la infraestructura, deben cumplir un papel análogo al que el carbón y el acero representaron para la integración europea”. Así, proponía articular políticas, producción y distribución de energéticos. Una dimensión de integración física que continuaba fundamentada en la IIRSA, pero se marcaba la necesidad de “interconectar los países y contribuir al “desarrollo social y económico sustentables”. Una dimensión económica en términos de complementariedad: políticas industriales; cadenas productivas compuestas por unidades provenientes de la economía social; incorporación del sector empresarial. Una dimensión de defensa y seguridad que implicaría el “desarrollo de una doctrina” que responda a la realidad regional, y organismos que la reflejen; así como “intercambio de información y de experiencias en la lucha contra el crimen organizado” (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 3).

Adicionalmente, la consolidación de la autonomía regional se entendía en función de la capacidad interna para comunicarse y para desarrollar conocimiento y tecnología propios, por lo que se planteaba poner en operación “una plataforma sudamericana de internet con base en un servidor propio; promoción de la ciencia y tecnología e integración de una red sudamericana que vincule las comunidades científicas. Programas regionales de innovación en áreas estratégicas: energías renovables y no renovables, especialmente biocombustibles”. (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 3). Se contemplaba la creación de los medios para facilitar la participación de la sociedad. Libre movilidad de las personas con respeto a sus derechos; en este ámbito también se proponía actuaciones coordinadas ante los países desarrollados para alcanzar el establecimiento de normas sobre movilidad humana (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 4).

Se afirmó que sustentar la CSN sobre la institucionalidad existente era insuficiente, por lo que se propuso la creación de una Comisión de Coordinación, con representantes de los miembros, de la CAN, MERCOSUR, CARICOM y ALADI. Adicionalmente, grupos de trabajo, un espacio parlamentario y un marco jurídico proporcionado por un tratado

internacional; este crearía “una Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)” (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 4).

La proyección externa de la región se formuló a través del relacionamiento con otros bloques, en cumbres ya realizadas (Países Árabes, África), proyectadas (Asia); además de adoptar posiciones comunes en organizaciones internacionales (instituciones de Breton Woods, OEA, por ejemplo), y participar en misiones humanitarias y de paz (Comisión Estratégica de Reflexión, 2006: 5).

La Declaración final de la cumbre en Cochabamba lleva por título “Colocando la Piedra Fundamental para una Unión Sudamericana”. Inicia con la formulación de “Un nuevo modelo de integración para el Siglo XXI”. Esta Declaración contiene expresiones similares a las presentadas en el documento de la Comisión Estratégica de Reflexión, entre ellas las referidas a las circunstancias internacionales que rodeaban la época y el contexto y consecuencias del proceso de globalización; asimismo se afirma que la “integración” figura entre las opciones para resistir los efectos negativos de la globalización marcados por el incremento de las asimetrías; mientras que paralelamente permitiría “aprovechar las oportunidades para el desarrollo” (CSN, 2006: punto 1); pero no se adoptaron las sugerencias relativas a mecanismos concretos. El objetivo de formar una zona de libre comercio quedó al margen tanto de la Declaración como del Plan Estratégico también suscrito en esta cumbre.

A este respecto Pablo Solón, quien ejerciera la secretaría pro-témpore durante la presidencia de Bolivia, argumenta que no se eludió el tema comercial, sino que se acordó conducirlo a través de la CAN y MERCOSUR asociados con Chile, Guyana y Surinam “, debido a que es uno de los puntos más complejos a causa del “patrimonio acumulado por cada proceso, y por los diferentes enfoques en la región, en torno a los acuerdos comerciales en general y a los tratados de libre comercio en particular” (Solón, 2008: 15).

Wolf Grabendorff afirma que si bien en la CSN se formulaba una zona de libre comercio no hubo avances reales en esa dirección, siendo dejada al margen debido a las dificultades para alcanzar acuerdos (2015, entrevista); Cintia Quiliconi concuerda en que dichas dificultades obedecieron a los distintos modelos que fueron tomando forma en la región (2015, entrevista). Mientras que Jaime Estay afirma que la búsqueda de un modelo distinto al regionalismo abierto obedeció al balance negativo acerca de su funcionamiento y

a la consideración de que los objetivos en su marco eran de corto alcance, dicho balance también lo era respecto al neoliberalismo (2015, entrevista).

La CSN es concebida como una región, esto es una construcción interna en referencia a los ámbitos “político, social, cultural, económico, financiero, ambiental e infraestructura” para resolver los problemas internos de pobreza, exclusión e inequidad; pero también se trata de una proyección externa, al ser su objetivo contribuir a la construcción de “un mundo multipolar, equilibrado, justo y basado en una cultura de paz”. El modelo al que se hace referencia tiene como bases la identidad y el pluralismo, este último entendido en términos de diversidad política e ideológica. Se formula como articulación económica, que incluye lo comercial, pero también lo productivo; además del trabajo conjunto en las esferas política, social y cultural con la participación de actores públicos y privados (en este último figura la sociedad civil). No se deja de lado lo avanzado por los organismos preexistentes, pero se proclama que la intención es proyectarse más allá de su convergencia. Todo lo anterior derivaría en “un desarrollo más equitativo, armónico e integral de América del Sur”. También se proclama la regionalización como medio de consecución de los objetivos nacionales en lugar de contrapuesta a los mismos (CSN, 2006: punto 1).

La Declaración se remite al componente ideal de la región, en referencia a valores y principios: “Solidaridad, cooperación, reducción de la pobreza, disminución de las asimetrías y fortalecimiento del multilateralismo; soberanía, respeto a la integridad territorial y autodeterminación de los pueblos; paz; democracia y Pluralismo; derechos humanos (incluye derecho al desarrollo); armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible” (CSN, 2006: puntos 1 y 2). Al igual que el documento de la Comisión Estratégica evoca la historia, valor de los pueblos originarios y luchas sociales. La concreción de la Comunidad se asumía como vía hacia la unificación de América Latina y el Caribe (CSN, 2006: punto 1).

Se reiteró la declaratoria de la región como zona de paz y en consecuencia la solución pacífica de las controversias. Consideraciones de protección ambiental en las obras de infraestructura; aparece la mención al cambio climático también como situación a tomarse en cuenta en los proyectos. Especial referencia “al equilibrio de los ecosistemas, la protección de la biodiversidad y la valoración de los conocimientos tradicionales” (CSN,

2006: punto 2). Se acogió el planteamiento de objetivos ambiciosos de implementación progresiva a consideración de los Estados (CSN, 2006: punto 3). Entre los objetivos se determinó “Un Nuevo Contrato Social Sudamericano”; aprovechamiento energético sustentable; complementariedad económica y productiva con incorporación de pequeñas unidades económicas; “la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza”. “Desarrollo de mecanismos financieros compatibles” con la realidad particular de la región; cooperación en materia migratoria; valorar y proteger el carácter multicultural y su patrimonio; proteger los ecosistemas; trabajar en prevención de riesgos y mitigación de “los efectos del cambio climático”; facilitar la participación social. “Alcanzar progresivamente el reconocimiento de derechos para los nacionales de un Estado miembro en cualquiera de los otros miembros, hacia una ciudadanía”; y “continuar promoviendo el intercambio de información y experiencias entre los Ministerios de Defensa” (CSN, 2006: punto 4).

En cuanto a la conducción de la CSN, a las reuniones presidenciales, de cancilleres, ministeriales y Secretaría se añadió “la Comisión de Altos Funcionarios” que Trabajaría junto con “las secretarías de la CAN, MERCOSUR, CARICOM y ALADI” (Plan Estratégico CSN, 2006: punto 2). Estaba encargada de implementar las decisiones adoptadas, sugerir y coordinar iniciativas; trabajar en la vinculación de instituciones y extensión de acuerdos CAN-MERCOSUR y los otros miembros (Plan Estratégico CSN, 2006: puntos 2, 5). Además, abordar las áreas de “Desarrollo económico y generación de empleo; Integración comercial, energética, productiva, Infraestructura para el Transporte y Comunicaciones; Asimetrías; Innovación, investigación y desarrollo; Tecnologías de la información y comunicaciones; Mecanismos de financiamiento; Agenda social; Medioambiente; Ciudadanía sudamericana; Identidad cultural; y Participación ciudadana”, (Plan Estratégico, 2006: punto 9). Adicionalmente, bajo su conducción se establecerían grupos de trabajo. Los primeros en crearse se referían a “infraestructura, integración energética y políticas sociales” (Plan Estratégico, 2006: punto 3). A este último se encargó el diseño de mecanismos para concretar la interacción de la CSN con la sociedad (Plan Estratégico, 2006: punto 8).

El Plan Estratégico presentó la “concertación política” como medio para alcanzar consensos encaminados a mantener la estabilidad interna y actuar coordinadamente.

Asimismo, a través del diálogo y el consenso en el marco del “Foro Sudamericano de Consulta y Coordinación Política” se preveía consolidar a “la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas”. También se decidió la intensificación de “las iniciativas de diálogo externo y cooperación de la CSN con otras regiones: África, Países Árabes, Asia. Se decidió que los ministros procurarían generar acuerdos en ámbitos multilaterales (Plan Estratégico, 2006). En dicha cumbre se realizó un llamamiento “para la constitución de un espacio parlamentario sudamericano” con la participación de los organismos subregionales, de Chile, Guyana y Surinam (Declaración CSN, 2006; Plan Estratégico, 2006).

En esta cumbre también fueron suscritas otras declaraciones dirigidas a concretar el trabajo en áreas internas como energía, salud, desarrollo social, integración física, educación. Avanzar en la cooperación y complementación energética con “utilización soberana de los recursos naturales” y la elaboración de una estrategia en esta materia (CSN, 2006). Se instruyó “a los Ministros de Salud elaborar una Agenda Regional”, con la cooperación de Organismos regionales y la participación de “los movimientos sociales (CSN, 2006). También se proclamó al “desarrollo social y humano incluyente como uno de los ejes de la Comunidad Sudamericana de Naciones”. En este sentido se decidió trabajar en la definición de metas y “crear un Observatorio Regional, para monitorear y evaluar el avance de la región en la lucha contra la exclusión” (CSN, 2006).

Se encomendó “a la Comisión de Altos Funcionarios que a través de un Grupo de Trabajo, y con el apoyo de las entidades regionales, formule un plan de integración educativa que aborde el aprovechamiento compartido de los avances; la acreditación sudamericana de los estudios universitarios y de bachillerato; la homologación progresiva de los programas educativos; el intercambio de maestros y estudiantes; el desarrollo de contenidos y cursos de integración y comercio sudamericanos” (CSN, 2006).

Otras declaraciones no contienen puntualizaciones de trabajos a realizar sino que están dirigidas a marcar una posición frente a ciertos temas, entre ellos se encuentra: “El rol de los bosques en el desarrollo sostenible y estabilidad climática”, “reconocimiento de la importancia de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas; “Alivio de la deuda con el BID” y “Cuestión de las Malvinas” (Cumbre CSN, 2006).

Paralelamente a la Cumbre de la CSN se realizó una Cumbre Social, de la cual surgió un documento que recoge las propuestas de las organizaciones asistentes, se formula como un llamamiento “para vivir bien sin neoliberalismo”. Las organizaciones demandaban la incorporación de los pueblos como partícipes activos en el proceso suramericano, así como la adopción de un modelo apartado del neoliberalismo y concordante con la inclusión y el respeto a la naturaleza (Cumbre social, 2006). Proclamaron que diversas organizaciones sociales han dado forma al nuevo contexto marcado por gobiernos que buscan responder a las demandas de tales organizaciones en condiciones de autonomía a través de un modelo propio, es decir, apartándose de las tradicionales influencias externas. Argumentaban que la CSN no debía dar continuidad al modelo primario-exportador, sino originar un formato distinto fundamentado en “cooperación, derechos humanos, soberanía alimentaria, acción estatal para bienestar, equidad, respeto del ambiente y “reconocimiento, respeto y promoción del aporte de las comunidades originarias” (Declaración Cumbre Social, 2006).

En abril de 2007 se realizó la siguiente cumbre de la CSN en isla Margarita, esta tenía el objeto de abordar el tema energético. Venezuela preparó una propuesta relacionada con un modelo integrado de producción y refinación hidrocarburífera, biocombustibles y ahorro energético (Chávez, 2007). Asistieron los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, y Venezuela, los restantes miembros estuvieron representados por delegados. De ella surgió una declaración titulada “Construyendo la integración energética del sur”. Esta integración fue abordada como vía para alcanzar los objetivos sociales en relación directa con la sostenibilidad ya establecidos en las declaraciones previas. La propuesta se fundamentó en la complementariedad y equilibrio de intereses entre los sectores estatales, sociales y empresariales; se subrayó la protección de “la producción agrícola y la preservación ambiental”.

Así como se incorporó el tema de las fuentes de energía alternativas entre las cuales se incluyen los biocombustibles, como medio de “diversificar la matriz energética” y del “desarrollo social, tecnológico, agrícola y productivo”. Para alcanzar esta integración se formularon mecanismos de cooperación en “ahorro y uso eficiente de la energía; de industrialización y comercialización de hidrocarburos, y en investigación “científica y tecnológica”, “contribuyendo al desarrollo y competitividad de la región”. Expresaron

“preocupación por las consecuencias del cambio climático” y convocaron a los países, particularmente a los industrializados “a promover políticas de consumo energético responsables”. Se creó el “Consejo Energético” conformado por los Ministros del ramo, cuya primera labor sería la elaboración de “una propuesta de lineamientos de la Estrategia Energética Suramericana, del Plan de Acción y del Tratado Energético de Suramérica” (Declaración CSN, 2007).

En el marco de dicha cumbre se realizó un “diálogo político”, del cual surgieron varias decisiones: En primer término el nombre pasó a ser Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)” (Diálogo político, 2007: 1). Se creó la Secretaría con sede en Quito (Diálogo político, 2007: 2); la Comisión de Altos Funcionarios fue transformada en Consejo, y se le encomendó la redacción del acuerdo constitutivo de la Unión (Decisiones del diálogo político, 2007: 3; Regueiro y Barzaga, 2012).

Conclusiones.

La etapa del proceso suramericano analizada muestra como la concepción de región ha evolucionado. Partiendo de un área de libre comercio entre CAN y MERCOSUR hacia temas más profundos que incluyen valores comunes a las sociedades suramericanas sin pensar en organismos formales, por tanto, se trató de un proyecto de construcción que puede enmarcarse en el concepto de *regionness*. La variación conceptual ha sido lenta y ha marcado una transición desde el regionalismo abierto hacia un nuevo modelo. Esta nueva construcción se originó en el paradigma dominante, sin embargo, el objetivo era apropiarse del proceso. Por esta razón, en los ACE suscritos que tienen un fundamento comercial ya se incorporan elementos de tipo ideal como la democracia y la complementariedad. Además, se vuelve a poner atención a las diferencias en el grado de desarrollo en busca de alcanzar mayor equidad. Este avance continuó en las primeras cumbres, en las cuales, a los temas ya mencionados se agrega la relevancia otorgada a la paz, la seguridad y el conocimiento. La infraestructura también comenzó a tener importancia desde la cumbre de Brasilia como complementaria a la apertura económica, no obstante su abordaje consiguiente ha marcado un objetivo de acercamiento de los pueblos. En la primera cumbre suramericana también resalta la participación de Guyana y Surinam y la mención a una identidad suramericana.

Identidad que si bien no se define, revela que con la incorporación de los dos países mencionados ya no puede inscribirse en las similitudes originadas en la herencia latina.

En las primeras fases del proceso el comercio es el objetivo, mientras que alrededor del 2006 este va quedando al margen y las alusiones a tal ámbito se mueven en un entendimiento de este como un medio y no como un fin. Esta transformación también ha sido paulatina, iniciando con la formulación de “un espacio común” en el cual se pretendía reducir la pobreza en el entorno de regímenes sustentables. Una Comunidad, en la cual los pueblos se conciben como actores principales, reconociendo tanto el legado de los libertadores como los conocimientos y prácticas ancestrales. Todo ello, finalmente deriva en el planteamiento de un modelo diferente que mantiene los elementos antes mencionados, pero ya no en el contexto de una zona de libre comercio sino como el centro mismo del proceso. Esto se plasmó en los documentos correspondientes a la cumbre de 2006, en cuyo contexto, se formularon propuestas ambiciosas. Estas se dirigían a traducir las declaraciones en mecanismos e instituciones prácticas tales como sistemas productivos regionales y un “Banco del Sur”. Así como presentan nuevas formulaciones encaminadas a ubicar los objetivos sociales en primer plano. Sin embargo, el hecho de que las declaraciones oficiales hayan replicado los discursos, pero no hayan acogido las propuestas que implicaban manifestaciones concretas revela que existía poca voluntad política para desarrollar un verdadero trabajo regional.

Este modelo puede circunscribirse en un entendimiento de regionalismo, asumido como una construcción material e ideacional de una región que en el periodo analizado no se enmarcaba en una institucionalidad, no obstante, el término integración se mantiene dando lugar a confusiones.

En la primera década del siglo XXI surgen con fuerza nuevas ideas que se han encaminado hacia un proceso de construcción de un regionalismo distinto, proceso que continúa en la actualidad; este no ha sustituido a los modelos anteriores, como sí ocurrió con el regionalismo abierto respecto de los esquemas de tipo desarrollista.

CAPÍTULO V

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS, UNASUR

Este capítulo tiene por objeto analizar la UNASUR desde su creación formal a través de la suscripción del Tratado Constitutivo en 2008 hasta la séptima reunión ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno en Paramaribo-Surinam en 2013.

Para examinar esta etapa del proceso se partirá de la dimensión formal entendida en términos de construcción institucional, asumiendo que es el nuevo marco dentro del cual se insertan las expresiones de la Unión y que a través de la misma se accederá a otras esferas: dimensión real y concertación regional.

El ámbito institucional también permitirá delinear algunas dimensiones de construcción regional interna trabajadas desde la conformación de organismos, así por ejemplo, las áreas social, económico-financiera, infraestructura, defensa y seguridad. En la sección dedicada a la dimensión real se examinarán los elementos que constituyen el componente ideal de la región y que en el marco teórico han sido incluidos en el concepto de regiones; mientras que en el apartado relativo a la concertación se analizará el camino que se ha recorrido en búsqueda de consolidar a la región internamente a través del diálogo y como ello se proyecta hacia el contexto internacional pretendiendo constituirse en parte de un nuevo orden mundial. Así también se procurará poner de relieve algunas percepciones del proyecto suramericano.

