



**UNASUR: ¿un proceso de integración diferente en América del sur?**

Director: Lic. Javier Alejandro Orso

Alumna: Luciana Lilian Gatti

Universidad Abierta Interamericana

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Mayo 2015

*“Yo no creo que haya destino para naciones bancalizadas, hay destino para América Latina como un todo y eso va a requerir una integración creciente a nivel económico, a nivel político y a nivel cultural, eso yo creo es la tendencia general... la unidad latinoamericana es un principio fundamental y es un principio que está empezando a tener efectividad y una realidad práctica...”* **Ernesto Laclau**

*“La nuestra es una región del mundo que es probablemente la más diversa de todas, es la patria de las diversidades humanas, y eso que para mí es una virtud visto desde arriba y desde afuera se considera un grave defecto, porque si no entras en el molde que desde arriba y desde afuera creen que es democracia, entonces aquí no hay democracia. Y la prueba de que hay democracia es justamente que éste sea un reino de la contradicción y de la diversidad, donde se mezclan y a veces se pelean todos los colores, dolores y olores del mundo...”* **Eduardo Galeano**

## **Agradecimientos**

A los pilares que en este camino me impulsaron a seguir, Lilian, Emilio, Gabriel, Mariana y José.

A las excelentes personas que encontré y conocí, profesores, compañeros y amigos.

## **Resumen**

La integración es un proceso a través de los últimos 50 años gran parte de la historia de América del Sur. Los cambios de esta región y el mundo, fueron modificando las formas establecer vínculos entre los Estados que forman parte del Cono Sur.

La Unión de Naciones Suramericanas nace en el siglo XXI, buscando crear un mecanismo común que represente y configure la identidad y unidad de los países del sur.

A través de este trabajo se pretende comprobar si el conjunto suramericano se constituye, en su intento de ser un proyecto más acabado, como un nuevo esquema en la integración o si sólo continúa como otro proceso más en la historia geopolítica de América del Sur.

**Palabras Claves:** Procesos de Integración- América del Sur- UNASUR.

## Índice

<b>Introducción</b>	6
<b>Capítulo I: Referencias Teóricas</b>	9
I.A) La Integración como un proceso multidimensional	10
I.B) Las teorías de la Integración en América del Sur	19
<b>Capítulo II: Los procesos de Integración en América del Sur: tres enfoques en la historia latinoamericana</b>	26
II.A) La visión de Simón Bolívar sobre la Integración	27
II.B) La visión norteamericana	30
III.C) La Visión Suramericana	37
<b>Capítulo III: La Unión de Naciones Suramericanas</b>	44
III.A) Estructura institucional de la UNASURsus órganos, funciones y competencias	45
III.B) Desafíos a la Unión Suramericana	64
<b>Conclusión</b>	80
<b>Bibliografía</b>	83
<b>Anexos</b>	97
Anexo N°1	98
Anexo N°2	100
Anexo N°3	125

## **Introducción**

Los cambios globales que sucedieron a lo largo de los años fueron replanteando los vínculos estratégicos de las naciones y obligaron a los países a acomodarse a las nuevas realidades modificando sus patrones de relacionamiento.

El contexto internacional de fines del siglo XX y principios del XXI estuvo caracterizado por una distinción geográfica entre países desarrollados del norte y países en desarrollo del sur, donde la posibilidad de lograr el crecimiento de parte de estos últimos se atribuía a la relación con el Norte. Ante ésta situación, una variable hacia un cambio de corte más autónomo pareció ser la integración que se plantea como una dinámica diferente para buscar crear nuevos espacios de vinculación.

El fenómeno no es nuevo, en América del Sur los procesos de integración se fueron desarrollando desde el siglo pasado, variaron y modificaron sus estructuras, así como su funcionamiento ajustándose a las necesidades y desafíos que se les presentaban a los Estados miembros de estos esquemas.

Las transformaciones de las últimas décadas del siglo XX, como la vuelta a sistemas democráticos de gobiernos en los países suramericanos, implementación de medidas económicas neoliberales, el devenir de crisis económico-políticas, el proceso de integración europeo entre otras cuestiones, configuraron una nueva división internacional del trabajo, donde la nueva correlación de fuerzas entre el centro y la periferia del sistema se planteó como un reto para la integración de América del Sur.

Es en este marco América del Sur se inserta en el siglo XXI en una coyuntura con la llegada de gobiernos que se caracterizaron como progresistas, que privilegian los procesos de integración que van de un MERCOSUR renovado y fortalecido con el ingreso de Venezuela y el surgimiento de la UNASUR como un intento de crear un proceso superador para los desafíos que debía enfrentar la región.

Por ello, el problema de investigación que se plantea en este trabajo, consiste en estudiar cómo han evolucionado estos procesos integrativos en el Cono Sur, hasta

llegar a la creación de Unión de Naciones Suramericanas, y poder determinar si este organismo internacional representa un esquema diferente a los que surgieron con anterioridad en la región.