Construcción institucional.

La definición del tratado constitutivo recopiló elementos ya delineados a lo largo del proceso y requirió del trabajo de decenas de funcionarias y funcionarios provenientes de los doce países, quienes elaboraron el proyecto con base en los consensos que se alcanzaban paulatinamente (Cardona, 2008).

La siguiente cumbre correspondía a Colombia, esto no ocurrió debido a los conflictos suscitados entre dicho país y Ecuador y Venezuela en 2008, por lo que en mayo de ese año se desarrolló la cumbre en Brasilia (Ramírez, 2008; Regueiro y Barzaga, 2012); en esta cumbre fue presentado el proyecto de tratado constitutivo y los doce Estados suramericanos lo aprobaron; Diego Cardona, exviceministro de Relaciones Exteriores de Colombia, destaca que es el primer tratado internacional que reunió a los doce países

suramericanos y que se enfoca principalmente en América del Sur (Cardona, 2008: 19). Considerando que tales países difieren en sus modelos económicos y visiones políticas, Pablo Solón afirma que la aprobación del Tratado Constitutivo les confirió “un marco de integración”; agrega que “diferencias y controversias en Suramérica siempre existirán.

Lo importante y cualitativo es que el 23 de mayo, los Jefes de Estado asumieron una decisión estratégica superando un enfoque coyuntural” (Solón, 2008: 12). De acuerdo con Riggirozzi, a ello también contribuyó la crisis financiera iniciada en 2008, que a su juicio “desbarrancó el edificio económico-financiero que ha sostenido el proyecto neoliberal en el plano internacional” (Riggirozzi, 2012: 131).

De acuerdo con varios autores, si bien es importante que se hayan reunido, la pluralidad mencionada obliga a llevar el proceso a través de “mínimos comunes denominadores” sin discutir profundamente los puntos polémicos (Bruno Ayllón, 2015, entrevista; Cintia Quiliconi, 2015, entrevista). Ernesto Samper, actual Secretario General de la UNASUR, concuerda en que el proceso se lleva a través de la búsqueda de “comunes denominadores”, no obstante, argumenta que es un logro que se hayan reunido para procurarlos (2015, entrevista).

Para entrar en vigencia, el Tratado requería la ratificación de al menos 9 Estados. Se encuentra vigente desde marzo de 2011. La UNASUR fue creada como organización internacional con personalidad jurídica, (Tratado UNASUR, 2008: Art. 1). Para Wolf Grabendorff, el remplazo de la CSN por UNASUR no tiene mayor alcance que una nueva denominación implementada a insistencia de Hugo Chávez (2015, entrevista); mientras que Diego Cardona explica que el argumento fue “que UNIÓN era más comprometedor que COMUNIDAD”, además, se mantuvo “naciones” en consideración a que la región no está conformada por una sola nación y “por corresponder más apropiadamente al contenido humano del proceso que se pretende, que no puede ser sólo Estatal”, finalmente, la sustitución de la palabra sudamericana por suramericanas se consideró pertinente por ser “más explícita en su referencia al SUR del planeta, y no tener connotaciones que la asemejen a un anglicismo o galicismo” (Cardona, 2008: 20).

Jaime Estay afirma que la principal diferencia entre la CSN y la UNASUR es que en la primera el énfasis estaba puesto en el tema económico-comercial, mientras que en la UNASUR se agregan elementos políticos: “mediación de conflictos, una actitud bastante

activa frente a los problemas tanto internos de los países como entre países” (2015, entrevista).

A través del Tratado fueron creados los órganos de la Unión, los mismos son de carácter intergubernamental; Socorro Ramírez puntualiza que una de las discusiones fundamentales acerca de la constitución de la UNASUR se refirió a la definición como organismo supranacional o intergubernamental, habiéndose decidido por la segunda opción lo cual habría derivado en la renuncia de Rodrigo Borja a la Secretaría General para la cual había sido designado, dicha renuncia se produjo el 21 de mayo de 2008. En el artículo 2 del proyecto de tratado preparado por Borja constaba la cesión de potestades a organismos supranacionales y además, había manifestado “que asumiría tal función sólo si la nueva entidad sustituía a los organismos subregionales, CAN y Mercosur para formar una sola entidad con proyectos, personal y presupuestos propios” (Ramírez, 2008). Pablo Solón considera que los fundamentos de UNASUR son el consenso y el carácter intergubernamental, mismos que se complementan.

En este sentido, explica que la supranacionalidad no fue aceptada porque los miembros no querían perder la capacidad de incidencia que tiene cada uno, puesto que las decisiones se adoptan por consenso (Tratado UNASUR, 2008: Art. 12); si bien esta condición posibilita que las decisiones sean bloqueadas por un solo Estado, también garantiza a los miembros su plena participación; “sin la fórmula del consenso no hubiera sido posible la elaboración y firma del Tratado Constitutivo” (Solón, 2008: 14). Así argumenta que no existe una negativa frente a una futura supranacionalidad, pero en la actualidad los miembros prefieren una interacción entre representantes gubernamentales para buscar acuerdos (Solón, 2008: 14).

En concordancia con el carácter intergubernamental, la normativa adoptada por la UNASUR es obligatoria según el orden jurídico de cada miembro (Tratado UNASUR, 2008: Art. 12). Esto implica que no se incorpora directamente al conjunto de leyes internas sino que requiere atravesar por cada uno de los procedimientos parlamentarios. En el mismo orden de ideas fue establecido el criterio de implementación flexible y gradual, que implica que la aprobación consensual de cualquier propuesta no implica su desarrollo obligatorio sino que corresponde a la decisión de cada Estado. Estos pueden adherir total o parcialmente en el presente o en el futuro. Pueden decidir cuándo empezar a implementar

una política o participar como observador en un nuevo organismo o sencillamente no tomar parte. Se permite que todos los miembros de forma individual o colectiva propongan ante el Consejo de Delegadas y Delegados, el diseño de políticas, programas o instituciones, con la aprobación de este, la propuesta se eleva a los otros órganos, con la aceptación del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno tres o más miembros pueden empezar a trabajar en el proyecto manteniéndolo abierto a los restantes (Tratado UNASUR, 2008: Art. 13).

La estructura orgánica de UNASUR está conformada por tres consejos integrados por un representante de cada Estado miembro: Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y, delegadas y delegados. A estos se añaden la Secretaría General y los consejos sectoriales y grupos de trabajo que continúen creándose; (Tratado UNASUR, 2008: Arts. 4, 5); y con funciones de coordinación la Presidencia Pro Témpore (PPT) que está encargada de organizar y presidir las reuniones de todos los órganos y es ejercida por cada Estado durante un año en orden alfabético. También tiene la facultad de representar a la Unión en encuentros internacionales, pero ya que no se trata de un organismo supranacional, requiere delegación expresa (Tratado UNASUR, 2008: Art. 7); así por ejemplo, Eda Rivas Franchini, canciller del Perú, en nombre de la PPT participó en la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU en agosto de 2013, que tenía por objeto tratar la “Cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (Declaración UNASUR, 2013: punto 31). La PPT también tiene la facultad de “asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros previo consentimiento de los órganos correspondientes” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 7). Dicho cargo fue asumido por Chile en 2008, a continuación lo han asumido Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam y Uruguay.

Entre las funciones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (CJEG) figura la definición de lineamientos, planes y programas, determinando la prioridad en su implementación; crear consejos y resolver acerca de las propuestas sometidas a su consideración por parte del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores (CMRE). Sus reuniones ordinarias se realizan anualmente; las reuniones extraordinarias se condicionan al requerimiento de un miembro y al acuerdo de los restantes bajo convocatoria de la PPT (Tratado UNASUR, 2008: Art. 6).

El CMRE posee facultades ejecutivas, teniendo entre sus funciones emitir resoluciones para viabilizar las decisiones del CJEG; desarrollar propuestas para ser sometidas a la consideración de este; “crear grupos de trabajo”; y, está encargado de “desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas” regionales e internacionales. Sus reuniones ordinarias se realizan semestralmente; las reuniones extraordinarias pueden convocarse, a petición del 50% de los miembros por medio de la PPT (Tratado UNASUR, 2008: Art. 8).

El Consejo de Delegadas y Delegados está encargado de implementar las Decisiones y las Resoluciones, apoyado por la PPT y la Secretaría; someter a la consideración del CMRE “proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos”; “compatibilizar y coordinar las iniciativas de UNASUR con otros procesos de integración”, para complementarlos; “conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo y al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional; promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 9).

La Secretaría General está dirigida por el Secretario General, quien tiene las potestades necesarias para su adecuado funcionamiento; su periodo dura “dos años, renovable por una vez; no podrá ser sucedido por una persona de la misma nacionalidad”. “el Secretario General y los funcionarios de la Secretaría” son responsables ante la Unión, y no ante alguno de los gobiernos (Tratado UNASUR, 2008: Art. 10). Se ha establecido el principio de equidad, entendido como proporcionalidad en la designación de los funcionarios entre los miembros, aludiendo también a consideraciones de género, etnia y lengua; y en la contribución diferenciada al presupuesto (Tratado UNASUR, 2008: Arts. 8 y 16).

Entre las funciones de la Secretaría se encuentra “ejecutar los mandatos de los órganos y representarlos por delegación expresa. Tiene su sede en Quito”. Desempeña funciones de apoyo a los órganos. Además, tiene la facultad de “proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos; “servir como depositaria de los Acuerdos y disponer su publicación”; “coordinar con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 10); a este respecto el

Reglamento de UNASUR en su Artículo 20 determina que es función de la Secretaría consolidar la identidad regional en su relacionamiento externo y colaborar con el Consejo de Delegadas y Delegados en su competencia de promover “la coordinación y compatibilización de los organismos regionales y subregionales” proponiendo un programa de trabajo semestral.

Pablo Solón explica que se propuso que la Secretaría tuviera facultades más amplias. Ello no se aceptó y quedó por debajo del Consejo de Delegadas y Delegados bajo el argumento de que el carácter intergubernamental exige el funcionamiento permanente de un órgano integrado por representantes de todos los miembros (Solón, 2008: 16).

El expresidente argentino Néstor Kirchner fue el primer Secretario General, designado en 2010 (Declaración reunión extraordinaria, 2010a: punto 4); quien falleció pocos meses después; la Declaración de la cumbre ordinaria de noviembre de 2010 de Georgetown inicia con la expresión de pesar por ello, al tiempo que reconoce la labor del Secretario en favor del mantenimiento de la democracia (Declaración UNASUR, 2010: puntos 1, 2). En dicha cumbre, el secretario de Néstor Kirchner presentó el informe de la gestión del fallecido secretario. Subrayando su trabajo para conseguir la ratificación del Tratado Constitutivo; sus esfuerzos en favor el restablecimiento del orden constitucional en Honduras advirtiendo que se trataba de un “peligroso antecedente”, en particular, el haber dado “por superado el conflicto” sin devolver a José Manuel Zelaya el cargo. Su pronta reacción ante los sucesos de 30 de septiembre en Ecuador a través de la convocatoria al CMRE y al CJEG; La intermediación para acercar a Venezuela y Colombia. También se destacó que el Secretario recibió propuestas de sectores de la sociedad civil con el propósito de buscar su viabilización; emprendió acercamientos con la CEPAL para analizar temas relativos a cooperación y a “una nueva arquitectura financiera”; y, “participó en la Cumbre Unión Europea- América Latina y Caribe” (Informe Secretaría General, 2010).

La falta de acuerdo en la designación del nuevo secretario general derivó en la decisión de dividir el periodo entre la Excanciller Embajadora colombiana María Emma Mejía “para el periodo 2011-2012, y el Excanciller venezolano Alí Rodríguez Araque para el periodo 2012-2013” (Declaración UNASUR, 2011: punto 5). En la declaración de 2013 se puso de relieve la conducción de Alí Rodríguez en el diseño de una “visión estratégica” estructurada en torno al aprovechamiento y protección de los recursos naturales

(Declaración UNASUR, 2013: puntos 7, 8). Así también la importancia del establecimiento del “Centro de Comunicación e Información de UNASUR” (Declaración UNASUR, 2013: punto 7).

Los consejos sectoriales han ido creándose sucesivamente; teniendo por fundamento lo dispuesto como objetivo específico de la Unión: “cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra u). Diego Cardona afirma que a través de los consejos sectoriales se alcanza cierta actuación autónoma en los diversos sectores manteniendo “coherencia política” (Cardona, 2008: 26). A pesar de la amplia construcción institucional reflejada por los consejos, Bruno Ayllón afirma que en el ámbito de la cooperación “se ha avanzado con dificultades (2015, entrevista).

El Consejo Energético establecido en 2007 fue incorporado a la estructura de UNASUR (Tratado UNASUR, 2008: Art. 5). En directa relación con el objetivo de “integración energética” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra d) en 2009 se renovaron los compromisos en esta materia, que incluye infraestructura y está encaminada a los objetivos económicos y sociales ya descritos; declarando que se apoyarían las iniciativas relacionadas con fuentes de energía renovables con el objeto de avanzar en la sustentabilidad ambiental (UNASUR, 2009: punto 10). En la reunión extraordinaria de 2010 fueron aprobados “los Lineamientos de la Estrategia Energética Suramericana, del Plan de Acción para la Integración Energética Regional, así como de la Estructura del Tratado Energético Suramericano” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010: punto 8). En 2013 el tema se abordó en términos de “una estrategia y visión común” (Declaración UNASUR, 2013: punto 19).

En la cumbre de 2008 Brasil propuso la creación del Consejo de Defensa; señalando que no se estaba emprendiendo en una alianza militar con propósitos intervencionistas, sino que constituiría un “foro de consulta” integrado por los ministros de defensa con objetivos de promover la preferencia de empresas regionales en los procedimientos de compras públicas y de protección de la selva amazónica (Ramírez, 2008). Para Michel Leví “que las fuerzas militares se reúnan en un mismo esquema es implícitamente una alianza militar” (2015, entrevista). Dicho Consejo fue creado, (Declaración UNASUR, 2009: punto 13),

como medio de concretar el objetivo de “intercambio de información y de experiencias” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra s). Se plantearon acciones a seguir “en política de defensa, cooperación militar, acciones humanitarias, operaciones de paz, formación y capacitación” (Declaración UNASUR, 2009: punto 15). Posteriormente, dentro de este Consejo fue conformado un Grupo de Trabajo “encargado de elaborar un Protocolo de Paz, Seguridad y Cooperación” (Declaración UNASUR, 2010a: punto 7). Se creó el “Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa” (CEED-CDS)” (Declaración UNASUR, 2010: punto 17).

Se creó “el Grupo de Trabajo sobre Medición de Gastos de Defensa” (Declaración UNASUR, 2010: punto 19). El CJEG ha reconocido la importancia del trabajo del CEED respecto “a la generación de un genuino pensamiento estratégico suramericano”; “el Proyecto de “Estudio Prospectivo Suramérica 2025”; el concepto de interés regional y la protección de los recursos estratégicos suramericanos”. Se organizó “un Curso Avanzado de Defensa, un el Curso de Formación de Civiles en Defensa” (Declaración UNASUR, 2012: punto 6); y un “Seminario de la Incorporación de la Mujer en la Defensa” (Declaración UNASUR, 2012: punto 40). Se desarrolló “el primer Registro Suramericano de Gastos de Defensa y el Inventario Militar” (Declaración UNASUR, 2012: punto 44).

Además de proyectos para un “Avión Militar de Entrenamiento Primario Básico “UNASUR I”, el planeamiento de un Sistema de Aeronaves no Tripulado Suramericano, la concepción de un Sistema de Aeronaves Suramericano de monitoreo de áreas especiales” (Declaración UNASUR, 2012: punto 45); “y la iniciativa de crear una Escuela Suramericana de Defensa, concebida como un centro de altos estudios y de articulación de redes entre las iniciativas nacionales de los países miembros, para la formación y capacitación de civiles y militares en defensa y seguridad regional” (Declaración UNASUR, 2013: punto 17).

Todas estas acciones han llevado a afirmar que se trata de una de las entidades más activas en UNASUR, considerándolo exitoso y con grandes avances (Jaime Estay, 2015, entrevista; Wolf Grabendorff, 2015, entrevista). Ha sido tomado como un intento de limitar las actitudes intervencionistas de Estados Unidos y ejecutar acciones fuera de la OEA (Riggirozzi, 2012a). Carrión considera que a través de este Consejo, “América del Sur ha asumido como propias y sin tutelajes extrarregionales, las políticas de seguridad y defensa

que han sido materia de prioritaria preocupación” (Carrión, 2013: 6). No obstante, también ha sido percibido como de poca incidencia concreta a pesar de aceptar que es el más representativo (Bruno Ayllón, 2015, entrevista; Michel Leví, 2015, entrevista).

En 2009 se constituyó el Consejo de Salud (Declaración UNASUR, 2009: punto 13) como vía para cumplir el objetivo de “acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra j). Fue definida una “Agenda Suramericana de Salud y se crearon los Grupos Técnicos sobre Escudo Epidemiológico; Desarrollo de los Sistemas de Salud Universales; Acceso Universal a Medicamentos; Desarrollo y Gestión de Recursos Humanos en Salud” (Declaración UNASUR, 2009: punto 14). Fue proclamada “la supremacía de la salud pública sobre los intereses económicos y comerciales”; en consecuencia se declaró que los derechos de propiedad intelectual no la afectarían, reivindicando el derecho a establecer licencias obligatorias (Declaración UNASUR, 2009: punto 23).

Se planteó la búsqueda “de convergencia entre los diversos organismos de salud regionales” (Declaración UNASUR, 2010: punto 11). Se acordó “desarrollar los proyectos de iniciativas comunes en materia de salud: un “Mapeo de capacidades regionales de producción de medicamentos” y el “Banco de Precios de Medicamentos”, iniciativas destinadas a generar mejores condiciones de acceso a la salud y un uso más eficiente de los recursos públicos” (Declaración UNASUR, 2012: punto 26). Fue establecido un Grupo de Trabajo para abordar la situación de las personas discapacitadas (Declaración UNASUR, 2012: punto 27), y se creó “el Instituto Suramericano de Gobierno en Salud (ISAGS); y la Red de Escuelas de Salud Pública (RESP)” (UNASUR/CJEG/DECISIÓN no. 2/2012; UNASUR/CJEG/DECISIÓN no. 3/2012). El ISAGS realizaría “estudios y talleres dirigidos a discutir y mejorar los sistemas públicos de salud de la región, formar recursos humanos y divulgar temas importantes de la agenda de salud pública” (Declaración UNASUR, 2012: punto 28).