Para intentar dar una respuesta al problema, el objetivo general del trabajo busca estudiar a la UNASUR como un esquema de integración regional en América del Sur desde su creación en 2008 hasta el año 2013. Para lograrlo se plantean como objetivos específicos al trabajo, describir los diferentes procesos integrativos que tuvieron lugar en la región suramericana y funcionaron como antecedentes la unión; una vez que se puede observar su evolución, se pretende describir los órganos que componen al bloque de la UNASUR, para luego detectar aquellas situaciones que representaron desafíos a la unión y nos permita finalmente analizar si este proceso en América del Sur representa un nuevo esquema en la integración.

Para estudiar la integración es necesario poder determinar bajo qué lineamientos son entendidos los esquemas integrativos. Tomando autores como Sabrina Benedetto, Rut Diamint, Francisco Rojas Aravena, Ignacio Porras y José Antonio Sanahuja, entre otros, es posible tener una visión más amplia de este proceso, contemplando no sólo el aspecto económico de la integración, sino también sus dimensiones política, social, cultural y militar que constituyen un marco teórico más acabado para comprender los diversos aspectos que comprende la UNASUR, a través un desarrollo de una investigación teórica descriptiva en el presente trabajo.

Por eso se desarrolla en el Capítulo I las referencias teóricas sobre la Integración, sus diferentes aspectos económico, político, social, cultural, y las diferentes etapas por las que atravesó la región sudamericana –teniendo en cuenta la influencia del contexto internacional– hasta llegar a la conformación de UNASUR.

Intentando responder al primer objetivo específico en el Capítulo II pretendemos ver los procesos de integración en América del Sur; la evolución de los diferentes esquemas integrativos que tuvieron lugar en la región, considerando el contexto y las premisas ideológicas que dieron sustento a la integración.

Por último el Capítulo III, aspira en un primer momento a lograr una descripción de la estructura de UNASUR, sus órganos constitutivos, funciones y

competencias de cada uno; para luego avanzar en el desarrollo de los desafíos que debió enfrentar la UNASUR como bloque de 2008 a 2013.

Finalmente una conclusión donde teniendo en cuenta el desarrollo del trabajo, los objetivos propuestos, la descripción de UNASUR y cómo actuó a nivel internacional frente a la resolución de cuestiones que representaron un desafío a este esquema integrativo, se intentará realizar una reflexión sobre UNASUR, detectando aquellos factores que se traducen en fortalezas y en debilidades del organismo, para luego poder determinar si representa un nuevo proceso integrativo en América del Sur o si sólo es otro proceso más en la región.

## **Capítulo I**

### **Referencias teóricas**

En un mundo globalizado en el cual se constatan claramente las heterogeneidades y asimetrías entre los países, profundamente marcado por la dialéctica entre naciones desarrolladas y naciones subdesarrolladas, la integración se presenta como una instancia superadora del subdesarrollo.

Los Estados menos desarrollados intentan construir un proceso de unión y crear espacios comunes para equilibrar y morigerar las diferencias y asimetrías, en pos de lograr efectos positivos en términos de inserción internacional, favoreciendo sus comunidades, instituciones y mercados.

Los países de América del Sur han atravesado por diferentes períodos conformando esquemas integrativos, algunos que continúan hasta la actualidad, y otros han funcionado como ensayos hasta llegar a la conformación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

El presente capítulo intenta brindar un marco conceptual para dar cuenta, en una primera instancia, de la complejidad y múltiples dimensiones que son parte del proceso de integración. Luego, intentaremos explicitar las diversas teorías existentes, visiones y percepciones que funcionaron como guía para los Estados suramericanos para establecer procesos de integración.

## **I.A) La integración como un proceso multidimensional**

El proceso de integración en América del Sur, ha pasado por diferentes momentos, y ha intentado ser explicado y analizado desde diversas perspectivas que fueron las lentes focales de cada uno de los períodos en los cuales se llevó a cabo. El objetivo de este capítulo es explicar la integración desde diferentes variables que ésta abarca. Para ello, partimos de una concepción multidimensional de la integración como proceso regional entre países vecinos.

Siguiendo a Ofelia Stahringer, la integración regional abarca al conjunto de variables que son parte de un Estado, en sus dimensiones económica, política, social, cultural y educacional, entre otras. Para esta autora, la integración es *“un proceso multidimensional e interdimensional cuya intencionalidad va más allá de una reestructuración de mercados en busca de economías de escala, incluyendo tanto la dimensión de construcción de instituciones, como la gestión de una cultura de integración asentada en el respeto y la convivencia federativa de las culturas nacionales y locales. Esta concepción de integración es más compleja y persigue fines más allá de los fines de una concepción economicista”*. (STHRINGER,1998:5)

La característica regional de la integración responde, por lo general, a una estrategia de cercanía geográfica, de histórica común, proximidad y relaciones socio-culturales, como así también la manifestación de intereses comunes. Todos estos aspectos suelen estar presentes en los procesos de integración regional.