En la cumbre de 2009 se creó el Consejo de Lucha Contra el Narcotráfico y en 2010 fue denominado Consejo sobre el Problema Mundial de las Drogas (Declaración UNASUR, 2009: punto 16; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria 2010a: punto 13). Se propuso establecer “un mecanismo de consultas regulares de autoridades judiciales, policiales, financieras, aduaneras y de órganos de combate a las drogas” (Declaración

UNASUR, 2010a: punto 13). Esto responde a la consideración de que es preciso enfrentar los problemas en esta materia a través de la cooperación, asumiendo que la responsabilidad es común (Declaración UNASUR, 2010: punto 13). Ernesto Samper afirma que se trata de una articulación de políticas alternativas, “no simplemente seguir persiguiendo a los eslabones débiles, sino perseguir a los fuertes y darle un tratamiento generoso a los actores débiles como los campesinos que mantienen cultivos ilícitos, los consumidores, los que la transportan” (2015, entrevista).

En 2009 se creó el Consejo de “Desarrollo Social” (Declaración UNASUR, 2009: punto 16). Se estableció un “Plan de Acción Bianual 2009-2011” (Declaración UNASUR, 2010a: punto 11). Fueron creados los grupos de trabajo en “seguridad alimentaria, combate al hambre y la protección, promoción y seguridad social” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2011). De acuerdo con Michel Leví, las políticas regionales de beneficio social que podrían articularse permiten legitimar el proceso ante la sociedad (2015, entrevista).

En 2009 también fue creado el Consejo en Educación, Ciencia, Cultura, Tecnología e innovación (COSECCTI) (Declaración UNASUR, 2009: punto 16). Se estableció un “Plan de Acción en Educación y las Hojas de Ruta en educación, cultura y ciencia y tecnología” (Declaración UNASUR, 2010: punto 10). En la cumbre ordinaria de 2012 fue derogado el COSECCTI y se crearon los Consejos de Educación; Cultura; y, Ciencia, Tecnología e Innovación (UNASUR/CJEG/DECISIÓN No. 12/2012). En directa relación con el objetivo de “definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra n), fue adoptado el “Programa Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación 2013-2017” (Declaración UNASUR, 2012: punto 48). Las labores del consejo de Educación se orientarían al cumplimiento del objetivo específico de “erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y reconocimiento regional de estudios y títulos” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3 letra c).

En 2009 también fue creado el Consejo de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) (Declaración UNASUR, 2009: punto 16). En 2012 fue aprobado “el Plan de Acción Estratégico 2012-2022 y la Agenda de Proyectos Prioritarios”; se declaró que se trabajaría en “el uso intensivo de tecnologías de información y de comunicaciones y la

pronta construcción del anillo de fibra óptica suramericano”; “la reducción en los costos y la universalización del acceso a internet” (Declaración UNASUR, 2012: punto 16). En 2013 se instruyó al COSIPLAN en coordinación con el Consejo de Defensa y otros Consejos, desarrollar “proyectos sobre defensa cibernética y la interconexión de las redes de fibra óptica” a fin de proveer mayor seguridad a las telecomunicaciones, “fortalecer el desarrollo de tecnologías regionales y promover la inclusión digital” (Declaración UNASUR, 2013: punto 29). La acción de este Consejo se fundamenta en el objetivo específico sobre infraestructura definida como sustentable social y económicamente (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra e).

En 2009 se realizó “la primera Reunión de Organismos y Autoridades Electorales”, con el objeto de emprender en “cooperación, coordinación e intercambio de experiencias” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010a: punto 16). En 2012 el Consejo Electoral fue incorporado a la estructura de la UNASUR (Declaración UNASUR, 2012: punto 10). Se han enviado misiones a Ecuador, a Venezuela y a Paraguay (Declaración UNASUR, 2012: puntos 9, 10; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2013; Pronunciamiento Elecciones Paraguay, UNASUR, 2013).

En la cumbre ordinaria de 2010 fue creado “el Consejo de Economía y Finanzas” (Declaración UNASUR, 2010: punto 20); tomando en cuenta el objetivo de alcanzar una “integración financiera” adecuada a la realidad regional (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra f). Ecuador propuso la creación de “un Centro de Solución de Controversias; un Centro de Asesoría Legal en materia de Inversiones y, un Código de Conducta para los miembros de los Tribunales Arbitrales”; para considerar dicha propuesta en 2010 se solicitó a la PPT “convocar al Grupo de trabajo sobre solución de controversias” (Declaración UNASUR, 2010: punto 21). En la cumbre ordinaria de 2012 fue creado “el Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”. Además, Ecuador propuso crear “una Corte Penal” (Declaración UNASUR, 2012: punto 46). Esto se relaciona con el objetivo de “cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra t).

En 2012 fue creado el “Grupo de Trabajo para estudiar una propuesta para el tratamiento y promoción de los Derechos Humanos en UNASUR” (Declaración UNASUR,

2012: punto 38). En 2013 se creó el “Grupo de Alto Nivel de Cooperación y Coordinación en Derechos Humanos” con el objeto de convertir este tema en un eje transversal en todas las áreas (Declaración UNASUR, 2013: punto 18).

Se ha declarado que el sector turístico “constituye una significativa contribución a las economías de los países suramericanos a través de la generación de oportunidades de negocios, reducción de la pobreza, la promoción del crecimiento económico y el desarrollo sostenible de los pueblos” (Declaración UNASUR, 2012: punto 33; Declaración UNASUR, 2013: punto 21); por lo que en 2012 se planteó el establecimiento de “un espacio de coordinación, cooperación y acción conjunta”; se decidió que los encargados de esta área se reunirían para diseñar tal mecanismo (Declaración UNASUR, 2012: puntos 33 y 34). En 2013 la Conferencia Suramericana de Turismo fue incorporada “como instancia de coordinación y cooperación de UNASUR” (Declaración UNASUR, 2013: punto 21).

En 2011 se celebró el “primer congreso de jóvenes de UNASUR” y en 2012 fue emitida “la Declaración de los jóvenes de CARICOM UNASUR”; con estos antecedentes, fue aceptada “la propuesta de Suriname de realizar un congreso de la Juventud de UNASUR orientado a evaluar la implementación de una instancia permanente sobre la juventud” (Declaración UNASUR, 2013: punto 22). En consideración a la necesidad de establecer políticas y mecanismos adecuados de prevención y reacción ante desastres, en 2012 se convocó una reunión de autoridades sobre la materia para evaluar el establecimiento de un mecanismo dentro de la Unión que permita una eficiente coordinación de acciones (Declaración UNASUR, 2012: punto 43).

Se definió que el “Parlamento Suramericano con sede en Cochabamba, Bolivia”, se crearía a través de un instrumento adicional al Tratado Constitutivo; para su formulación se acordó la creación de una comisión conformada con representantes parlamentarios (Tratado UNASUR, 2008: Art. 17, Art. Transitorio). Pablo Solón explica que respecto a la creación de un Tribunal, el acuerdo alcanzado fue que no constarían menciones en el Tratado y se continuaría trabajando sobre el tema, puesto que tendría cierto contenido supranacional (Solón, 2008: 17); pero se estableció como objetivo específico “la cooperación entre autoridades judiciales” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra r) En este contexto se han realizado reuniones judiciales. A través de la “Declaración de la V Cumbre de Poderes

Judiciales”, se recomendó “estudiar la creación del Consejo Consultivo de Justicia” (Declaración UNASUR, 2010: punto 31).

La UNASUR constituye un espacio intergubernamental, no obstante, se ha proclamado la necesaria participación social que consta como uno de los objetivos de la Unión (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra p); y se ha planteado efectivizarla mediante la apertura de los canales para recepción y análisis de propuestas y que los ciudadanos reciban respuestas (Tratado UNASUR, 2008: Art. 18).

Pablo Solón considera que lo más adecuado fue no establecer organismos sobre participación social, aun cuando esto sea necesario, bajo el argumento de que la construcción de tal institucionalidad “debe ser resultado de un proceso de interacción y no a la inversa” (Solón, 2008: 16). Como vía para empezar a incorporar a la sociedad, el CJEG recomendó a los organismos de la Unión definir “mecanismos de difusión de sus actividades y de recepción de sugerencias e iniciativas” (Declaración UNASUR, 2012: punto 15).

En la cumbre ordinaria de 2012, mediante Decisión del CJEG se aprobó la creación del “Foro de Participación Ciudadana” (UNASUR/CJEG/DECISIÓN No. 7/2012). En 2013 Fueron aprobadas “las directrices para su establecimiento”, se proyectó realizar una reunión preparatoria en “Argentina para socializar las directrices con la ciudadanía y generar un debate que contribuya a promover mecanismos de información y participación de los actores sociales en el primer Foro” en Cochabamba (Declaración UNASUR, 2013: punto 15).

Francisco Carrión puntualiza que los gobiernos democráticamente elegidos representan a sus pueblos, sin embargo, es preciso efectivizar los mecanismos para una participación concreta de actores no estatales (2015, entrevista). Pablo Solón afirma que para definir los artículos relativos a participación ciudadana, espacio parlamentario y jurisdiccional se llevaron a cabo discusiones con representantes de estos sectores (Solón, 2008: 16).

Dimensión real.

La construcción de la región se define tanto en el sentido de desarrollo interno como la proyección externa que tal fortalecimiento interno posibilita; y en tal sentido consta entre

los objetivos específicos de la Unión (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra a); se mantiene el término “integración”. En el contexto intrarregional se ha planteado la conjugación de los ámbitos “político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura” con la participación de los pueblos (Tratado UNASUR, 2008: Preámbulo, Art. 2; Declaración UNASUR, 2009: punto 6; Declaración UNASUR, 2010; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010a; Declaración UNASUR, 2011: punto 3; Declaración UNASUR, 2012: punto 1). Un “espacio común” donde se haga realidad “el desarrollo sostenible”, entendido como “sustentabilidad ambiental” (Tratado UNASUR, 2008: Preámbulo, Art. 2; Declaración UNASUR, 2009: punto 6; Declaración reunión extraordinaria, 2010a: punto 2; Declaración UNASUR, 2010: puntos 5 y 6; Declaración UNASUR, 2011: punto 3); en 2011, se formuló en dirección a fortalecer las capacidades regionales para enfrentar las crisis (Declaración UNASUR, 2011: punto 3).

Dicho espacio se ha concebido con participación ciudadana, objetivos de reducción de pobreza, inequidad y exclusión en un marco democrático y de soberanía (Tratado UNASUR, 2008: Preámbulo, Art. 2; Declaración UNASUR, 2009: punto 6; Declaración reunión extraordinaria, 2010a: punto 2; Declaración UNASUR, 2010: puntos 5 y 6); en 2010 se proclamó que tales objetivos también se buscaban en el contexto internacional (Declaración UNASUR reunión extraordinaria, 2010a: punto 2; Declaración UNASUR, 2010: punto 6).

A través de la declaración de la cumbre de 2013 al término “integración” se agrega el concepto de unidad, y se afirmó que constituyen objetivos que se construirán “en el marco de la cooperación, la solidaridad y el respeto al pluralismo”, aclarando que ello será progresivo, es decir implementación “flexible y gradual” (Declaración UNASUR, 2013: punto 1). Se definieron como prioridades “el diálogo político, políticas sociales, educación, energía, infraestructura, financiamiento y ambiente” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 2; Declaración UNASUR, 2009: punto 6).

En la proyección externa se ha considerado que la región puede cumplir un importante papel en “el fortalecimiento del multilateralismo” (Tratado UNASUR, 2008: preámbulo; Declaración UNASUR, 2013: punto 34); lo cual se ha enfocado en la reforma de la ONU, en particular, representatividad y democracia dentro del Consejo de Seguridad y conferir mayor relevancia a las actuaciones de la Asamblea General y al Consejo

Económico y Social (Declaración UNASUR, 2013: punto 34). También se ha declarado que en el contexto internacional se busca “la vigencia del derecho en las relaciones internacionales para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva” (Tratado UNASUR, 2008: Preámbulo); en directa relación con esta proclamación, en 2012 América del Sur fue declarada “zona de paz” (Declaración UNASUR, 2012).

El elemento ideal de la región tiene por fundamento la identidad y el conglomerado de valores comunes, todo lo cual ha sido proyectado hacia el establecimiento de una ciudadanía suramericana. En este sentido, el PREÁMBULO del Tratado Constitutivo evoca una idea de historia común y exalta la diversidad que convive en la región en términos de “naciones multiétnicas, plurilingües y multiculturales”, a quienes se atribuye haber “luchado por la emancipación”; refiriéndose expresamente a que la base del “espacio suramericano” está constituida por “una identidad y ciudadanía suramericanas” (Tratado UNASUR, 2008: preámbulo; Declaración UNASUR, 2012: punto 14; Declaración UNASUR, 2013: punto 1); cuya consolidación también consta entre los objetivos específicos de la unión, teniendo como punto de partida la libre movilidad intrarregional (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra i). En 2013 esta concepción se formuló como fundamento del proceso y fue proyectada hacia “la consolidación de Suramérica como zona de paz” (Declaración UNASUR, 2013: punto 1).

La construcción identitaria precisa de un trabajo articulado entre múltiples dimensiones: “económica, política, social, de defensa, seguridad y cultural”. Esta articulación se traduciría en el funcionamiento pertinente y coordinado de las instancias y mecanismos de la Unión (Declaración UNASUR, 2013: punto 10). A este respecto Diego Cardona señala que América del Sur en ningún momento de su historia ha sido un ente unitario, aún más considerando la fragmentación colonial y su réplica en las repúblicas. Por tanto, “la identidad suramericana no existe en el pasado sino en el futuro” (Cardona, 2008: 21); Wolf Grabendorff concuerda con que actualmente no existe una identidad suramericana, pero considera que hay avances al respecto reflejados en que ahora, a diferencia de una década atrás, se habla de América del Sur (2015, entrevista); Cintia Quiliconi señala que “con la creación de la UNASUR la gente empieza a pensar en una

identidad sudamericana”; siendo un tema que no figuraba antes del 2000, incluso América del Sur no era considerada una región, hoy sí lo es (2015, entrevista).

Es preciso construirla sustentándose en la historia, los valores y los patrimonios culturales de todos los pueblos de América del Sur, reconociendo su diversidad (Cardona, 2008: 21). Argumento directamente relacionado con el objetivo específico de protección y potenciación de los saberes, expresiones e identidades de los pueblos (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra o). En este contexto, el “masticado de la hoja de coca ha sido reconocido como una manifestación cultural ancestral del pueblo de Bolivia que debe ser respetada por la Comunidad Internacional” (Declaración UNASUR, 2009: punto 19; Declaración UNASUR, 2010: punto 32; Declaración Especial UNASUR, 2012).

Como manifestación concreta de cierto reconocimiento de la diversidad que convive en la región se establecieron cuatro idiomas oficiales: castellano, inglés, portugués y neerlandés (Tratado UNASUR, 2008: Art. 23); si bien podría criticarse la no incorporación de lenguas originarias, se trata de un primer intento de emprender en políticas inclusivas, puesto que el inglés y el neerlandés son minoritarios, correspondiendo a los países más pequeños de la Unión: Guyana y Surinam; países que están siendo incorporados a las dinámicas suramericanas.

Este punto merece particular consideración puesto que son países de diferente ascendencia y por tanto se piensa que demandará grandes esfuerzos incorporarlos a la identidad suramericana (Bruno Ayllón, 2015, entrevista). Ernesto Samper señala que estos países tiene un origen distinto, una forma diferente de relacionamiento externo e institucionalidad similar a la anglosajona, pero pertenecen a la región y se trata de “experiencias que bien aprovechadas pueden servir de ejemplo”, agrega “son nuestros hermanitos menores y nos entendemos muy bien con ellos” (2015, entrevista).

Francisco Carrión puntualiza que Guyana y Surinam “deben tener, hasta donde se pueda, un tratamiento igualitario” siendo importante considerarlos, ya que “las decisiones en UNASUR se toman por consenso; entonces, bastaría que Guyana o Surinam se opongan a una decisión para que no se tome” (2015, entrevista). Cintia Quiliconi argumenta que la importancia de haber incluido en la Unión a todos los países soberanos que se encuentran en la masa continental radica en que legitima el proceso, “sino hay que empezar a justificar

por qué unos sí y otros no; Y eso también abona a construir una identidad suramericana” (2015, entrevista).

Como mecanismo de potenciar el patrimonio cultural de la región, considerado también parte de la identidad, en 2012 se aprobó “el proyecto de iniciativas comunes "Expreso Sur", para difundir “las distintas expresiones”; se ha propuesto conformar un “Banco de Contenidos Culturales Audiovisuales” para facilitar el “intercambio de las producciones culturales de la región” (Declaración UNASUR, 2012: punto 35); y se decidió “reforzar los controles sobre el tráfico ilícito de bienes culturales y elaborar programas de protección conjunta” (Declaración UNASUR, 2012: punto 36). Bruno Ayllón argumenta que la infraestructura, especialmente bajo la concepción del COSIPLAN también facilitarían la construcción identitaria a través de “integrar físicamente los países” (2015, entrevista). En tanto que Michel Leví argumenta que es esencial consolidar una identidad, si es “entendida como una visión común de una pertenencia a un espacio geográfico, geopolítico, se define con claridad y es compartida por todos los actores, permite generar un vínculo entre ellos que les llevaría a establecer ciertos objetivos comunes” (2015, entrevista).

El tema de la ciudadanía ha sido abordado en varias declaraciones partiendo de la identidad y en relación directa con la discusión migratoria (Declaración UNASUR, 2009: punto 25; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010: punto 24; Declaración UNASUR, 2012: punto 14). En 2012 el concepto de identidad fue formulado como construcción progresiva a efectuarse a través de la extensión de derechos a los nacionales de un Estado de la Unión residentes en otro, lo cual sentaría las bases de la ciudadanía suramericana (Declaración UNASUR, 2012: punto 14), que ha sido calificada como “uno de los objetivos mayores de UNASUR” (Declaración UNASUR, 2013: punto 20). En la reunión ordinaria de 2012 fue aprobada “la Decisión de iniciar el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana” (Declaración UNASUR, 2012: punto 14; UNASUR/CJEG/DECISIÓN no. 8/2012).