Sabrina Benedetto sostiene que *“en las décadas siguientes a la finalización de la Segunda Guerra Mundial, simultáneamente al incremento de la producción y el comercio entre las naciones, se generó una tendencia de creación de procesos económicos de integración regional”* (BENEDETTO,2008:1). De acuerdo a esta autora, los primeros estudios sobre la integración regional tenían una perspectiva predominantemente económica, a partir de la cual los Estados intentaban generar mecanismos para facilitar el intercambio de bienes y servicios entre las naciones que

pertenecían a un mismo espacio geográfico, buscando dinamizar el crecimiento y desarrollo de sus economías nacionales.

En esta mirada marcadamente economicista y comercial se ha observado que los Estados han cooperado y han buscado una mayor interdependencia a partir de la firma de acuerdos económicos y comerciales que se han asociado puramente a la disminución o eliminación de restricciones al comercio entre ellos, tales como las barreras arancelarias o para-arancelarias.

Tanto en la práctica de los países como en la teoría que ha tendido a explicarla, se han observado varias fases de lo que constituye un proceso de integración regional comercial.

La primera etapa alude a las Áreas Preferenciales, también llamados Acuerdos de Preferencias Aduaneras o Arancelarias, que han tenido como objetivo conceder ventajas arancelarias entre dos o más países, reduciendo barreras al comercio, particularmente los derechos de importación. En general, estos acuerdos tendían a ser ‘país por país’, ‘producto por producto’; y no incluían disminución ni eliminación de las barreras no arancelarias en el comercio entre los países.

El segundo escalón del proceso integrativo es la Zona o Área de Libre Comercio la cual, de acuerdo a lo expuesto por Germánico Salgado explicando la teoría de Bela Balassa<sup>1</sup>, es un área formada por varios países que eliminan los aranceles aduaneros y toda restricción comercial entre ellos, manteniendo cada uno su propio arancel frente al exterior de la zona.

*“Como puede suponerse, se trata de una forma muy sencilla de integración que no precisa que los Estados miembros hagan cesión de su soberanía. No obstante, esta fórmula de integración presenta problemas para sus miembros y para terceros países.*

*La principal dificultad que se le puede presentar a una zona de libre comercio y que*

<sup>1</sup>BALASSA, Bela. “Teoría de la Integración Económica”, UTHEA, México, 1961.

*puede llegar a invalidarla, se deriva de la diversidad de aranceles frente a terceros”.*  
(SALGADO,1991:147)

Benedetto en su trabajo agrega como característica de ambas etapas de integración que, tanto en la zona de preferencias como en la zona de libre comercio, el nivel de institucionalización es bajo.

La tercera etapa es la Unión Aduanera, la cual, además de poseer las propiedades del área de libre comercio, agrega la implementación de parte de sus miembros de un arancel externo común y una aduana comunitaria o territorio aduanero común. Benedetto sostiene que en este nivel, comienza a aparecer una institucionalidad primigenia de carácter comunitario que centraliza el cobro de los fondos ingresados en concepto de arancel externo común.

La cuarta etapa de un proceso de integración se observa en el Mercado Común, el cual, además de todos los elementos existentes en la unión aduanera, establece la circulación libre de los factores productivos: bienes, servicios, capitales y personas. La autora que venimos considerando afirma que en lo referente a su nivel de institucionalización, el mercado común tiene un nivel medio, con algunos órganos comunes que permiten la concreción del proceso integracionista.

La quinta etapa es la Unión Económica, que posee los rasgos de un Mercado Común al que se agregan la coordinación de políticas macroeconómicas entre todos sus miembros. De acuerdo a Benedetto, este escalón implica la concesión de una cuota de soberanía de los miembros, a una institución cuyas decisiones se presentan como obligatorias, aunque los países siguen siendo unidades políticas diferenciadas.

Por último, la Unión Económica Total o Integración total, que constituye una entidad con características de supranacionalidad. Tiene por finalidad la dirección supranacional de las políticas económicas de los miembros de la unión.  
(BENEDETTO,2008:3-4)

El interés de los Estados que han firmado algunos de estos acuerdos de integración de tipo comercialista se ha basado en varios motivos. Uno de ellos ha sido la incidencia de un mayor crecimiento económico de las economías nacionales. Es así

que podemos citar a Robert J. Carbaugh cuando afirma que... *“un amplio mercado regional permite obtener ventajas económicas con base en la producción en gran escala, estimular la especialización y el aprendizaje en la práctica, y atraer inversión extranjera. Asimismo las propuestas regionales pueden favorecer el cumplimiento de varios objetivos no económicos”* (CARBAUGH,1999:1)

A los fines de nuestra investigación, consideramos necesario incorporar otras dimensiones de la integración regional, tales como la política, lo social y lo cultural. En este sentido, Esther Barbé señala que por integración económica se entiende *“todo aquel proceso a través del cual dos o más Estados conforman espacios de soberanía compartida y/o mercados ampliados”* (BARBÉ,1995:275).

Otro de los autores analizados, como Sabrina Benedetto, afirma que la integración tiene diferentes enfoques, tales como el económico y el político, a partir de los cuales se puede conceptualizarla.

*“En ambos enfoques, la integración es caracterizada como un proceso que permite la aparición de un nuevo espacio económico a partir del cual se profundiza el grado de interdependencia de dos o más naciones. La diferencia entre ambos enfoques reside sustancialmente en que desde el aspecto económico el mayor grado de interdependencia económica no significará la aparición de espacios de soberanía compartida, tal como se concibe desde el aspecto político.*

*La unión de las economías en el marco de un proceso de integración es la resultante de la superación de diversas etapas. Estos niveles o etapas de integración son conocidos como, área preferencial, área de libre comercio, zona o unión aduanera, mercado común, unión*

*económica e unión económica total”.*  
(BENEDETTO,2008:2-3)

En el caso de los acuerdos de integración regional en América del Sur, existen varios motivos por los cuáles los Estados deciden involucrarse y formar parte de procesos de integración. Estos motivos o intereses no son sólo económicos o políticos, como se mencionó anteriormente, sino también sociales y culturales, y que tienden a abrir nuevos espacios en el relacionamiento entre los países, que buscan mejorar su inserción internacional, que bregan por el bienestar de sus poblaciones y las posibilidades de desarrollo conjunto, y que tratan de generar un clima de estabilidad regional como así también la resolución de los conflictos de manera pacífica.

La integración se va construyendo como un camino en el cual los Estados concretan objetivos y metas comunes, gracias a una manera compartida de entender la realidad y el lugar que ellos, en conjunto, ocupan en el escenario internacional.

Así, en pos de promover sus intenciones e intereses a través de un proyecto político estratégico, van dando lugar también a la participación de otros actores en el trayecto, tal como plantea Francisco Rojas Aravena:

*“En este proceso el liderazgo nacional y regional de actores gubernamentales, de la sociedad civil, de los empresarios, de las comunidades intelectuales, cumplen un rol insustituible de dirigir los procesos y orientar las acciones para alcanzar las metas propuestas. Ello se logra sobre la base de establecer unas agendas que permitan la convergencia de iniciativas y de políticas en torno a metas superiores del conjunto. La construcción de la voluntad política, para tal fin se constituye en un requisito indispensable para lograr reunir los recursos necesarios en un tiempo político*

*definido, el cual debe proyectarse en el largo plazo*". (ROJAS ARAVENA,2009:1)

Sin duda a partir de ello es posible afirmar que la voluntad de los Estados es el primer elemento a tener en cuenta a la hora de referirnos a la integración como un proceso a largo plazo para lograr la concordancia de objetivos que promuevan al desarrollo conjunto de los Estados.

Otro elemento a tener en cuenta, parafraseando a Francisco Rojas Aravena, es que los procesos de integración desde el punto de vista de los actores, constituyen esquemas de integración intergubernamentales. Son los Estados y sus gobiernos quienes definen la posibilidad de avance, status quo o retroceso del esquema. La consecuencia de ello es el carácter estatal y gubernamental que adquiere el proceso, sujeto a las circunstancias de coyuntura política y económica, regímenes políticos, etc. De acuerdo al autor, la acción política de los actores es ceder soberanía para construir soberanía agregada, la cual representa una mejor opción en el contexto de globalización para los Estados.

Cabe aclarar, como se mencionó antes, que en los procesos de integración existen otros actores además de los Estados, *"los empresarios y las transnacionales se convierten hoy en un motor dinamizador de los procesos de integración (...) si bien son reconocibles diversos caminos, con estrategias múltiples, los actores estatales poseen la primacía."* (ROJAS ARAVENA.2009:4)

Ahora bien, retomando la concepción inicial de la multidimensionalidad e interdimensionalidad del proceso de integración, podemos identificar otros ámbitos además de la estrictamente económica.

Considerando la propuesta de autores como Eduardo Palma se pueden determinar otras variables de la integración. Una de ellas es la social, la cual de acuerdo a este autor hace referencia al volumen y calidad de personas, bienes y servicios en el intercambio. En etapas más avanzadas de la integración, la dimensión social abarca cuestiones tales como salubridad y educación, para la promoción de un desarrollo conjunto y equiparado entre los miembros del proceso. La otra dimensión que a la que alude el autor es la de seguridad mutua entre los países que han decidido

iniciar el proceso integracionista. Considerando este aspecto, la integración refiere a la protección de las fronteras y recursos de todos los países miembros de la unión. (PALMA,1999:1)

Otro autor que hemos analizado es Ticio Escobar, quien propone colocar la mirada a la integración desde la dimensión cultural, y sostiene que más allá de las declaraciones oficiales y buena voluntad de parte de los gobiernos y Estados, deben existir políticas culturales efectivas, puesto que son éstas las que generan cohesión social y logran formar una identidad común entre los ciudadanos de los países miembros. Para Escobar, la construcción de una identidad conjunta en lo cultural otorga legitimidad y credibilidad al proceso. En sus propias palabras:

*“La producción cultural debe estar conectada, pues, con diversos niveles de expectativas sociales, así como con distintos proyectos de crecimiento socioeconómico y, por lo tanto, con ámbitos diversos del hacer colectivo (salud, educación, urbanismo o ambientalismo, entretenimiento, etc.). Y ha de ser asumida como instancia fundamental del proceso democrático y sostén de sus instituciones, cuya legitimidad se mueve en gran parte impulsada por figuras provenientes del ámbito cultural: los vínculos que crea la identidad, las fuerzas que mueven la adhesión social, el consenso y el disenso; la credibilidad pública (...)Un requisito básico para la eficacia de la integración cultural consiste en el funcionamiento a nivel oficial de instancias orgánicas capaces de asumir las gestiones que demanda una eficaz integración en lo cultural. La voluntad política de los Estados debe traducirse no sólo en el diseño concertado de políticas culturales, sino en la*