Wolf Grabendorf señala que los lentos avances en la construcción de la ciudadanía obedecen a la concepción de algunos países de una soberanía absoluta (2015, entrevista). La soberanía consta entre los principios de la Unión, por lo que Bruno Ayllón afirma que se está manteniendo un concepto anacrónico (2015, entrevista); este estaría en contradicción

con la idea de una identidad y en consecuencia de la ciudadanía (Michel Leví, 2015, entrevista). En este sentido Ernesto Samper argumenta que no existe tal fricción puesto que en la actualidad “el concepto de soberanía está vinculado con soberanía alimentaria, soberanía monetaria, soberanía popular; es decir, es un concepto mucho más amplio que simplemente defender las fronteras” (2015, entrevista); así afirma que la UNASUR trabaja en la articulación de “políticas alternativas en derechos humanos, defensa y en lucha contra las drogas”, calificándolas como “grandes revisiones sugeridas dentro de Suramérica” (2015, entrevista).

Mientras que Jaime Estay argumenta que puede haber choques entre los señalados conceptos “respecto de ámbitos específicos de ejercicio de la soberanía, pero son contradicciones que se pueden procesar”; si bien, la construcción de espacios comunes requerirá cierta cesión de soberanía, hay que considerar que su ejercicio por una entidad mayor a la estatal puede significar recuperación de la capacidad de acción en lugar de su pérdida (2015, entrevista);

Para que la construcción identitaria derive en una ciudadanía, Diego Cardona, considera necesaria la libre circulación, pero puntualiza que es un concepto mucho más amplio, marcado por una plena participación y el respeto de las diferencias (Cardona, 2008: 21). El ámbito particular de la migración constituye uno de los objetivos específicos, tomado como “cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria” (Tratado UNASUR, Art. 3, letra k). En búsqueda de concretar dicho objetivo, en 2009 se declaró la necesidad de un mecanismo de diálogo con la Unión Europea (Declaración UNASUR, 2009: punto 25); y en 2010 se instruyó “al Consejo de Delegadas y Delegados, en coordinación con la Conferencia Suramericana, iniciar el proceso de relacionamiento con la Conferencia sobre migraciones” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010: punto 23); así como rechazaron la criminalización de los migrantes indocumentados contenida en “la Ley SB 1070 de la Legislatura del estado de Arizona, Estados Unidos”, por considerarla “racista y atentatoria a los derechos humanos” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010: punto 24).

La incorporación de categorías identitarias y culturales como base del proceso analizado muestra los esfuerzos que han venido haciéndose para dar forma a un modelo

distinto, en este contexto, los objetivos de carácter económico-comercial se subordinan a las metas de alcance social en lugar de constituir fines en sí mismos.

En este sentido, entre los objetivos de la Unión consta “la integración industrial y productiva” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra m) y “cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado”; este tipo de cooperación no tiene como finalidad alcanzar una mayor competitividad, sino que se encamina a metas de incidencia social, así se señala que la intención es promover “el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías y la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra l).

La redacción de estos objetivos está relacionada con la discusión acerca de la convergencia de los esquemas preexistentes que se consideraba medular en la CSN. El texto del Tratado Constitutivo se remite a la importancia de los procesos previos, pero expresa que se pretende ir más allá de su convergencia (Tratado UNASUR, 2008: Preámbulo). Pablo Solón afirma que este texto refleja el punto medio entre las diferentes perspectivas acerca de la convergencia, uno de los puntos más controvertidos debido a los distintos entendimientos; así por ejemplo, explica que algunas delegaciones consideraban que una convergencia CAN-MERCOSUR implicaba “un esquema de integración basado en la liberalización comercial; para otras delegaciones era fundamental destacar la convergencia para recoger el patrimonio común de estos procesos y no volver a empezar de cero” (Solón, 2008: 15).

En procura de avanzar en esta materia, en 2010 se solicitó al CMRE recomendaciones para “promover la gradual convergencia con mecanismos subregionales de integración” (Declaración UNASUR, 2010a: punto 3). En julio de 2011 los miembros de la CAN instruyeron a la Secretaría de la organización entablar diálogos con las secretarías del MERCOSUR y de la UNASUR para examinar las áreas donde sea posible establecer complementariedades en dirección a la “convergencia de los tres procesos” (CAN, 2010c).

En la UNASUR, se ha declarado el interés en aprovechar las experiencias acumuladas a través de los procesos de la CAN y el MERCOSUR, y trabajar en la articulación y complementariedad, manteniéndose que se está buscando ir “más allá de la

convergencia” (Declaración UNASUR, 2012: punto 23). Para Jaime Estay, esto significa que aún no se ha resuelto la relación entre la UNASUR y los esquemas preexistentes (2015, entrevista); afirmando que en el continente la creación de nuevos organismos no evita que los anteriores subsistan aun sin tener una incidencia real (Jaime Estay, 2015, entrevista; Wolf Grabendorff, 2015, entrevista; Bruno Ayllón, 2015, entrevista).

Ernesto Samper explica que en la UNASUR se ha definido una escala de relacionamiento. Esto significa que los primeros trabajos se dirigen a una coordinación con los mecanismos que coexisten en América del Sur y que a continuación se emprenderán labores con los organismos latinoamericanos y caribeños, africanos, asiáticos y finalmente con Europa y Estados Unidos. En este contexto, en 2015 se efectuó una “mesa de convergencia” para determinar una agenda que defina puntos comunes y de especialización (2015, entrevista).

En la cumbre ordinaria de 2012 los objetivos de la Unión fueron enmarcados en una idea de “visión estratégica” en función de la cual se definirían las prioridades; mismas que estarían directamente relacionadas con el potencial de la región en cuanto a recursos naturales y “riqueza cultural y humana” (Declaración UNASUR, 2012: puntos 2, 3); así se han subrayado las potencialidades de la región en recursos “minerales, energéticos, forestales, agrícolas e hídricos, su enorme biodiversidad y ecosistemas, las ventajas de su ubicación geográfica y las potencialidades que ofrece sus recursos humanos”; todo lo cual constituiría un “potencial estratégico y contribución al desarrollo sostenible” (Declaración UNASUR, 2013: punto 8); por tanto, se afirmó que deberían canalizarse a través de mecanismos de cooperación regional para reducir la inequidad y la exclusión (UNASUR, 2013: punto 9).

Parte de dicha visión está dada por la estrategia de aprovechamiento de recursos naturales y para diseñarla se instruyó “al Secretario General en coordinación con los consejos sectoriales pertinentes, iniciar un estudio sobre la disponibilidad y potencialidades de los recursos naturales en la región” (Declaración UNASUR, 2012: punto 5); en este contexto se efectuó “la primera Conferencia de UNASUR sobre Recursos Naturales y Desarrollo Integral de la Región” (Declaración UNASUR, 2013: punto 8). Dicho aprovechamiento ha sido considerado en el sentido de protección y explotación en condiciones soberanas, pero también en cómo ello podría “contribuir al desarrollo

científico, tecnológico, productivo y social de América del Sur” (Declaración UNASUR, 2013: punto 9, letra c). Este último como avance de la proclamación de que “la generación del conocimiento y la innovación tecnológica son algunas de las herramientas fundamentales para la mejor inserción regional en la economía internacional y fuerzas motoras del crecimiento económico con inclusión social” (Declaración UNASUR, 2012: punto 48).

No obstante, la “visión estratégica” también ha sido concebida en otras direcciones: una proyección externa en dirección a concretar los objetivos de equidad e inclusión; la consecución de estos objetivos en el espacio regional interno; desarrollo de la infraestructura encaminada a acercar a las sociedades para consolidar la “identidad suramericana” (Declaración UNASUR, 2013: punto 9, letras a-d).

Los trabajos regionales fueron considerados complementarios a los que se desarrollan a nivel nacional encaminados a “alcanzar el desarrollo y bienestar de los pueblos y fortalecer la presencia y el rol de UNASUR en el ámbito internacional” (Declaración UNASUR, 2012: punto 3). Ernesto Samper señala que la acción de la Unión se ha dividido en tres agendas: una orientada a la reducción de “la desigualdad”; otra con objetivos de competitividad en la que se han incluido las áreas de infraestructura, conectividad, financiación, y protección ambiental; y por último una encaminada hacia la consolidación “de la participación ciudadana”. Adicionalmente, se pretende que todas ellas así como los consejos sectoriales contemplen los ejes de equidad de género, sostenibilidad ambiental y derechos humanos (2015, entrevista).

El conjunto de valores comunes ha sido colocado en la categoría de principios, mismos que sustentan el proceso: respeto a la democracia, a la soberanía, a los derechos humanos y al derecho internacional; igualdad jurídica entre los Estados. Como componentes del respeto a la soberanía, la no injerencia, la autodeterminación, la inviolabilidad e integridad territorial (Declaración de la Moneda, 2008: preámbulo; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2009; Declaración UNASUR, 2013: punto 36); y la solución pacífica de controversias (Declaración UNASUR, 2009: punto 7; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2009; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010a: punto 5).

Se ha pretendido defender la vigencia de estos principios a través de varias acciones; por ejemplo, a finales de agosto de 2009 se realizó una reunión extraordinaria del CJEG, que tuvo por fundamento la discusión sobre la instalación de bases militares estadounidenses en Colombia (Regueiro y Barzaga, 2012); la Declaración final de esta reunión manifiesta que los acuerdos de carácter militar requieren observar plenamente los principios de la Unión y que la presencia militar extranjera en la región no puede constituir una amenaza a su soberanía y seguridad.

Como medio de llevar a la práctica los principios declarados, se decidió que el diálogo y el consenso ya establecidos como fundamentos de la UNASUR también se desarrollarían en el ámbito de la defensa a través de la adopción “de medidas de cooperación, confianza y transparencia” y “un mecanismo de confianza mutua en materia de defensa y seguridad”; aclarando que debería complementar lo existente en el sistema interamericano (Declaración reunión extraordinaria 2009). El mismo año fue adoptada “la Resolución sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad por los Ministros de Defensa y Relaciones Exteriores” (UNASUR, 2010: punto 6). En noviembre de 2010 el CMRE aprobó la “RESOLUCIÓN para los Procedimientos de Aplicación para las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad” (CMRE, 2010).

En el mismo orden de ideas, replicando lo proclamado desde la cumbre de América del Sur en 2000, la región ha sido referida como zona de paz, lo cual implica tanto el abordaje de los conflictos a través de la negociación como el rechazo del uso de la fuerza o la sola amenaza de tales acciones (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2009; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010a: punto 6; Declaración UNASUR, 2010: punto 18; Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: punto 2).

En el contexto de la cumbre ordinaria de 2012, se emitió una declaración específica sobre América del Sur como zona de paz; a través de ella se reafirmaron los principios democráticos y de respeto al derecho internacional que incluye la adhesión a los principios de la Carta de la ONU, como fundamento de la estructura suramericana (Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: preámbulo, punto 2); proclamando que “la prosperidad y estabilidad de la región contribuye a la paz y seguridad internacionales”, al mismo tiempo que el proceso suramericano se constituye en un medio de viabilización de “un orden internacional justo” (Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: Preámbulo).

La paz fue calificada como “bien supremo” y considerada parte integral de la nueva “visión estratégica” de América del Sur (Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: preámbulo). La declaración también contiene acciones a seguir dentro de la región: “transparencia en los gastos militares a través del registro de gastos de defensa” (Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: punto 3); “la promoción de una cultura de paz” (Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: punto 4); acciones para convertir a la región en “una Zona Libre de Minas Antipersonales” (Declaración UNASUR como zona de paz, 2012: punto 5).

En la misma esfera de mantenimiento de la paz puede ubicarse todo lo referente a seguridad y terrorismo, en este sentido, el CJEG se ha comprometido a enfrentar cooperativamente “el terrorismo y la delincuencia transnacional organizada y sus delitos conexos: narcotráfico y tráfico de armas”. Se ha rechazado expresamente “la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2009).

En la cumbre ordinaria de 2012 fue emitido el “Comunicado Especial de Apoyo a la Lucha contra el Terrorismo en Todas sus Formas y Manifestaciones”. El texto de este comunicado condena al terrorismo, considerándolo injustificable y una amenaza a la paz, seguridad y democracia (Comunicado Especial UNASUR, 2012: punto 1). Afirmaron que la región está comprometida con las acciones emprendidas a través de Naciones Unidas; así como su decisión de fortalecer el derecho interno para enfrentar esta amenaza con el fin de prevenir actos de esta naturaleza y juzgar y sancionar a quienes llegaran a cometerlos.

Ello incluye realizar controles fronterizos para evitar el ingreso y circulación de terroristas en sus territorios y la falsificación, adulteración o utilización ilegal de documentos de identidad o de viaje; así como comprobar que quien solicite asilo o refugio no haya participado en acciones terroristas y asegurar que la concesión de tales calidades no sea usada para cometerlas (Comunicado Especial UNASUR, 2012: puntos 2-4, 7, 9-11).

Adicionalmente, realizaron un llamado a los Estados para cooperar en la lucha contra todos los actos terroristas y sus ejecutores en el marco del derecho internacional (Comunicado especial UNASUR, 2012: punto 8). Todo lo cual se enmarca en el objetivo específico de coordinación “para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas, el crimen organizado transnacional,

desarme, no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y desminado” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra q).

Concertación regional.

La concertación ha sido definida como “un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 14). De tal declaración se desprende que su ejercicio se dirige a los ámbitos democrático y de derechos humanos.

El área de concertación en defensa de la democracia ha constituido una de las de mayor visibilización de la UNASUR, así, en septiembre de 2008 se realizó una reunión extraordinaria de las jefas y jefes de Estado y de gobierno que tenía por objeto tratar la situación de conflicto interno que se vivía en Bolivia, lo cual ha sido tomado como eficacia del diálogo político (Jaime Estay, 2015, entrevista; Michel Leví, 2015, entrevista). Esto, para Ernesto Samper constituye “el arma de UNASUR” en lugar de las expresiones de fuerza (2015, entrevista).

También se considera que esto prueba que UNASUR no expresa un proceso de integración sino de concertación política, respecto de la cual, la UNASUR podría considerarse relativamente exitosa (Bruno Ayllón, 2015, entrevista). Jaime Estay afirma que la actuación más relevante de la UNIÓN se concentra en este tipo de materias (2015, entrevista).

A través de una Declaración el CJEG respaldó al presidente Evo Morales y a su gobierno, así como rechazó la ruptura del orden, la democracia y la integridad territorial. Condenó los actos de violencia, llamó a detenerlos e iniciar el diálogo para encontrar una solución apegada a derecho (Declaración de la Moneda, 2008: puntos 1-4 y 7). Se acordó la creación de una Comisión para acompañar el proceso de diálogo y otra para apoyar al gobierno (Declaración de la Moneda, 2008: puntos 8 y 9). Trabajos desempeñados en áreas como esta han llevado a afirmar que la UNASUR ha ido consolidándose como espacio de diálogo intrarregional y como tal ha permitido alcanzar consensos y mantener el sistema democrático (Declaración UNASUR, 2009: punto 17; Declaración reunión extraordinaria, 2010a: punto 5; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2011). Destacando que

todos los miembros participaron en la Comisión de Apoyo al diálogo (Declaración UNASUR, 2009: puntos 17 y 18). En la misma línea de ideas puede mencionarse los pronunciamientos en contra de las alteraciones ocurridas en Honduras que terminaron con el mandato presidencial de José Manuel Zelaya (Declaración UNASUR, 2009: PUNTO 20).

En las sucesivas cumbres se ha reafirmado la adhesión al sistema democrático, la protección de los derechos humanos, al orden constitucional y la solución pacífica de controversias (Declaración UNASUR, 2009: punto 7; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2009: punto 9; Declaración reunión extraordinaria, 2010a: punto 5; Declaración UNASUR reunión extraordinaria 2010b: punto 1; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2012: punto 7; Declaración UNASUR, 2013: punto 36). El rechazo a cualquier gobierno resultante de quebrantamientos democráticos (Declaración UNASUR, 2009: punto 7; Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010b: punto 4) forma parte de la defensa conjunta del régimen democrático (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2012: punto 7).

En la reunión extraordinaria de octubre de 2010, como reacción a los sucesos acaecidos el 30 de septiembre de ese año en Ecuador, se decidió que de producirse nuevas afectaciones ilegítimas al orden establecido se tomarían “medidas concretas e inmediatas tales como cierres de fronteras, suspensión del comercio, del tráfico aéreo y de la provisión de energía, servicios y otros suministros” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010b: punto 4); también se acordó que se adoptaría “un Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo para establecer la Cláusula Democrática” (Declaración UNASUR, 2010b: punto 6); dicho protocolo fue aprobado en la cumbre de noviembre de 2010. Tanto en la Declaración de dicha cumbre como en el Protocolo adicional se ratificaron las medidas mencionadas en caso de afectaciones a los órdenes constitucionales (Declaración UNASUR, 2010: punto 7 y 8; Protocolo Compromiso con la Democracia, 2010).

En la cumbre extraordinaria de octubre de 2010, se expresó el pleno respaldo al gobierno ecuatoriano legítimamente establecido (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010b: puntos 2 y 3). Así también, la reacción ante la situación en Paraguay en 2012 con una reunión extraordinaria en junio de ese año. En dicha cumbre se concluyó que el procedimiento de juicio político entablado en contra del presidente Lugo mediante el

cual fue destituido, no había seguido las reglas del debido proceso y que el derecho a la defensa no había sido ejercido en debida forma contraviniendo los principios y valores básicos del proceso suramericano (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2012: preámbulo). Condenaron lo ocurrido, calificándolo como “una ruptura al orden democrático” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2012: punto 1).

En cumplimiento de lo dispuesto en el Protocolo sobre Compromiso con la Democracia, se suspendió la participación de Paraguay, y se dio por terminada la PPT que ejercía encargándosela al Perú (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2012: puntos 2-4). También se resolvió “conformar un grupo de alto nivel de UNASUR para el seguimiento y evaluación de la situación en Paraguay dirigida a la pronta normalización de su orden democrático institucional” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2012: punto 6).