*creación de mecanismos eficientes de implementación de las mismas y en la asignación de presupuestos adecuados al cumplimiento de los diferentes programas de gestión cultural”.* (ESCOBAR,2007:2)

Para concluir, afirmamos que todo proceso de integración alude a la conformación de un nuevo sistema político, económico, social, cultural y de seguridad mutua. Como todo proceso, puede traer aparejado intercambios positivos o negativos para quienes forman parte del mismo. Andrés Malamud refiere a estas dos posibilidades. Sostiene que el aspecto negativo que puede darse es la pérdida de poder para regular las restricciones en los intercambios fronterizos; la entrada de bienes, servicios, personas y capitales desde otro país, podría conllevar a una distorsión en la competencia del mercado de un Estado.

Por otro lado, el aspecto positivo está asociado a la posibilidad de elaborar políticas comunes que regulen el funcionamiento de los mercados, establezcan normas y posibiliten un avance más equitativo y conjunto de los países miembros. El autor comprende que estos dos aspectos son complementarios entre sí, debido a que en una primera instancia se llevan a cabo relaciones intergubernamentales y la eliminación de restricciones, y luego proceden a elaborar políticas y normas conjuntas que regulen el proceso.

*“Una característica significativa de la integración es su posibilidad de desarrollarse de manera negativa o positiva. La integración negativa hace referencia al desmantelamiento de restricciones a los intercambios transfronterizos y a la distorsión de la competencia, mientras que la integración positiva implica políticas comunes que moldeen las condiciones en que funcionan los mercados. Esta distinción es significativa porque la primera puede alcanzarse a través de procedimientos*

*intergubernamentales, pero la segunda requiere organizaciones o normas supranacionales. Teniendo en cuenta que la integración negativa y positiva son generalmente secuenciales, la utilización de este criterio apoya el punto de vista que entiende el pasaje del intergubernamentalismo a la supranacionalidad como progresivo; sin embargo, progresivo no significa inevitable ni irreversible”.*  
(MALAMUD,2010:3).

Como podemos observar no existe una única variable para el proceso de integración, y los resultados que ésta puede traer aparejados pueden ser disímiles, variarán dependiendo de los condicionantes temporales, estructurales y la motivación o voluntad que los actores involucrados pongan en marcha para el logro mancomunado de los objetivos o fines que se propongan.

Los Estados suramericanos a lo largo de los años iniciaron este proceso y fueron dándole forma a esquemas de integración de diversas características, con el propósito de lograr el crecimiento en sus Estados.

## **I.B) Las Teorías de la Integración en América del Sur**

La integración en América del Sur se fue gestando de acuerdo a diversos enfoques que guiaron el proceso en diferentes etapas. Estos se planteaban cuestiones tales como: cuál era el camino hacia mejores condiciones de inserción internacional de los países, el fomento del desarrollo de las sociedades y el bienestar de los pueblos. Todos estos aspectos fueron planteados de manera compartida para que los Estados pudieran alcanzar dichas metas.

Gert Rosenthal realiza una distinción por etapas del proceso de integración suramericano, teniendo en cuenta los pensamientos económicos en boga, y las distingue entre etapa voluntarista, revisionista y pragmática.

La etapa voluntarista es considerada por el autor como aquella que tuvo lugar en los años 50 y 60, en el cual el desarrollo de las ideas cepalinas llevarían a la región por el camino de la industrialización. Cabe recordar que la teoría del deterioro de los términos de intercambio fue elaborada por Raúl Prebisch cuando ocupó el cargo de Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina (CEPAL) y tuvo influencia en el impulso de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), bajo las premisas de lo que se denominó “*regionalismo cerrado*”. También, las realidades de los países europeos de posguerra y el contexto internacional de esos años tuvieron influencia en la decisión de los Estados latinoamericanos de emprender este camino.

La idea de este tipo de regionalismo consistía en acuerdos preferenciales entre los Estados y una zona de libre comercio laxa, y la creación de barreras proteccionistas frente a terceros, para proteger su comercio y las industrias nacientes bajo el concepto de la ISI. Ejemplo del voluntarismo fue la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, establecida por el Tratado de Montevideo de 1960.