En la temática de derechos humanos se ha expresado el compromiso regional con “el fortalecimiento y la efectividad del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas” (Declaración UNASUR, 2012: punto 37; Declaración UNASUR, 2013: punto 34); dicho compromiso también se ha proclamado en referencia al sistema Interamericano de Derechos Humanos, señalando la necesidad de reformar la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no obstante, consta el desacuerdo de Venezuela (Declaración UNASUR, 2012: punto 39).

A través de la Declaración de la cumbre ordinaria de 2009 realizada en Quito, la UNASUR fue definida como un “actor de concertación regional” (Declaración UNASUR, 2009: punto 3), y en tal condición es asumida como el medio adecuado para identificar programas dirigidos a reducir la desigualdad y consolidar la “seguridad alimentaria y nutricional” (Declaración UNASUR, 2009: punto 3); nuevamente la concertación abre dos líneas de acción: igualdad y seguridad alimentaria.

Para abordar el tema de la desigualdad, en julio de 2011 se realizó una reunión extraordinaria, la Declaración final fue titulada “Compromiso de la UNASUR contra la desigualdad” (Regueiro y Barzaga, 2012). El CJEG puso de relieve que la región ha enfrentado exitosamente la crisis financiera y a pesar de esta, se han alcanzado tasas de crecimiento positivas y se han reducido los niveles de pobreza, no obstante, se reconoció la persistencia de altos niveles de inequidad, por lo cual se declaró que el trabajo prioritario se

concentraría en “implementar y profundizar el Plan de Acción elaborado por el Consejo de Desarrollo Social y establecer una Agenda de Acciones Sociales Prioritarias que contribuya a reducir las asimetrías y romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad” (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2011). Declaración replicada en la cumbre ordinaria de 2011 (Declaración UNASUR, 2011: punto 2).

Esto se encuentra directamente relacionado con varios objetivos específicos de la UNASUR: “desarrollo social y humano con equidad e inclusión” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra b); “desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra h). En la cumbre ordinaria de 2012 se adoptó “la “Agenda de Acciones Sociales Prioritarias” para alcanzar las metas de erradicación de la pobreza, exclusión y desigualdad (Declaración UNASUR, 2012: punto 12; UNASUR/CJEG/DECISIÓN No. 9/2012). Así también se ha declarado que las políticas sociales se encaminarían a la efectivización de los derechos sociales y la autonomía de las personas (Declaración UNASUR, 2012: punto 13).

El tema de la desigualdad ha sido considerado en su dimensión de inequidad de género desde 2012, comprometiéndose a trabajar por la equidad, eliminación de la violencia, garantizar la participación de la mujer “en la vida política, social, cultural y económica” (Declaración UNASUR, 2012: punto 40). Con el objeto de recibir asesoría acerca de la incorporación del enfoque de género en las acciones de la Unión, la Secretaría General suscribió un convenio con ONU Mujeres (Declaración UNASUR, 2012: punto 40).

Respecto a la búsqueda de la seguridad alimentaria, se expresó el apoyo de la organización a la iniciativa boliviana para que el año 2013 fuese declarado “año internacional de la quinua”, por parte de Naciones Unidas; y cuando ello ocurrió, a su buen desenvolvimiento, bajo la consideración de sus propiedades nutricionales y por tanto su contribución a la seguridad alimentaria (Declaración UNASUR, 2010: punto 33; Declaración UNASUR, “Año internacional de la Quinua”, 2012; Declaración UNASUR, 2013: punto 35).

Esta concertación regional también se ha puesto en práctica para respaldar a los miembros ante situaciones adversas. Por ejemplo, en agosto de 2012 se efectuó una reunión extraordinaria del CMRE, a través de su Declaración se respaldó al Ecuador contra las

amenazas del Reino Unido de invadir la embajada ecuatoriana en Londres, donde se encontraba Julián Assange, quien solicitó asilo político (Declaración CMRE, 2012).

El apoyo a Argentina en la cuestión de las islas Malvinas, considerando que tales reclamos se enmarcan en las disposiciones sobre descolonización (Declaración Especial Islas Malvinas UNASUR, 2012); este respaldo se reiteró en la declaración final de la cumbre de 2013 y en una declaración específica sobre el tema, suscrita en la misma cumbre (Declaración UNASUR, 2013: punto 32; Declaración islas Malvinas UNASUR, 2013).

En 2013 la Unión se pronunció rechazando la actitud de varios gobiernos europeos que revocaron los permisos de sobrevuelo y aterrizaje concedidos al avión presidencial boliviano. Afirmando “que tal actitud es contraria al Derecho Internacional y constituyó una grave ofensa al Mandatario boliviano y a todos los pueblos suramericanos” (Declaración UNASUR, 2013: punto 27).

En 2013 también se rechazó el espionaje y “la interceptación de las telecomunicaciones” de países de la región “por parte de la agencia nacional de seguridad del gobierno de los Estados Unidos”, calificándolas como “amenaza a la seguridad y graves violaciones de los derechos humanos, civiles y políticos del derecho internacional y de nuestras soberanías...” (Declaración UNASUR, 2013: punto 28). También puede mencionarse las declaraciones relativas a que se emprenderán acciones para mejorar la situación de los Estados sin litoral (Declaración UNASUR, 2009: punto 6; Declaración UNASUR, 2013: punto 33).

Así también se han respaldado iniciativas de los miembros, Entre ellas el proceso de paz en Colombia, considerándolo de gran significado para dicho país como para la región y como requisito para consolidar la “zona de paz” (Declaración sobre el Proceso de Paz en Colombia, UNASUR, 2012). Y los pronunciamientos de respaldo a los trabajos emprendidos por los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, para obtener la incorporación del Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino en la lista de patrimonio mundial de la UNESCO y para su conservación (“Declaración Conjunta sobre el Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino”, UNASUR, 2012). Todo lo cual se fundamenta en el “valor del Qhapaq Ñan, definido como una “obra vial que abarca los caminos construidos por los pueblos pre incas, reutilizados y concluidos durante el periodo Inca” y que ha sido considerado “uno de los monumentos arqueológicos de mayor magnitud y significado en el

mundo”; además de representar “ejemplo de integración física, cultural, social y económica” (Declaración Conjunta sobre el Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino, UNASUR, 2012: preámbulo).

Adicionalmente, la conducción misma del proceso de nominación fue calificada como “una forma de integración cultural real a través de la investigación, registro y preservación de los valores universales excepcionales del sistema de comunicación continental prehispánico en los Andes” (Declaración Conjunta Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino, UNASUR, 2012). El Qhapaq Ñan fue incluido en la lista del patrimonio mundial el 21 de junio de 2014 (UNESCO, 2014).

Adicionalmente, la concertación política está dirigida a definir una posición común en “temas centrales de la agenda internacional” y afirmar “la identidad de la región como un factor dinámico en las relaciones internacionales” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 14); de modo que se comprometieron “a participar activamente en los foros multilaterales internacionales y regionales, para fortalecer la presencia de UNASUR buscando soluciones a problemas globales de interés común” (Declaración UNASUR, 2010: punto 25).

En este sentido, en 2013 se afirmó la “importancia estratégica de coordinar posiciones comunes entre los países de UNASUR respecto a cuestiones globales de relieve, reforzando el sentido de unidad en la región” (Declaración UNASUR, 2013: punto 31). Esta declaración se relaciona directamente con las circunstancias internacionales particulares que han rodeado el proceso, así por ejemplo, la Declaración final de la cumbre ordinaria de 2009 en Quito hace referencia a la crisis mundial (Declaración UNASUR, 2009; Regueiro y Barzaga, 2012).

El contexto de la época es descrito como “uno de los desafíos políticos, económicos, sociales y ambientales más serios de la historia moderna”, resaltando que esta no se generó en los países en desarrollo, pero sí tiene impacto sobre su crecimiento económico (Declaración UNASUR, 2009: 1). Se afirmaba que ello exigía la aplicación de medidas que permitan la recuperación económica, pero sin dejar de lado la protección social y ambiental. Además, se pensaba como necesaria una “nueva arquitectura financiera internacional” (UNASUR, 2009: punto 2). Así también, se encuentran referencias a enfrentar los desafíos derivados del calentamiento global y del cambio climático, poniendo de relieve el principio de responsabilidades diferenciadas.

Según este, si bien todos los Estados comparten la responsabilidad, tiene distintos grados en función de la incidencia sobre el ecosistema y la capacidad económica. De modo que se hablaba de establecer un régimen que lo refleje y que no se desatienda a consecuencia de la crisis. Así, exhortaron a los países industrializados a contribuir con los países vulnerables en relación con el cambio climático sin condicionalidades; a reducir la emisión de “gases de efecto invernadero” (Declaración UNASUR, 2010: puntos 6, 27). La UNASUR se comprometió a estudiar “mecanismos voluntarios de mitigación”, destacando la relevancia de la propuesta ecuatoriana de “emisiones netas evitadas (Declaración UNASUR, 2010: punto 28).

En directa relación con el compromiso con la promoción “el desarrollo sostenible, a canalizarse a través de cooperación con la OTCA (Declaración UNASUR, 2010: punto 29). Se ha reafirmado “la promoción del desarrollo sostenible, en sus dimensiones económica, social y ambiental, con especial énfasis en la erradicación de la pobreza y la preocupación por los efectos adversos del cambio climático” (Declaración UNASUR, 2012: punto 41).

Estas declaraciones han tenido por contexto la proximidad de las conferencias de carácter ambiental en el marco de Naciones Unidas; sin desconocer que también se relacionan con uno de los objetivos específicos de la Unión: “protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 3, letra g). A este respecto, Cintia Quiliconi considera que se trata de expresiones retóricas con pocas posibilidades de concretarse a través de políticas, debido a los modelos extractivistas y agroexportadores que priman en la región (2015, entrevista).

Otro espacio donde se ha concebido la importancia del diálogo para dar forma a modalidades de cooperación es el relacionamiento con terceros; esto en referencia a otros bloques u organismos con personalidad jurídica internacional (Tratado UNASUR, 2008: Art. 15; Declaración UNASUR, 2012: punto 17). Se han establecido como temas prioritarios en estos diálogos “proyectos en energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales y educación” (Tratado UNASUR, 2008: Art. 15). Como desarrollo de esta declaración, en 2009, la UNASUR fue asumida como “interlocutor en los temas de la agenda internacional”, lo cual es ejemplificado por las cumbres con otros bloques como

África y los Países Árabes (Declaración UNASUR, 2009: punto 21). En la cumbre ordinaria de 2012 fue aprobada la “Decisión sobre “Lineamientos políticos de UNASUR para las relaciones con terceros” (Declaración UNASUR, 2012: punto 18; UNASUR/CJEG/DECISIÓN No. 6/2012). En 2013 el proceso suramericano fue descrito como “abierto, plural y solidario, que estimula la cooperación con otras regiones y organismos internacionales, en particular en los que participen los Estados Miembros de UNASUR”, con este fundamento se afirmó que “UNASUR debe buscar establecer un acercamiento con otros foros que contribuyan a fortalecer y democratizar las instancias de gobernanza global” (Declaración UNASUR, 2013: punto 23).

En la cumbre ordinaria de 2010 también se emitió una Declaración SOBRE la III CUMBRE AMERICA DEL SUR – PAISES Árabes (ASPA); en la que se “destaca que el trabajo que se desarrolla permitiría “profundizar la concertación política así como la cooperación y coordinación en ciencia y tecnología, economía y finanzas, medio ambiente, educación, desarrollo y asuntos sociales y la aproximación cultural entre las dos regiones”. Además, en esta cumbre se efectuaría un foro empresarial, que de acuerdo con el CJEG abriría posibilidades de “identificar nuevas oportunidades de negocios y dinamizar las corrientes de comercio e inversión” (Declaración III Cumbre ASPA, UNASUR, 2010).

Del mismo modo se ha señalado la importancia de la III Cumbre de América del Sur-África (ASA) para dar lugar a una articulación entre las dos regiones (Declaración UNASUR, 2012: punto 22). Así también, se encomendó a la PPT con apoyo de la Secretaría realizar contactos con “el Sistema de integración Centroamericana (SICA) y con la CARICOM para establecer canales de diálogo político y de cooperación” (Declaración UNASUR, 2012: punto 18).

El objetivo más amplio y recurrente de unificación de América Latina y el Caribe se proyectó a través de la posibilidad de admitir en calidad de asociados a Estados que correspondan a dicho ámbito a solicitud de parte y a decisión del CJEG; transcurridos cinco años de la vigencia del Tratado y cuatro años como asociado, tales Estados podrían solicitar su incorporación como miembros (Tratado UNASUR, 2008: Arts. 19, 20). Pablo Solón afirma que este fue otro de los puntos de mayor discusión, sobre el cual se han expuesto varios argumentos: la incorporación de países fuera de América del Sur afectaría la concepción de unión suramericana; no sería pertinente pretender ampliar el alcance del

esquema cuando todavía no está consolidado; y, en contraposición, desde la cumbre de 2000, el proceso suramericano había sido pensado como vía para unificar América Latina y el Caribe. De modo que en su opinión, el texto del Tratado constituye “una fórmula que da tiempo para consolidar UNASUR pero, al mismo tiempo, no lo cierra ni limita indefinidamente a los países suramericanos” (Solón, 2008: 17). Posteriormente, las declaraciones relativas a la unificación de América Latina y el Caribe se enfocan en el respaldo y participación en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (Declaración UNASUR, 2010: punto 26; Declaración UNASUR, 2012: punto 20).

A partir de 2010 comenzó a trabajarse en cooperación externa en respuesta a la situación en Haití, se declaró que dicha cooperación se desarrollaría bajo los lineamientos de su gobierno, interactuando con sus instituciones y su sociedad (Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2010a: puntos 17, 18, 20, 21; Declaración UNASUR, 2012: punto 31). Se estableció una “Secretaría Técnica UNASUR-Haití en Puerto Príncipe” (Declaración UNASUR, 2010: punto 22); sin embargo, Bruno Ayllón señala que los avances en esta área han sido muy pocos (2015, entrevista). También puede encontrarse referencias a la importancia de la cooperación Sur-Sur, sin embargo, estas se remiten a trabajos realizados por miembros de la Unión y no en el contexto de ella (Declaración UNASUR, 2012: punto 29).

Conclusiones.

La UNASUR es una organización formal en la cual se ha pretendido subsumir una dimensión real y una de concertación regional. En el marco proporcionado por la interacción entre estas, se ha delineado una construcción interna y una proyección externa. La primera destinada a formar un espacio regional para la discusión, la concertación, el consenso y el trabajo cooperativo sectorial. Mientras que la segunda se orienta a ofrecer respuestas ante el contexto internacional e incidir como sujeto activo en la configuración del orden mundial.

La UNASUR ha conseguido reunir a doce países que se desenvuelven en el marco de distintos modelos económicos, políticos e institucionales, por tanto, se trata de una configuración plural. Estas diferencias dificultan el avance, no obstante, no puede

desconocerse la importancia de que los miembros de la Unión hayan reconocido dichas diferencias y busquen puntos convergentes sobre los cuales es posible alcanzar acuerdos. Tales puntos están directamente relacionados con el conglomerado de valores y principios contenidos en las declaraciones, como la democracia, la paz, la solidaridad, complementariedad y la soberanía. Adicionalmente, las áreas de consenso se han reflejado en una amplia gama de objetivos de incidencia social. Entre ellos resaltan los propósitos de eliminar la pobreza, la exclusión, reducir la inequidad, emprender acciones conjuntas en múltiples sectores: salud, infraestructura, educación, defensa y seguridad, en los cuales se avanza a diferentes ritmos. Las dificultades para concretar las declaraciones probablemente sea consecuencia de la señalada pluralidad. Es decir que es mucho más fácil alcanzar acuerdos respecto a los objetivos perseguidos que sobre los medios idóneos para hacerlos realidad.

El proceso suramericano es esencialmente intergubernamental, pero no podría afirmarse que es estrictamente presidencial, puesto que el trabajo se desarrolla a través de consejos y grupos de trabajo; pero la participación de los parlamentos es muy limitada como lo refleja el que todavía no se haya definido el protocolo de creación del espacio parlamentario. El CJEG, el CMRE y el Consejo de Delegadas y Delegados están conformados por representantes de cada país, por lo que se trata de una participación gubernamental directa. Esta circunstancia ha sido defendida bajo el argumento de que los Estados no participarían sin la garantía de una intervención efectiva. Este argumento también ha sido sustento de la decisión de adoptar el consenso como regla. A esto se agrega la flexibilidad en la implementación de políticas y en el desarrollo de mecanismos, lo cual puede constituir trabas innecesarias al proceso. Así, se requerirá primero un esfuerzo para alcanzar el consenso que permita adoptar cierta decisión, pero ello no será suficiente, puesto que la implementación queda a criterio de cada miembro, pudiendo incluso no hacerlo. Se ha pretendido que el proyecto se irradie hacia la sociedad, tanto en términos de protección como de participación social. Estos dos ámbitos permitirían una legitimación y una consolidación del proceso desde la sociedad. En relación con las áreas de protección social ha habido avances a través de los consejos sectoriales, sin embargo, la incorporación de actores no estatales todavía no ha ocurrido.

El proceso suramericano muestra una amplia evolución conceptual, así por ejemplo, se construye una idea de región sustentada en una identidad. Esta se constituye en el fundamento de una ciudadanía regional, pero también del reconocimiento de la heterogeneidad que convive en el continente. En este sentido, se recupera la identidad que corresponde a los pueblos originarios, la cual no se opone a la nacional ni a aquella regional, sino que por el contrario, las primeras precisan conjugarse para darle forma. Se mantiene el término integración, pero también se ha intentado asumir el concepto de unidad. Todo lo cual no implica homogenización sino que se valora la pluralidad. Ello también se refleja en la inclusión de Guyana y Surinam, países de origen distinto, que precisan construir nexos con los restantes miembros para inscribirse en dicha identidad suramericana.

La UNASUR ha desarrollado acciones en el ámbito de la concertación regional. Esta ha tenido múltiples vertientes: la defensa de la democracia; la protección de los derechos humanos; la consecución de la seguridad alimentaria; la reducción de la inequidad; el respaldo a los miembros frente a situaciones adversas; el apoyo a las iniciativas emprendidas por los miembros; la adopción de posiciones conjuntas frente a temas de incidencia global; y, el relacionamiento con otros países o bloques. En este contexto, el diálogo y concertación en defensa de los regímenes democráticos es considerado su espacio de mayor funcionalidad. Mientras que los dos últimos aspectos se vinculan con la proyección externa como actor en el contexto internacional.

El tratamiento de propuestas provenientes de varios miembros de la Unión hace evidente que se ha emprendido en un proceso que busca responder a demandas de distinto origen. Por tal razón, puede afirmarse que el proceso suramericano ha procurado construir un modelo propio aprovechando todos los elementos positivos a su alcance.

CAPÍTULO VI CONCLUSIONES

La pregunta central de esta investigación fue ¿en qué medida el regionalismo suramericano es una manifestación propia y de qué modo se relaciona con la globalización-orden mundial? La respuesta se ha buscado a través de examinar los antecedentes históricos del regionalismo suramericano, de la formulación de un marco teórico y del análisis de elementos empíricos. De este modo, se ha mostrado como el proyecto regional suramericano ha evolucionado, constituyendo un proceso que aún se encuentra en construcción. Este partió de un proyecto enmarcado en el regionalismo abierto hasta delinear un regionalismo suramericano. Este regionalismo reviste características particulares que permiten afirmar que se trata de un modelo propio a través del cual se busca construir un espacio de diálogo interno con el objeto de alcanzar consensos. En paralelo, este ofrece una respuesta frente a la globalización-orden mundial mediante una proyección externa que se orienta a convertir a la región en un sujeto activo en la configuración de dicho orden.

Este argumento está compuesto de una multiplicidad de conceptos que interactúan. En primer término, la existencia de un regionalismo suramericano. Esta fórmula nos remite a un proyecto político interestatal adscrito a una región geográfica, América del Sur. Porción geográfica que empezó a pensarse en sentido político y económico en la segunda mitad del siglo XX sin resultados concretos. Esta idea fue recuperada en la década de los noventa y con ello inició un proceso que persiste y que se ha expresado en la UNASUR. Por tanto, la región América del Sur se ha ido construyendo en múltiples dimensiones, cuyo alcance ha variado paulatinamente. Este regionalismo suramericano va más allá de una consideración geográfica y presenta características particulares que lo identifican con respecto al regionalismo abierto. Tales características están dadas por el desafío a los supuestos de ese paradigma. En este sentido, el regionalismo suramericano proclama objetivos sociales y el comercio puede ser un medio para efectivizarlos. En tanto que el regionalismo abierto coloca en primer plano la liberalización de las economías. Adicionalmente, los proyectos enmarcados en el regionalismo abierto promovían una homogenización entre los miembros, mientras que en el contexto de UNASUR se ha puesto de relieve la pluralidad que allí convive.

Asimismo, este regionalismo ha sido tomado como iniciativa propia, es decir que se ha buscado establecer un modelo que responda a las demandas internas, lo cual puede inferirse del conjunto de principios y del desarrollo en las áreas de concertación. La búsqueda de autonomía y mantenimiento de la soberanía se explicita en los documentos del proceso. La relación con el contexto internacional para buscar incidir en la configuración del orden mundial también se desprende de las declaraciones y se vincula directamente con el modelo interno que se ha promovido.

El documento fue dividido en varios capítulos. En primer término, se ha examinado los antecedentes históricos. Estos marcan el contexto en que el regionalismo suramericano empieza a configurarse y determinan las situaciones ante las cuales este precisa responder. Un examen de la historia de los esquemas regionales desde mediados del siglo XX permite concluir que el espacio denominado América Latina se ha movido entre la dependencia y los intentos de consolidar una autonomía. Las influencias externas se han expresado en varios ámbitos: políticos, militares, y de financiamiento desde los Estados Unidos a través del Sistema Interamericano, la Alianza para el progreso y las negociaciones para conformar el ALCA. Tales influencias también son de tipo teórico e ideológico como se desprende de las formulaciones cercanas a las teorías europeas de la integración, las recurrentes referencias al modelo europeo como emblemático y la implementación de políticas neoliberales. En las décadas revisadas varios procesos se delinearon paralelamente, de modo que no es posible establecer una sucesión de acontecimientos. Así por ejemplo, el Sistema Interamericano fue creado alrededor de la segunda mitad del siglo XX, y aún está en funcionamiento. Este ha sido el instrumento empleado por los Estados Unidos para mantener su dominio sobre el continente. Las características particulares de esta actuación se derivan del contexto que rodeaba cada época. Así por ejemplo, un periodo de lucha contra el comunismo en la segunda mitad del siglo XX, la imposición del modelo estadounidense denominado “consenso de Washington” en los noventa y la lucha contra el terrorismo a partir de 2001. El Sistema Interamericano también ha contribuido en los proyectos de la Alianza para el Progreso y en las negociaciones tendientes a conformar el ALCA.

Junto a las instituciones del Sistema Interamericano, la CEPAL ha jugado un papel importante en el continente. Este papel ha estado directamente relacionado con la idea del

desarrollo y con ciertas conceptualizaciones que han llegado a tener incidencia práctica. Así por ejemplo, a mediados del siglo XX, realizó planteamientos que se apartaron en mayor o menor medida de los paradigmas dominantes de desarrollo. En consecuencia, propuso modelos dirigidos a desplegar las potencialidades de la región a través del modelo ISI. En directa relación con dicho modelo surgieron planteamientos regionalistas que aparecen cercanos a las teorizaciones europeas, pero que tenían contenidos más profundos que la simple apertura comercial. No obstante, los esquemas que efectivamente se configuraron y que suelen tomarse como de inspiración cepalina no replicaron la intención original. En este sentido, los proyectos que tomaron forma resultaron inscritos en el entendimiento de las etapas de la integración, dejando de lado algunas condiciones inherentes a la historia del continente que hacían necesaria una configuración particularizada, así se reflejó en la ALALC. Asimismo, esta carencia de apropiación de la ALALC dio lugar a la suscripción del Acuerdo de Cartagena y posteriormente al remplazo de la Asociación por la ALADI. Esta última no ha conseguido concretar plenamente sus objetivos, pero aún se encuentra vigente. A esta se suma el Acuerdo de Cartagena convertido en la CAN y en el SAI en la década de los noventa.

Una de las características de la ALADI fue su apertura para suscribir acuerdos de alcance parcial. Esto ha derivado en la formación de una red de acuerdos que no incluyen a todos los miembros. Entre los objetivos se consideraba alcanzar una convergencia entre tales acuerdos, que tampoco ha ocurrido. Sin embargo, el concepto de convergencia se ha mantenido a través del tiempo y aún se lo busca. Así se ha reflejado en las negociaciones entre la CAN y el MERCOSUR que avanzaron a través de Acuerdos de Complementación Económica enmarcados en la ALADI, en los trabajos en busca de dicha convergencia en el contexto de la CSN y que ha resurgido en los últimos años.

La CEPAL perdió algo de su fuerza con el declive del ISI, pero vuelve a incidir teóricamente en la región a través del regionalismo abierto, modelo en el cual se inscriben los esquemas creados y proyectados en la década de los noventa como el MERCOSUR, el NAFTA, el ALCA y el ALCSA. Estos surgieron en la época del auge del neoliberalismo y revisten sus características. A partir de la primera década del siglo XXI el neoliberalismo fue seriamente cuestionado, sin embargo, los esquemas antes mencionados permanecen en

la actualidad. Así también, la CEPAL se ha acercado al proyecto suramericano a través de algunos trabajos realizados junto con la Secretaría General de UNASUR.

En el segundo capítulo se ha estudiado teóricamente el nuevo regionalismo. Hay que recordar que esta denominación ha sido aplicada a los procesos regionales desarrollados entre las décadas de los ochenta y los noventa. Han sido tomadas dos líneas, una liberal y una de Economía Política Internacional Crítica.

El enfoque fundamental a partir de la perspectiva liberal es el comercio y la liberalización de la economía en general y que corresponde a la denominación de regionalismo abierto. A pesar de que en esencia se trata de un modelo enmarcado en la apertura de las economías, las percepciones al respecto varían. En este sentido, puede encontrarse defensores y detractores. Así también, los argumentos esgrimidos varían dentro de cada uno de estos grupos, por lo cual, no es posible hablar de una sola concepción. Sin embargo, las características de este modelo están dadas por el rechazo al proteccionismo considerado propio de la etapa anterior y por la consideración de que este es el medio idóneo para insertarse en la economía mundial. En estas teorizaciones la dimensión económica aparece en el primer plano y las consideraciones sociales y políticas ocupan un espacio marginal.

Desde esta perspectiva, el regionalismo constituye un medio para insertarse en las dinámicas de la globalización, de modo que sea posible aprovechar las oportunidades de inserción en la economía mundial que esta ofrece. En contraposición, quienes critican esta postura argumentan que enfrentar el fenómeno de la globalización a través del regionalismo abierto deriva en el mantenimiento de la dependencia característica de la región.

En una perspectiva de Economía Política Internacional crítica este nuevo regionalismo es asumido como multidimensional e incorpora múltiples conceptos relacionados con una conjugación de elementos materiales e ideales. Los teóricos presentados en este trabajo reconocen que no se trata de un fenómeno homogéneo, sino que toma características particulares en consideración a que las regiones donde tiene lugar son distintas y además no son naturales sino construidas por grupos sociales. En este sentido, juega un papel importante la historia específica de cada espacio y los actores que intervienen en el desarrollo de cada proyecto regional. Esto significa que el espacio físico

es importante, pero también lo son las identidades y valores de los pueblos que los habitan. Todo lo cual se expresa en el concepto de *regionness*. *Bajo esta perspectiva ya no se asume que los procesos regionales atraviesan etapas lineales, donde en primer término aparece la dimensión económica, a continuación la política y finalmente la social. Por el contrario, todas ellas interactúan para dar forma a una región. También es preciso aclarar que bajo el paradigma antes mencionado que corresponde a la integración clásica, la dimensión política se traducía en supranacionalidad, en tanto que bajo esta perspectiva, se trata de incorporar la esfera política a los proyectos. Esta usualmente está representada por el Estado. Debido a que no se promueve la transferencia de competencias estatales a organismos regionales, el trabajo en la región no se opone al nacional sino que lo complementa. A pesar de la conducción estatal, bajo esta perspectiva también cobran importancia otros actores.*

Respecto a la forma cómo el regionalismo se relaciona con el orden mundial o globalización, bajo la perspectiva de la Economía Política Internacional crítica, las percepciones varían. Estas concuerdan en que dicha relación constituye una respuesta del regionalismo frente a la globalización pero difieren en el entendimiento de si busca incorporarse en una dinámica o resistirla. La clase de respuesta ofrecida estará en función de las particularidades del esquema regional de que se trate.

También se ha incluido un apartado que examina las perspectivas alrededor del regionalismo suramericano, mismas que son contrapuestas; lo cual muestra que no se trata de un fenómeno homogéneo. Es decir, que la pluralidad interna que caracteriza al regionalismo suramericano ha dado lugar a diversas interpretaciones y cuestionamientos. Se suele definir estas percepciones como optimistas y escépticas, sin embargo, se trata de una situación mucho más compleja, puesto que, tanto el regionalismo suramericano como los análisis del mismo se mueven en múltiples esferas. Así se trata de dilucidar la naturaleza, el alcance, las particularidades, los liderazgos y los intereses.

El abordaje más amplio ofrecido por la línea crítica permite proyectarse hacia el regionalismo contemporáneo, considerando que varios de sus elementos se expresan en el regionalismo suramericano. Entre ellos puede mencionarse la recuperación de la presencia estatal y la acción en la esfera política que no implica supranacionalidad; el concepto de *regionness* entendido en términos de identidad y conciencia de pertenencia; y, la

posibilidad de convertir a la región en un espacio de concierto interno y de unidad en el contexto del orden mundial.

Los capítulos tercero y cuarto se han enfocado en el estudio empírico del proceso suramericano partiendo de la propuesta de conformar el ALCSA con objetivos puramente comerciales y de vínculo entre la CAN y MERCOSUR para mostrar cómo los objetivos y conceptos han ido evolucionando hasta dar forma a la región América del Sur. Esta se refleja y se expresa a través de la institución UNASUR.

América del Sur empezó a concebirse como región en la década de los noventa y paulatinamente se ha ido construyendo desde consideraciones ideales reflejadas en los pueblos que habitan el continente. Entre estas consideraciones se encuentra la identidad que en principio se evoca como medio de fortalecimiento de la presencia de los países de la región en otros organismos y que paulatinamente avanza hacia la concepción de una historia y valores similares que pueden dar lugar a una ciudadanía en tanto extensión de derechos y conciencia de pertenencia. Esta se alimentaría de los avances en otras dimensiones: participación social, protección social, paz, democracia y promoción de la cultura, por ejemplo. Todos estos elementos se enmarcan en el concepto de regionness y dan lugar a un fortalecimiento interno y a una proyección externa.

La dimensión real del proceso suramericano, entendida como aquella construcción material e ideacional que no precisa de una organización formal se expresa desde el año 2000 bajo la intención de construir “un espacio común suramericano”. Esta dimensión ha continuado fortaleciéndose a lo largo de la historia subsiguiente, tanto que ese “espacio común” aún se busca, a pesar de haberse instituido una organización formal. Esto significa que tal organización no es sinónimo de regionalismo suramericano sino uno de los medios de su expresión. Ese “espacio común” ha sido concebido como “una zona de paz”, concepción que también ha rodeado todo el proceso de regionalización de América del Sur, constando en dos Declaraciones específicas, una en 2002 y la otra en 2012.

Es posible concluir que el relacionamiento de los esquemas regionales con el contexto internacional ha girado en torno a determinados ámbitos. Así, en el siglo XX, principalmente se trató de seguridad y comercio. Mientras que en el siglo XXI estos vínculos también se han diversificado, si bien, la seguridad y el comercio no han perdido importancia, han adquirido relevancia los temas ambientales, reducción de la pobreza e

inequidad y conocimiento y tecnología. Respecto a los últimos mencionados, si bien se precisa concretar acciones, es relevante que sean considerados como necesarios en la construcción regional.

En relación con la seguridad, no se trata solo del ámbito militar sino que las amenazas se han extendido a temas como el terrorismo, crimen organizado y protección de las telecomunicaciones.

La UNASUR ha procurado procesar cada una de las esferas que ha ido incorporando en su interior, respecto a las cuales se han formulado objetivos específicos, a través de Consejos y Grupos de Trabajo. Estos organismos avanzan a diferentes ritmos, lo cual se desprende de los resultados obtenidos por cada uno de ellos. Esto también es consecuencia de las dificultades que se encuentran al momento de acordar los medios a través de los cuales las decisiones serán implementadas. Asimismo, la mayor o menor incidencia estará dada por la complejidad del campo en que cada uno de los consejos se desenvuelve.

El regionalismo abierto consta en los primeros documentos y luego ya no se encuentran menciones expresas, sin embargo, continúa presente mientras el tema económico-comercial es el objetivo básico del proceso, lo cual empieza a cambiar a partir de 2006. Desde entonces, la dimensión económica junto con las otras constituye un medio para concretar objetivos más amplios de sociedades equitativas y plurales; pero ello requiere de una efectiva participación de los actores no estatales que todavía permanece en el nivel declarativo. Esto significa que es preciso que la sociedad se apropie del proceso para consolidarlo.

Mientras se mantenía la adhesión al regionalismo abierto, los planes de infraestructura regional resultaban funcionales a tal modelo. Con el diseño de una propuesta distinta, el tema de la infraestructura no se marginó, sino que fue adaptado. Esto se tradujo en consideraciones sociales y culturales. Adicionalmente, se ha puesto de relieve la sustentabilidad ambiental.

El proceso comenzó fundamentándose en un “espacio común”, dentro del cual se potenciarían los elementos ideales descritos. Las etapas del proceso derivaron en la creación de la UNASUR como organización formal, esto se explica teóricamente con el argumento que para entonces ya había una construcción interna que posibilitase la

actuación de la región en el contexto internacional buscando una participación activa en la transformación del orden mundial y para ello precisaba convertirse en un sujeto con personería jurídica; en este contexto, la entidad jurídicamente establecida no constituye la esencia de la región, sino que es el instrumento a través del cual esta busca incidir en la transformación del orden mundial. De modo que, la UNASUR no es sinónimo de regionalismo suramericano ni de América del Sur sino que la institución es el medio escogido para canalizar la actuación regional.

Se ha pretendido ofrecer una respuesta ante la globalización u orden mundial. Esta se ha delineado como participación activa bajo principios propios, buscando incidir en una nueva configuración. Si bien, esta intención se desprende de los documentos del proceso, todavía no existen manifestaciones concretas de esta proyección. Las Declaraciones han recogido los múltiples ámbitos en los cuales se daría esta participación. Así, se trata de tomar parte en la solución a problemas globales entre los cuales destaca el tema ambiental. En segundo término, mayor incidencia en las instancias de Naciones Unidas. Un relacionamiento con otros bloques o con otros países. En este último caso, se plantea un diálogo con actores extracontinentales, pero también se concibe respecto a la unificación del territorio conocido como América Latina y el Caribe y con los varios proyectos regionales que en su interior coexisten.

Los documentos del proceso suramericano revelan una confusión respecto al concepto de integración, sin embargo, dicha confusión también ha ocurrido a nivel del análisis teórico. Asumiendo los conceptos expuestos por la línea crítica, es posible concluir que el proceso suramericano no constituye un esquema integracionista, sino que se trata de regionalismo pues se procura construir una región, asumiendo que para ello es necesario incorporar múltiples esferas que interactúan conjugando elementos ideales y materiales. Este regionalismo reviste dos expresiones, una configuración interna y una proyección externa. Estas no se encuentran separadas sino que se complementan.

El alejamiento del paradigma de la integración también implica apartarse del eurocentrismo. En este contexto puede mencionarse la incorporación de Guyana y Surinam. Ello revelaría un intento de superar la adscripción a la herencia latina, sin embargo, la inclusión de estos dos países en la configuración regional no se ha consolidado y todavía no

son asumidos plenamente dentro del concepto de suramericano, como lo refleja el poco conocimiento acerca de ellos.

El regionalismo suramericano puede ser denominado nuevo bajo la consideración de que se ha producido en un espacio antes no tomado como región y porque ha pretendido deslindarse de influencias externas y recuperar la autonomía y por tanto el concepto de soberanía. Pero, esta denominación puede generar confusiones puesto que el adjetivo nuevo ha correspondido a los procesos de los ochenta y noventa.