Se considera que en cierta medida se cumplieron con los propósitos propuestos, pero los rezagos tecnológicos de la estructura productiva, la falta de articulación y el cumplimiento parcial o casi nulo de lo estipulado en los tratados

generaron que se replanteen las prácticas que se habían propuesto. Es por esto que veinte años después de estos primeros intentos se llega a la etapa que Rosenthal llama revisionista, donde se ensayan modelos alternativos para poder salir del estancamiento económico que atravesaron los países del Cono Sur, y donde los Estados contemplaron la posibilidad de generar acuerdos de carácter bilateral dentro de los propios mecanismos multilaterales que habían creado. Esto se evidenció en el Tratado de Montevideo de 1980 que creó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

La etapa pragmática estuvo marcada por los preceptos neoliberales de los años 90, en los cuales primaron las recetas neoliberales: aperturismo, desregulación, aumento de las inversiones, erradicación del déficit público, etc.<sup>2</sup>. Además, se propendía a la consolidación de los regímenes políticos plurales y democráticos como vía para la salida de la denominada década perdida, luego de la crisis de la deuda que enfrentó gran parte del continente la década anterior.

En la región, se partió de la necesidad de establecer una política económica conjunta y de mayor convergencia entre los Estados para lograr competitividad internacional frente a la creación de la Unión Europea, que en esos años limita la compra de productos agrícolas exportados por la región debido a la implementación de la llamada Política Agraria Común. Ejemplos dignos de mención lo constituyen el relanzamiento de la Comunidad Andina de Naciones en 1989 y la creación del MERCOSUR en 1991.

El contexto internacional la década de los 90 estuvo signado por el fin de la Guerra Fría que planteó un nuevo escenario, en el cual, a nivel económico, los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, aparecían como los grandes centros del desarrollo mundial, y a nivel estratégico-militar los Estados Unidos se alzaban como la potencia hegemónica.

Es por eso que con la necesidad de superar la posición periférica que ha mantenido América Latina en un escenario crecientemente globalizado, la región en

---

<sup>2</sup> Para profundizar sobre las políticas económicas neoliberales de los años 90 se recomienda analizar el esquema planteado por el Consenso de Washington.

su conjunto impulsó una nueva estrategia que desde la CEPAL fue denominada como “*regionalismo abierto*”. El impacto y las consecuencias de éstas medidas no se hicieron esperar y hacia fines de los 90, las crisis hicieron eclosión en países tales como Brasil, México y Argentina, mostrando la fragilidad y vulnerabilidad que atravesaban los Estados.

Así, la llegada del siglo XXI encontró a la región inmersa en una crisis económica-financiera sin precedentes, luego del fracaso de la implementación de políticas económicas de corte neoliberal, las cuales habían seguido las directrices del Consenso de Washington elaborado para los países latinoamericanos.

La salida a esta situación buscada por los algunos de los Estados del Cono Sur, como Argentina y Brasil, consistió en apostar hacia un relanzamiento de los esquemas de integración que se habían desarrollado previamente, tales como el MERCOSUR o la Comunidad Andina de Naciones en el caso de los Estados andinos.

Coincidimos con Boaventura De Sousa Santos, en que, en el actual contexto de globalización, la región debe construir una nueva pauta de relaciones locales, nacionales y transnacionales. En esta situación, si la globalización se percibe como una sola, la resistencia a ella por parte de las víctimas, solo puede asumir la forma de localización. (SOUSA SANTOS,2009:63)

Con la llegada de LuizInacio Lula Da Silva a la presidencia de Brasil y de Néstor Kirchner en Argentina, la visión de la integración suramericana parecía estar orientada a reforzar las relaciones sur-sur, tal como sostiene Leonardo Granato:

*“Las características asumidas por las políticas externas de Lula y de Kirchner en 2003, respondieron, en esencia, a una insoslayable crisis del pensamiento neoliberal y a un escenario internacional de grandes bloques, multipolar, que interpeló a los países sudamericanos acerca de la importancia de unirse y formar un gran bloque de 17 millones de km2 y de 400 millones de habitantes para*

*defender sus intereses de desarrollo económico y de preservación de autonomía política e identidad cultural*". (GRANATO,2012:3)

Un nuevo enfoque sobre la integración comenzaba a gestarse sobre las instancias de superación de las asimetrías existentes entre los países para poder articular sus políticas exteriores a la integración y el desarrollo de la región de manera conjunta.

Es mediante esta nueva etapa del esquema de integración y bajo estos lineamientos multidimensionales que menciona Granato, que la UNASUR comenzaría a pensarse a partir del año 2003 con la propuesta brasileña de conformar una unión de naciones, y en 2005 con el rechazo a la propuesta norteamericana del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas). Fue la Comunidad Sudamericana de Naciones que tiene su origen mediante la Declaración de Cuzco (Perú) en 2004, el antecedente inmediato que dio lugar a la actualmente denominada Unión de Naciones Suramericanas.

Dentro de UNASUR parece haber una expectativa de cooperación a largo plazo, una certeza que parecería ser impresa en los gobiernos tras los impactos de la globalización, a partir de la cual los países buscan atenuar los efectos del sistema internacional a través de mutuas concesiones, y la obtención y maximización de beneficios. José Antonio Sanahuja sostiene que *"la cooperación por medio de alianzas reduce la incertidumbre respecto de las acciones de otros estados y crea regulaciones e incentivos para potenciar a través de estrategias conjuntas las capacidades relativas de las naciones"*. (SANAHUJA,2010:89)

Varios son los autores que han tratado de analizar y explicar si las nuevas formas de integración que se gestaron a comienzos del siglo XXI en América del Sur se encuadran en alguna nueva forma de regionalismo o si continúan con las características de los regionalismos cerrado o abierto de aquellos implementados en los años 60 y 90 en la región. Concretamente, tratándose de la UNASUR, y teniendo en cuenta sus particularidades, este proceso específico parece escapar a los ejes planteados en estos regionalismos, más aún de las concepciones neoliberales planteadas en el último tipo de regionalismo de los años 90.

Considerando las experiencias integrativas anteriores, actualmente observamos una tendencia en la toma de decisiones en conjunto, a la búsqueda de opciones deliberadas para poder llevar a cabo su propuesta de solidaridad suramericana. Si tomamos el trabajo de Rut Diamint 'Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR Y ALBA', podemos argumentar que si bien todavía no se puede concluir que estemos presentes frente a una nueva modalidad de agrupacionismo, existe una nueva faceta auspiciosa a favor de cuidar los espacios de integración, y un mayor nivel de diálogo a pesar de cuestiones tensas, y problemas que enfrenta la región, tanto en conjunto como entre sus actores.

*“La discusión conceptual se dirige hacia el concepto de regionalismo, intentando dilucidar si las nuevas asociaciones regionales pertenecen a los fenómenos conocidos a mediados del siglo xx o si responden a una tipología diferente, especialmente comprendida por una división multipolar del mundo. Precisamente, se genera un debate acerca del regionalismo, dividiendo entre un viejo regionalismo regulador de los mercados; un nuevo regionalismo de mercados abiertos; o un regionalismo abierto que aprovecha los espacios de la actividad económica global y suma instituciones y concertación política. Por su parte, Fawcett (2005: 40-43) asocia el nuevo regionalismo latinoamericano al fin de la Guerra Fría y a iniciativas en las cuales se intenta redefinir el papel de Estados Unidos en la región impulsado tanto por requerimientos económicos como por objetivos políticos. Justamente, la cuestión de los objetivos políticos es una característica que perfila a las asociaciones de UNASUR y ALBA*

*que, sin desestimar propuestas de carácter comercial o de desarrollo de infraestructura, han puesto el acento en la concertación política. Así está expresado en UNASUR: «otorgando prioridad al diálogo político»; y en ALBA: «ALBA, entonces, es el proyecto histórico de Simón Bolívar de unidad de la Patria Grande, para garantizar al pueblo la mayor suma de felicidad posible, la mayor suma de seguridad social y la mayor suma de estabilidad política»(...). Sin poder concluir por el momento si estamos ante una modalidad distinta de agrupacionismo, se puede aceptar que el regionalismo suramericano y latinoamericano, no obstante, muestra una faceta auspiciosa. Si bien los avances son más retóricos que concretos, no es para desestimar una voluntad política que se manifiesta a favor de cuidar los espacios de integración, así como 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,2013:61-62)*

Desde otra mirada, José Antonio Sanahuja intenta dar un concepto de regionalismo nuevo donde podríamos encuadrar a la UNASUR. Éste autor sostiene que la característica de este regionalismo es esencialmente política, proceso orientado a la búsqueda de concertación política entre los Estados, y lo denomina como regionalismo posliberal.

*“El agotamiento del modelo de regionalismo abierto, que primó en la década del 90 en América*

*Latina y el Caribe, ha dado paso al inicio de una nueva fase en el proceso de integración regional, que algunos analistas caracterizan como regionalismo posliberal o post-liberal. A principios de la actual década, han emergido nuevos esquemas y proyectos de integración de rasgos distintivos, caracterizados por el desplazamiento de los temas de liberalización comercial y desregulación por una agenda marcadamente política signada por el retorno a un rol protagónico del Estado". (SANAHUJA, 2010:92)*

Sin embargo, Sanahuja plantea que aún no puede hablarse de una nueva etapa de la integración regional, como la que se dio en a partir de 1990 bajo los parámetros del regionalismo abierto. *"Más allá de las fracturas, de las divergencias y de los liderazgos en pugna que se reflejan en la UNASUR, es evidente que el regionalismo en América Latina está atravesando una etapa de transición que, sin embargo, permite identificar algunas tendencias y rasgos comunes."*(SANAHUJA,2010:93)

A lo sumo, el momento actual podría ser caracterizado como un periodo de transición, sin modelos claros, con un mayor grado de politización de las agendas, y como consecuencia más dificultades para general consensos. (SANAHUJA,2010:93-94)

Concluimos este capítulo afirmando que la integración constituye un proceso que se caracteriza por ser complejo y dependiente de la voluntad, convergencia y necesidad de actuar de manera conjunta de los Estados y sus sociedades. En el caso suramericano esta tendencia hacia un esquema mancomunado se encuentra en permanente construcción y evolución y ha tenido avances y retrocesos. Si bien existieron y existen dificultades que debieron hacer frente los países, expresado en falta de recursos o incumplimiento de los acuerdos propuestos, podemos observar que en los últimos cincuenta años hubo diversos intentos y mecanismos de construir y consolidar un proceso de integración regional.