Las etiquetas de post-hegemónico o postliberal son aplicables bajo el entendimiento que se procura construir un modelo propio, en el cual no existen hegemonías y no se enmarca en políticas neoliberales, al punto que los temas comerciales son abordados marginalmente; pero no puede asumirse en el sentido de un rechazo de todos los países a esa clase de modelos, pues la UNASUR no ha sustituido a los esquemas relacionados con el regionalismo abierto sino que coexisten. Así como dentro de la UNASUR coexisten distintos modelos políticos, económicos e institucionales. Sin embargo, se ha tomado la decisión de emprender en un proyecto conjunto sobre el sustento ideal dado por el conglomerado de valores y principios adoptados.

La UNASUR aún no se ha consolidado, pero los avances conceptuales que se desprenden del examen de su proceso permiten afirmar que presenta gran potencial. Cada uno de sus miembros puede aportar iniciativas y contribuir a concretarlas. Con ello se harían realidad las declaraciones de superar las ideas de competencia y trabajar en complementariedades. Ello posibilitaría que la región se convierta en un sujeto activo en el orden mundial en los términos de equidad e inclusión repetidamente proclamados.

El diseño institucional de la UNASUR hace evidente su carácter intergubernamental, sin embargo, el hecho que los temas se trabajen en el ámbito de consejos específicos muestra que las jefas y jefes de Estado no son los únicos actores. Además, el amplio rango de sectores incorporados a la estructura revela una voluntad de responder a la extensa gama de demandas internas.

No obstante, no puede desconocerse que la libre decisión de los miembros de implementar una política o formar parte de una institución aun cuando esta ya ha sido aprobada por consenso constituye un limitante al avance del proceso y da lugar a que las declaraciones no lleguen a efectivizarse.

En conclusión, el regionalismo suramericano es un proceso que continúa construyéndose. En su interior coexisten múltiples elementos materiales e ideales que interactúan para establecer una región con características propias. Ella busca responder ante sí misma y ante el contexto internacional que puede definirse como un orden mundial en transformación.

Esta investigación ha abordado el regionalismo suramericano como un fenómeno multidimensional, pero no ha analizado cada una de estas dimensiones en detalle, debido a que los elementos conceptuales y empíricos que ello exige sobrepasan el alcance de este estudio. Adicionalmente, el examen de las declaraciones oficiales permite conocer la postura final adoptada por la Unión y destacar la procedencia de algunas propuestas, sin embargo, limita el conocimiento de las discusiones internas y la variación sufrida por cada iniciativa como resultado de tales discusiones.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Monteverde, Alonso (1967). *Teoría y política del desarrollo latinoamericano*. México: UNAM.
- ALADI (2005). "Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana". Disponible en http://www.comunidadandina.org/unasur/Documento_Asimetrias.pdf
- ALADI, MERCOSUR y CAN (2006c). "Convergencia de los acuerdos de integración económica en Sudamérica". Disponible en http://www.comunidadandina.org/unasur/Documento_Convergencia.pdf
- ALADI y CEPAL (2012). *Treinta años de integración comercial en la ALADI*. Montevideo: ALADI
- ALADI, CAN, MERCOSUR, SELA, OTCA, CEPAL y CAF (2006). "Un nuevo tratamiento de las asimetrías en la integración sudamericana". http://www.comunidadandina.org/unasur/Documento_Asimetrias.pdf visitado en 02/23/2015.
- Almeida, Paulo Roberto de (2013). "Sovereignty and Regional Integration in Latin America: A Political Conundrum?". *Contexto internacional*, vol. 35: 471-495.
- Arenas-García, Nahuel (2012). "Challenges of Development '21st Century Regionalism in South America: UNASUR and the Search for Development". *Issue 18*: 64-85.
- Baldwin, Richard (2005). "Stepping stones or building blocs? Regional and multilateral integration". *Regional economic integration in a global framework* 20: 22-23.
- Baldwin, Richard (2006). "Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade". *The World Economy* 29(11): 1451-1518.
- Bernal-Meza, Raúl y Gustavo Alberto Masera (2008). "El Retorno del regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional". Cuadernos PROLAM/USP (año 8 - vol. 1 - 2008). 173 - 198.
- Bonilla, Adrián y Guillaume Long (2010). "Un nuevo regionalismo sudamericano". *Íconos* 38: 23-28.
- Bouzas, Roberto (2005). "La globalización de la integración y el «nuevo regionalismo»: ¿adónde conducen las negociaciones del ALCA?" en *Regionalismo global: los dilemas para América Latina*. Antoni Estevadeordal y Ramón Torrent (eds.). Barcelona: Fundación CIDOB. 125-145. Disponible en [http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/regionalismo_global/\(language\)/esl-ES](http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/regionalismo_global/(language)/esl-ES) visitada el 08 23 2015
- Briceño Ruiz, José (2013). "Ejes y modelos de la etapa actual integración económica en América Latina". *Revista de estudios internacionales* 175: 9-39.
- Brieger, Pedro (2002). *De la década perdida a la década del mito neoliberal en La Globalización Económico Financiera. Su impacto en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.
- Bulmer-Thomas, Víctor (1998). "El área de libre comercio de las Américas". *Revista de la CEPAL* - Número Extraordinario: 79-86.

- Bulmer-Thomas, Victor (2001). "Debate: Regional Integration in Latin America and Caribbean". *Bulletin of Latin American Research* 20(3): 360-369.
- Bulmer-Thomas, Victor (2008). "Globalization and the New Economic Model in Latin America". *The Cambridge Economic History of Latin America* Volume II: 135-166.
- CAN (2006). "Tratamiento de las Asimetrías en la Comunidad Andina". Disponible en <http://www.comunidadandina.org/csn/CAN-%20Foro%20de%20La%20Paz.pdf>
- Cardona, Diego (2008). "El abc de UNASUR: doce preguntas y respuestas". *Revista de la integración Secretaría General de la Comunidad Andina* N° 2: 19-30.
- Carrión, Francisco (2013). "UNASUR: Simple retorica o regionalismo efectivo; fortalezas y debilidades". Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- CEPAL (1994). "Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad". Santiago de Chile: ECLAC.
- CEPAL (1997). "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe". Santiago de Chile: ECLAC.
- CEPAL (2011). "Infraestructura para la integración regional". Santiago de Chile. ECLAC.
- CEPAL (2014a). "UNASUR: un espacio de cooperación e integración para el desarrollo". Santiago de Chile. ECLAC.
- CEPAL (2014b). "Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe". Santiago de Chile. ECLAC.
- CEPAL (2014c) "La Alianza del Pacífico y el MERCOSUR Hacia la convergencia en la diversidad". Santiago de Chile. ECLAC.
- Chaves García, Carlos Alberto (2010). "La inserción internacional de Sudamérica: la apuesta por la Unasur". *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 38: 29-40.
- Dabene, Olivier (2012). "Explaining Latin America's fourth wave of regionalism Regional integration of a third kind". Paper for delivery at the 2012 Congress of the Latin American Studies Association (LASA) San Francisco, 25 May 2012.
- De Lombaerde, Phillipe y Fredrik Söderbaum (2013). "Introduction: reading the intellectual history of regionalism". En *Regionalism*. Philippe De Lombaerde y Fredrik Söderbaum (eds.): xvii-xlvi. Los Angeles/London/New Delhi/Singapore/Washington DC: SAGE
- De María, Luis (1981). "Balance político y económico de la integración andina durante 1980"; *Revista de estudios internacionales* 55: 394-411.
- Diamint, Rut (2013). "Regionalismo y posicionamiento latinoamericano: UNASUR y ALBA". *Revista CIDOB D'afers Internacionals* 101: 55-79.
- Díaz Alejandro, Carlos (1968). "El grupo andino en el proceso de integración latinoamericana". *Revista de estudios internacionales* Vol. 2, No. 2: 24.
- Díaz Barrado, Cástor Miguel y María de los Ángeles Cano Linares (2007). "La unión de naciones suramericanas (UNASUR)". Centro de Estudios de Iberoamérica.
- Domic Errázuris, Esteban (2002). "El Área de Libre Comercio de las Américas: estado actual y perspectivas". *Revista de Estudios Internacionales* Vol. 35, No. 138: 107-117.

- Eduards, Ernesto (1988). "América Latina y la Economía mundial". *Revista de estudios internacionales* Vol. 21, No. 82: 206-253.
- Espinosa, Carlos (2013). "The Origins of the Union of South American Nations: A Multicausal Account of South American Regionalism (NSAR)". *Exploring the New South American Regionalism*: 29-48.
- Espinosa, Eugenio (2013). "Teoría y práctica de la integración regional, una visión desde el sur: el ALBA". *Los Retos de la Integración y América del Sur*. Carlos Eduardo Martins [et.al.]; coordinado por Carlos Eduardo Martins. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2013.
- Estay, Jaime y Germán Sánchez (2005). "Una revisión general del ALCA y sus implicaciones" en *El ALCA y sus peligros para América Latina*, Jaime Estay y Germán Sánchez (coors.). Buenos Aires: CLACSO. Disponible en http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20100719062642/2Estay_Sanchez.pdf (visitada en 09 10 2014).
- Estay, Jaime, (2014) *La integración latinoamericana y caribeña, desde los años cincuenta a la actualidad*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Argentina.
- Estévez, Jaime (1986). "Crisis de pagos y política de ajuste en América Latina". *Revista de estudios internacionales* No. 73: 97-117.
- Farrell, Mary (2005) "The Global Politics of Regionalism: An Introduction". *Global politics of regionalism theory and practice*: 1-17.
- Fawcett, Louise (2005). "Regionalism from an Historical Perspective". *Global politics of regionalism theory and practice*: 21-37.
- French-Davis, Ricardo y Armando Di Filippo (2003): "El rol de las instituciones regionales en la globalización". *Revista de estudios internacionales* Vol. 36, No. 141: 5-23.
- Foqné, René y Jacques Steenbergen (2005). "Regionalism: A Constitutional Framework for Global Challenges?". *Global politics of regionalism Theory and Practice*: 54-68.
- Furtado, Celso (1993): "La cosmovisión de Prebisch, una visión actual". *Revista de estudios internacionales* Vol. 26, No. 101: 89-97.
- Gamble, Andrew y Anthony Payne (2003) "The World Order Approach" en *Theories on New Regionalism*. Fredrik Söderbaum and Timothy Shaw (eds). Londres: Palgrave Macmillan. 43-62.
- Gavin, Brigid y Philippe De Lombaerde (2005). "Economic Theories of Regional Integration". *Global politics of regionalism. Theory and Practice*: 69-86
- Gibb, Richard y Wieslaw Michalak (1996). *Area* Vol. 28, No. 4 (Dec.), pp. 446-458. <http://www.jstor.org/stable/20003730>
- González, Norberto (2000). "El pensamiento de la CEPAL y la realidad". *La Cepal En Sus 50 Años: Notas De Un Seminario Conmemorativo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Gudinas, Eduardo, (2005). "El regionalismo abierto de la CEPAL: insuficiente y confuso". Programa de las Américas. Disponible en www.cipamericas.org/es/archives/1324, Visitado en 06/24/ 2014.
- Herrera, Felipe (1986). "Alianza para el Progreso: los postulados y las realizaciones". *Revista de estudios internacionales* Vol. 19, No. 74: 125-132.
- Hettne, Bjorn (2003) "The New Regionalism Revisited" en *Theories on New Regionalism*. Fredrik Söderbaum and Timothy Shaw (eds). Londres: Palgrave Macmillan. 22-42.

- Hettne, Bjorn (2005a). "Beyond the 'new' regionalism, New Political Economy". *New Political Economy* 10(4): 543-571.
- Hettne, Björn (2005b). "Regionalism and World Order". *Global politics of regionalism. Theory and Practice*: 269-287.
- Hettne, Bjorn y Fredrik Söderbaum (2000). "Theorising the Rise of Regionness". *New Political Economy* 5(3): 457-472.
- Hurrell, Andrew (2005). "The Regional Dimension in International Relations Theory". *Global politics of regionalism. Theory and Practice*: 38-53.
- Kay, Cristobal (1998). "Estructuralismo y teoría de la dependencia en el periodo neoliberal. Una perspectiva latinoamericana", *Revista Nueva Sociedad* No. 158:10.
- Keller, Renata (2013). "Building "Nuestra América:" National Sovereignty and Regional Integration in the Americas". *Contexto Internacional* 35: 537-564.
- Lazarou, Elena (2013). "Brazil and Regional Integration in South America: Lessons from the EU's Crisis". *Contexto Internacional*. 35: 353-385.
- Legler, Thomas (2013). "Post-hegemonic Regionalism and Sovereignty in Latin America: Optimists, Skeptics, and an Emerging Research". *Contexto Internacional* 35: 325-352.
- Lehmann, Kai (2013). "The Crisis of the European Union and Its Impact on Regionalism in Latin America". *Contexto Internacional* 35: 415-442.
- Leiva, Jorge (2000). "50 años de la CEPAL: su aporte al pensamiento y al desarrollo latinoamericano durante los años noventa". La CEPAL en sus cincuenta años: notas de un Seminario Conmemorativo. Santiago de Chile: CEPAL. 103-110.
- Loke, Wai-Heng y Alan Winters (2012). "Why Is Open Regionalism Not Always Good?" *Journal of Economic Integration*: 437-465
- López, Adolfo (2008). "II. CAN, MERCOSUR Y UNASUR: ¿Tiene sentido la convergencia? las posibilidades de la convergencia de los acuerdos de integración en Suramérica". *Revista de la integración* 2. 78-85.
- Lupel, Adam (2004). "Regionalism and Globalization: Post-Nation or Extended Nation?" Disponible en <http://www.jstor.org/stable/3235477>, visitado en 05/16/2014.
- Lustig, Nora (2000). "La CEPAL y el pensamiento estructuralista". la CEPAL en sus 50 años: Notas de un seminario conmemorativo. Santiago de Chile: CEPAL.
- Malamud, Andrés (2010). "Latin American Regionalism and EU Studies", *Journal of European Integration*, 32: 6, 637 - 657
- Mansfield, Edward y Helen Milner (1999). "The New Wave of Regionalism". *International Organization*. 53: 589-627.
- Marchand, Marianne, Morten Bøås and Timothy Shaw, (1999). "The Political Economy of New Regionalisms. Source". *New Regionalisms in the New* 5: 897-910.
- Marchini, Jorge (2013). "Crisis internacional: ¿Escollo u oportunidad para la integración regional?". *Nuevos escenarios para la integración en América Latina*. 49-78
- Marini, Rui Mauro (1993). "La idea de la integración en América Latina".
- Mecham, Michael (2003). "Mercosur: A Failing Development Project? International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)". Wiley on behalf of the Royal Institute of International Affairs Stable 79: 369-387. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/3095826>, visitado en 05/16/2014.
- Méendez, Teresinha (2008). "Brasil y la integración sudamericana". *Revista de estudios internacionales* 159: 97.

- MERCOSUR (2005) “Las Asimetrías y las Políticas de Convergencia Estructural en la Integración Sudamericana”. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/unasur/MERCOSUR%20-%20Foro%20de%20La%20Paz.pdf> visitado en 02/23/2015.
- MERCOSUR, CAN, ALADI. (2006a). “Cuestiones jurídico-institucionales de la Comunidad Sudamericana de Naciones”. Disponible en http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=143&site=1&channel=secretaria, visitado en 02/25/2015.
- Mignolo, Walter (2007). *La idea de América latina*. Barcelona: Gedisa.
- Morales, Juan Carlos (1999). “Nueva integración latinoamericana: Globalización, apertura y dinamismo comercial”. *Revista de Estudios Internacionales* Vol. 32, No. 125: 83-98.
- Morales, María Ester (2013). “Liderazgos latinoamericanos: ALBA-TCP y UNASUR como opciones de la integración regional”. *CONfines* 17: 37-66
- Motta Veiga, Pedro da (2005). “El Mercosur frente a los acuerdos y las negociaciones sobre servicios e inversiones” en *Regionalismo global: los dilemas para América Latina*. Antoni Esteveordal y Ramón Torrent (eds.). Barcelona: Fundación CIDOB. 147-187. Disponible en [http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/regionalismo_global/\(language\)/esl-ES](http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/regionalismo_global/(language)/esl-ES) visitada el 08 23 2015
- Munevar, Daniel (2013). *Integración regional en tiempos de crisis internacional*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales: Buenos Aires Argentina.
- Nahón, Cecilia, Corina Rodríguez Enríquez y Martín Schorr (2006). *El pensamiento latinoamericano en el campo del desarrollo del subdesarrollo: trayectoria, rupturas y continuidades. En: Crítica y Teoría en el Pensamiento Social Latinoamericano*, Argentina: CLACSO.
- Ocampo, José Antonio (2000). “Palabras de apertura. La CEPAL en sus 50 años: notas de un Seminario Conmemorativo. Santiago de Chile: CEPAL. 9-12
- Orrego, Francisco (1969). “Dilemas en el Grupo Andino”. *Revista de estudios internacionales* Vol. 3, No. 11: 352-371.
- Oyarce, Pedro (2010). “La OEA y la cooperación hemisférica”. *Revista de estudios internacionales* 165: 155-169.
- Pellicer, Olga (1998). “La OEA a los 50 años: ¿hacia su fortalecimiento?” en *La OEA hacia el siglo XXI*, México, IMRED, pp.19-36.
- Phillips, Nicola (2003). “The Rise and Fall of Open Regionalism? Comparative Reflections on Regional Governance in the Southern Cone of Latin America”. *Third World Quarterly*, Vol. 24, No. 2, Governing the Asia Pacific: Beyond the 'NewRegionalism' (Apr), pp. 217-234 Published by: Taylor & Francis, Ltd. Stable Disponible en <http://www.jstor.org/stable/3993510>. Visitado en 05/16/2014
- Phillips, Nicola (2004). “Power and the Politics of Economic Governance in the Americas U.S”.
- Peña, Félix (2005). “Algunos desafíos políticos e institucionales que plantea la globalización de la integración: el caso de los países socios del Mercosur”. en *Regionalismo*

- global: los dilemas para América Latina*. Antoni Esteveordal y Ramón Torrent (eds.). Barcelona: Fundación CIDOB. 245-270. Disponible en [http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/regionalismo_global/\(language\)/esl-ES](http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/interrogar_la_actualidad/regionalismo_global/(language)/esl-ES) visitada el 08 23 2015
- Pico Mantilla, Galo (2009). *Temas jurídicos de la Comunidad Andina*; Quito.
- Portales, Carlos (2014). “¿A dónde va el multilateralismo en las Américas? Proyectos superpuestos en un período de cambios globales”. *Regionalismo y multilateralismo en la nueva dinámica hemisférica Pensamiento Propio* 39 enero-junio 2014 / año 19. Editores: Eric Hershberg, Andrés Serbin y Tullo Vigevani. CRIES. 35-74
- Puello-Socarrás, José, Juan Fal y Lucas Castiglioni (2013) *¿Hacia dónde va la integración regional en Nuestra América? Un balance necesario*, Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas. Buenos Aires : Fundación Investigaciones Sociales y Políticas - FISyP, 2014.
- Quiliconi, Cintia (2013). “Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental: ¿Liderazgo competitivo o negociación mutua?” *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* 102-103, 147-168.
- Ramírez, Socorro (2008). “El acercamiento suramericano y la construcción de UNASUR”. Ponencia presentada al Primer Congreso Nacional de Ciencia Política, Universidad de los Andes, Bogotá, Octubre.
- Ramírez, Socorro (2010). “La Comunidad Andina y las perspectivas suramericana”. *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 4: 367-398
- Regueiro, Lourdes y Mayra Barzaga (2012). *UNASUR: proceso y propuesta*. Quito: FEDAEPS.
- Riggirozzi, Pía (2011). “Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis”. *New Political Economy* 17(4): 421-443.
- Riggirozzi, Pía (2012a). “Reterritorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en *Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012* Coordinadores: Andrés Serbin Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini Júnior Buenos Aires, Argentina.
- Riggirozzi, Pia (2012b). “Regionalism through social policy and policy action: rescaling responsibilities and rights”. Disponible en: [http://www.southampton.ac.uk/C2G2/media/2012%20Discussion%20Papers/Riggirozzi%20\(2012\).pdf](http://www.southampton.ac.uk/C2G2/media/2012%20Discussion%20Papers/Riggirozzi%20(2012).pdf), visitado en: 12/22/2014
- Riggirozzi, Pía (2013). “Rescaling Responsibilities and Rights: The Case of UNASUR Health” En *Exploring the New South American Regionalism*. Ernesto Vivares (Ed.). Ashgate. 129-146.
- Rivera, Fredy (2013). “Integración y nuevo regionalismo suramericano: Escenarios y perspectivas”. *Ecuador Debate* 90:153-172.
- Rodríguez, Isabel (2010). “Cincuenta años de participación chilena en los procesos de Integración Latinoamericana 1960- 2010”. *Revista de Estudios Latinoamericanos* 4: 399-438.
- Rojas, Francisco (1993). “El cono sur y la iniciativa para las Américas”. *Revista de estudios internacionales* 101: 98-122.

- Rosental, Gert, (2000). “Los años ochenta y noventa”. La CEPAL en sus 50 años: Notas de un seminario conmemorativo. Santiago de Chile: CEPAL. 73-80.
- Salazar, Víctor (2008). “La convergencia entre la CAN y el MERCOSUR, y la naciente UNASUR: ¿luz al final del camino?”. *Revista de la Integración Secretaría General de la Comunidad Andina* N° 2. 92-97.
- Salgado, Germánico (1984) “El grupo Andino: problemas y perspectivas”. *Revista de estudios internacionales* 68: 459-492.
- Sanahuja, José Antonio (2008). “Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina”. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe N° 7, año 2008-2009 Laneydi Martínez Alfonso, Lázaro Peña, y Mariana Vázquez (Coord.). Buenos Aires: CRIES. 11-54.
- Sanahuja, José Antonio (2012). “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”. En Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012 Coordinadores: Andrés Serbin, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini Júnior. Buenos Aires, Argentina. 19-72.
- Sanahuja, José Antonio (2014). “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”. *Regionalismo Y multilateralismo en la nueva dinámica hemisférica* Pensamiento Propio 39 enero-junio 2014 / AÑO 19. Editores: Eric Hershberg, Andrés Serbin y Tullo Vigevani. CRIESS. 75-108.
- Santa Gadea, Rosario (2008). “Integración suramericana y globalización: el papel de la infraestructura”. *Revista de la Integración* Secretaría General de la Comunidad Andina Julio 2008 N° 2. 45-60.
- Sarcinschi, Alexandra y Cristian băhnăreanu (2013). “Geopolitics and geostrategies: tendencies and perspectives globalization, regionalization, national security”.
- Serbin, Andrés (2010). “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos” en documentos CRIES n.15 Buenos Aires. PP- 5-27.
- Shaw, Timothy (2014). “From international development to global governance?” For Palgrave Macmillan Pivot fall 2014.
- Sierralta, Hernán (1988) “La estructura de poder del BID”; en *revista de estudios internacionales* Vol. 21, No. 82 (1988): Abril – Junio IEI u-chile. 141-156.
- Sitar, Sergio (2002). “Integración latinoamericana en el siglo XXI”. *Revista de Estudios Internacionales del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*:189-194.
- Söderbaum Fredrik and Timothy M. Shaw (2003). “Conclusion: What Futures for New Regionalism?”. *Theories on New Regionalism*. Fredrik Söderbaum and Timothy Shaw (eds). Lóndres: Palgrave Macmillan. 211.
- Söderbaum, Fredrik (2003). “Introduction”. *Theories on New Regionalism*. Fredrik Söderbaum and Timothy Shaw (eds). Lóndres: Palgrave Macmillan. 1-21.
- Söderbaum, Fredrik (2005). “Exploring the Links between Micro-Regionalism and Macro-Regionalism”. En *Global politics of regionalism Theory and Practice*, Edited by Mary Farrell, Björn Hettne, and Luk Van Langenhove Pluto Press LONDON 2005 by Pluto Press. 87-101.

- Söderbaum, Fredrik (2013a). "Rethinking Regions and Regionalism". *Georgetown Journal of International Affairs* 14(2): 9-18.
- Söderbaum, Fredrik, (2013b). "The Problem of Eurocentrism". European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies Global Governance Programme What's Wrong with Regional Integration? EUI Working Paper RSCAS 2013/64.
- Solón, Pablo (2008). "La construcción de la integración suramericana UNASUR Y SURAMÉRICA reflexiones a mano alzada sobre el tratado de UNASUR". *Revista de la integración* Secretaría General de la Comunidad Andina Julio 2008 N° 2. 12-18.
- Sunkel, Osvaldo, (1977). "El desarrollo de la teoría del desarrollo". *Revista de estudios internacionales* 40: 33-45-458.
- Sunkel, Osvaldo, (2000). "La labor de la CEPAL en sus primeros dos decenios". *La CEPAL en sus 50 años: notas de un seminario conmemorativo*. Santiago de Chile:CEPAL. 33-41.
- Thorp, Rosemary, (2000). "El papel de la CEPAL en el desarrollo de América Latina en los años cincuenta y sesenta". *La CEPAL en sus 50 años: notas de un seminario conmemorativo*. Santiago de Chile:CEPAL. 19-31.
- Tussie, Diana (2003). "Regionalism: Providing a Substance to Multilateralism?" en *Theories on New Regionalism*. Fredrik Söderbaum and Timothy Shaw (eds). Londres: Palgrave Macmillan. 99-116.
- Tussie, Diana (2014). "Reshaping Regionalism and Regional Cooperation in South America". *Regionalismo y multilateralismo en la nueva dinámica hemisférica* Pensamiento Propio 39 enero-junio 2014 / año 19. Editores: Eric Hershberg, Andrés Serbin y Tullo Vigevani. CRIES. 109-138.
- Van Klaveren, Alberto (1997); "América Latina: hacia un regionalismo abierto". *Revista de estudios internacionales*. 117: 63-70.
- Väyrynen, Raimo (2003). "Regionalism: Old and New". *International Studies Review*, Vol. 1:25-51. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/3186488>, visitado en 05/16/2014.
- Vivares, Ernesto (2007). "Toward a Re-reading of the Political Economy of South America". IPEG Papers in *Global Political Economy* no. 29, June
- Vivares, Ernesto (2013). "Toward a Political Economy of the New South American Regionalism". En *exploring the new south american regionalism*. Ernesto Vivares (Ed.). Ashgate. 9-28.
- Weaver, Frederik Stirton (2000). *America's fourth wave of regionalism Mercantile Colonialism to Global Capitalism*. Westview Press. Estados Unidos
- Wionzcek, Miguel, (1984). "Las desventuras de la ALADI 1980-1983". *Revista de estudios internacionales*. 68:442.
- ALADI: s/f. www.aladi.org, 10 de febrero de 2015.
- CAN, 2004. <http://www.comunidadandina.org/Prensa.aspx?id=1393&accion=detalle&cat=NP&title=secretario-general-de-la-can-plantea-tratado-marco-para-comunidad-sudamericana-de-naciones>, 8 de marzo de 2015.
- CAN, 2010a. www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=111tipo...mercosur, 7 de febrero de 2015.

- CAN, 2010b. <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=110 =TE&title=chile>, 13 de febrero de 2015.
- CAN, 2010c. <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?&TE&title=la-can-y-la-integracion-latinoamericana>, 15 de febrero de 2015.
- SICE: s/f. Disponible en http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLAgreements_s.asp, visitado en 28 de marzo 2015.
- UNESCO (2014). http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/unesco_incluye_el_qhapaq_andino_en_la_lista_de_patrimonio_mundial/#.VSrzlJNm7Z4, 12 de abril de 2015.

DOCUMENTOS

- | | | | | | |
|-----|----|------------------|--|------------|----|
| ACE | 36 | Bolivia-MERCOSUR | 1996. | Disponible | en |
| | | | www.aladi.org/...aladi/estudios.nsf/10bad9a49fdf9a... | | |
| ACE | 58 | Perú-MERCOSUR | 2003. | Disponible | en |
| | | | http://www.aladi.org/nsfaladi/textadcos.nsf/vaceweb | | |
| ACE | 59 | CAN-MERCOSUR | 2004. | Disponible | en |
| | | | http://www.aladi.org/nsfaladi/textadcos.nsf/vaceweb | | |
- Anexo del Comunicado de Brasilia. Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional en América del Sur. Cuadernos iberoamericanos de integración. 2007. www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm
- Anexo II al Consenso de Guayaquil. Declaración de América del Sur como zona de paz. www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm
- Anexo III al Consenso de Guayaquil. Informe de la Dirección Técnica de la IIRSA. www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm
- Chávez, Hugo. Instalación de la Cumbre energética, isla Margarita. 2007. Disponible en http://uniondelsur.menpet.gob.ve/index.php?tpl=interface.sp/design/salaprensa/archivo_noticias.tpl.html&newsid_temas=1
- Comisión Estratégica de Reflexión. Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur Hacia la Unión Sudamericana de Naciones. (2006). Disponible en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/dec_cochabamba_reflexion.htm.
- Compromiso con la democracia; protocolo adicional al Tratado Constitutivo, UNASUR, 2010. Disponible en <http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVO%20DE%20UNASUR/Protocolo-Adicional-al-Tratado-Constitutivo-de-UNASUR-sobre-Compromiso-con-la-Democracia-opt.pdf>
- Compromiso de la UNASUR contra la desigualdad 2011. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/unasur/declaracion28-7-11.pdf>
- Comunicado de Brasilia 2000. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm>
- Comunicado especial condena al terrorismo, UNASUR. 2012. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/35068>
- Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo. Anexo I al Consenso. Disponible en www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm

- Convergencia comercial de los países de América del Sur hacia la comunidad Sudamericana de Acciones. Aranceles y comercio en Sudamérica: Análisis de la convergencia hacia el libre comercio. 2006b. Disponible en www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm
- Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas | CAOI, Coordinadora de organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica | COICA, Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo | CONAMAQ, Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia | CSUTCB, Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano | CIDOB, Confederación Nacional de Comunidades Campesinas del Perú Afectadas por la Minería | CONACAMI, Confederación de Pueblos Kichwa del Ecuador | ECUARUNARI- CONAIE, Organización Nacional Indígena de Colombia | ONIC, Coordinadora de Identidades Territoriales Mapuche | CITEM (Chile), Federación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa (Bolivia), Confederación Campesina del Perú | CCP, Confederación Nacional Agraria CNA | (Perú), Unión Nacional de Comunidades Aymaras | UNCA (Perú), Comisión de Derechos Indígenas Guaraní Kayawá | (Brasil). Llamamiento y propuestas desde la visión de los pueblos indígenas y naciones originarias. Comunidad Sudamericana de Naciones: Para “Vivir Bien” Sin Neoliberalismo. Disponible en http://www.comunidadandina.org/csn/llamamiento_cochabamba.htm
- Decisiones Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR. 2012. Disponible en <http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Documents/DECLARACION-GENERAL.pdf>
- Decisiones del diálogo político. Margarita, 2007. Disponible en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/declaracion_margarita.pdf
- Declaración América del Sur-Países Árabes 2005. Disponible en http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/09/T023600002371-0-Declaracion_sobre_el_Seguimiento_de_la_Cumbre_America_del_Sur-Paises_Arabes.pdf
- Declaración Conjunta sobre el Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino, UNASUR. 2012. Disponible en <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10977a04.pdf>
- Declaración Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones exteriores. 2012. Disponible en <http://www.lavozdelderecho.com/index.php/politica-de-privacidad/item/2329-caso-assange-declaracion-de-guayaquil-ministros-de-unasur>
- Declaración CSN. 2005. Disponible en http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/09/T023600002368-0-Declaracion_Presidencial_y_Agenda_Prioritaria_-_Comunidad_Sudamericana_de_Naciones.pdf
- Declaración sobre infraestructura CSN 2005. Disponible en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_3.htm
- Declaración de Margarita Construyendo la Integración Energética del Sur 2007. Disponible en <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/1831/1/17-AR.pdf>, visitado en 02/27/2015.
- Declaración de Ayacucho. 2004. Disponible en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/ayacucho_sudamerica.htm

- Declaración de Caracas en el Marco de la I Reunión de Ministros de Energía de la Comunidad Suramericana de Naciones. 2008. Disponible en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_7.htm, visitado en 02/28/2015.
- Declaración de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Colocando la Piedra Fundamental para una Unión Sudamericana 2006. Disponible en http://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/Declaracion_de_Cochabamba_2006.pdf
- Declaración de la Moneda. 2008. <http://www.observatorio-unasur.com/wp-content/uploads/2011/11/Declaracion-de-la-Moneda.pdf>
- Declaración del Cusco. 2004. http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/oe_cusco04_declaracion_del_cusco.pdf
- Declaración especial sobre el reconocimiento del masticado de la hoja de coca 2012. <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/10977a07.pdf>
- Declaración final de la Cumbre Social por la Soberanía y la Integración Solidaria. 2006.
- Declaración islas Malvinas, 2013. Disponible en <http://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/2013-declaracion-malvinas-unasur.pdf>
- Declaración Islas Malvinas. 2012. http://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/unasur_2012_-_lima_-_sobre_referendum_0.pdf
- Declaración proceso de paz en Colombia UNASUR. 2012. Disponible en <http://www.ecolo.mrecic.gov.ar/content/vi-cumbre-unasur-lima-2012-declaracion-sobre-el-proceso-de-paz-en-colombia>
- Declaración reunión extraordinaria, UNASUR. 2009. Disponible en <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/plan/unasur.html>
- Declaración reunión extraordinaria. 2010a. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/unasur/4-5-10BuenosAires.htm>
- Declaración reunión extraordinaria. UNASUR. 2010b. Disponible en http://puce.the.pazymino.com/UNASUR-Declaracion_Jefes_Estado-sobre_30-S.pdf
- Declaración tercera cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA), 2010.
- Declaración UNASUR año internacional de la quinua. 2012. Disponible en http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/rp_lima12_05_quinua.pdf
- Declaración UNASUR como zona de paz 2012. Disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/35066/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Declaración UNASUR Quito 2009. Disponible en http://www.comunidadandina.org/unasur/10-8-09Dec_quito.htm, visitado en 02/28/2015.
- Declaración UNASUR. 2010. Disponible en http://www.asocamerlat.org/UNASUR_Declaracion_de_Georgetown_26nov2010.pdf
- Declaración UNASUR. 2011. Disponible en http://www.observatorio-unasur.com/wp-content/uploads/2011/11/V_Cumbre_UNASUR.pdf

- Declaración UNASUR. 2012. Disponible en <http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Paginas/VI-Cumbre-Unasur.aspx>
- Declaración UNASUR. 2013. Disponible en <http://www.alainet.org/es/active/66926>
- Declaración UNASUR, reunión extraordinaria, 2013. <http://archivo.larepublica.pe/19-04-2013/lea-la-declaracion-de-unasur-que-reconoce-nicolas-maduro-como-presidente>
- Declaraciones de la segunda Cumbre de la CSN.
 Llamado para la constitución de un espacio parlamentario sudamericano; Integración Energética Sudamericana. El rol de los bosques en el desarrollo sostenible y estabilidad climática Declaración de los derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de Naciones Unidas. Hacia la construcción de una política y agenda regional en materia de salud; El desarrollo social y humano incluyente como uno de los ejes de la Comunidad Sudamericana de Naciones Alivio de la deuda con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); Integración física sudamericana. Integración educativa sudamericana. Cuestión de las Malvinas. 2006. Disponibles en <http://www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm>
- Informe de la secretaría general a la cumbre de la UNASUR en Georgetown, Guyana, noviembre 2010.
- Morales, Evo .Construyamos con nuestros pueblos una verdadera Comunidad Sudamericana de Naciones para “Vivir bien”. 2006. Disponible en http://www.comunidadandina.org/unasur/propuesta_boliviana.htm
- Plan estratégico CSN. 2006.
- Programa de acción de la CSN. 2005. Disponible en http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_4.htm visitado en 02/28/2015.
- Pronunciamento Elecciones Paraguay, UNASUR, 2013 Disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/38875/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Reglamento General de UNASUR 2012. Disponible en http://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVO%20DE%20UNASUR/reglamento_gral.pdf
- Tratado Constitutivo de UNASUR (2008). Disponible en www.comunidadandina.org/unasur/documentos.htm visitado en 01/26/2015.

ENTREVISTAS

- Ayllón, Bruno, 8 de abril de 2015.
- Carrión, Francisco, 12 de marzo de 2015.
- Estay, Jaime, 23 de marzo de 2015.
- Grabendorff, Wolf, 16 de abril de 2015.
- Leví, Michel, 18 de marzo de 2015.
- Quiliconi, Cintia 12 de marzo de 2015.
- Samper, Ernesto 23 de marzo de 2015.