## **Capítulo II**

### **Los procesos de Integración en América del Sur: tres enfoques en la historia latinoamericana**

Como se mencionó en el capítulo anterior, en todo proceso de integración participan Estados con grados de desarrollo heterogéneos, en los que repercuten de manera diferente los costos o beneficios que éste proceso suele traer aparejado. En este sentido, históricamente, la integración en América del Sur debió enfrentarse a este desafío de lidiar con países diferentes y asimétricos entre sí, y a cambiantes contextos regionales e internacionales.

En este capítulo se presenta el desarrollo de tres enfoques históricos diferentes sobre cómo empezó a gestarse el proceso de integración en América del Sur. El primero de ellos tiene como eje central las ideas de Simón Bolívar para crear una unidad de naciones recientemente independizadas de la Corona española; el segundo alude a la mirada integracionista propuesta desde los Estados Unidos para todo el continente a través de las Conferencias Panamericanas que comenzaron en 1889 y que tuvieron punto culminante la creación de la Organización de los Estados Americanos; finalmente, el tercer enfoque sobre la integración regional en Sudamérica, da cuenta del camino, de las diversas teorías, como también organismos y esquemas regionalistas que fueron creados y sirvieron como ensayos previos hasta la formación de UNASUR, experiencias que sirven en tanto antecedentes para la construcción y la posibilidad de dar continuidad al integracionismo sudamericano.

## II.A) La visión de Simón Bolívar sobre la Integración

La mayoría de los autores, analistas y especialistas estudiados encuentran la génesis de la integración regional en América Latina en la época de emancipación de las colonias españolas cuando Simón Bolívar impulsó la unión de las Repúblicas nacientes para consolidar la independencia, defenderse de cualquier intento de recolonización por parte de España y para contrarrestar la amenaza del avance norteamericano, frente al vacío de poder que estaba dejando el Imperio Español. Se puede evidenciar su propuesta e ideas desde la Carta de Jamaica de 1815:

*"...el destino de América se ha fijado irrevocablemente; el lazo que la unía a España está cortado; la opinión era toda su fuerza; por ella se estrechaban mutuamente las partes de aquella inmensa monarquía; lo que antes las enlazaba ya las divide; más grande es el odio que nos ha inspirado la Península que el mar que nos separa de ella; menos difícil es unir los dos continentes, que reconciliar los espíritus de ambos países." (BOLÍVAR,1815:1)*

Bolívar intentó expresar el sentido de la integración latinoamericana a futuro, basándose en la identidad común de los pueblos, donde las naciones puedan contar con un proyecto propio, consolidando su soberanía y libre determinación.

*"Es una idea grandiosa pretender formar de todo el mundo nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión debería, por*

*consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse*". (BOLÍVAR,1815:4)

Asímismo, encabezó el llamado Congreso de Panamá de 1826 con el objetivo de sentar las bases para crear una Confederación de naciones. Los ideales y la lucha del líder latinoamericano se ven en los objetivos planteados en este Congreso que, de acuerdo con da Silva y Orso, los más importantes han sido:

*"...el afianzamiento de la independencia de las nuevas naciones y una paz firme mediante el reconocimiento por parte de España; la seguridad tanto en el orden interno como externo y el principio de no intervención; el reconocimiento de la igualdad jurídica de todos los Estados americanos; la creación de un congreso general y permanente de plenipotenciarios; la constitución de un Tratado de Unión, Liga y Confederación (tema que luego se trataría, como se verá, en los congresos de Lima y Santiago); la intención de crear un Derecho Internacional Americano para solucionar diferencias y conflictos que pudieran surgir entre las naciones del continente; la defensa de la integridad territorial de los países; y la abolición de la esclavitud..."* (DA SILVA Y ORSO,2010:3)

Por otro lado, la puja entre las potencias europeas por adquirir zonas de influencia, nuevos mercados, y la apertura económica de los nuevos Estados, llevó a que los países realizaran diversas conferencias y encuentros para tratar estos desafíos. Los gobiernos comenzaron a tratar de fortalecer sus vínculos en la región y defender el continente de la penetración e injerencia extranjera. Se realizaron tres congresos con tales fines, el primero de ellos en Lima Perú entre 1847 y 1848, el segundo en

Santiago de Chile en 1856 y el tercero nuevamente en Lima entre 1864 y 1865. La participación de los Estados suramericanos fue variando en los distintos Congresos, asistiendo: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

*“Estos congresos tuvieron como propósito principal la defensa del subcontinente por medio de los siguientes instrumentos: un Tratado de Confederación, la búsqueda por el establecimiento de un derecho público americano, un mecanismo para la resolución de disputas entre los países signatarios, el establecimiento de un Congreso Normal Americano, la declaración de la prohibición de la enajenación de territorios americanos por parte de cualquier potencia foránea (prohibición que incluía no sólo a los países europeos sino también a los Estados Unidos), entre otros.”*  
(DA SILVA Y ORSO,2010:4)

Si bien los Estados lograron establecer declaraciones y tratados, como por ejemplo un Tratado de Confederación, un mecanismo de resolución de disputa entre los países signatarios, la declaración de la prohibición de la enajenación de territorios americanos por parte de cualquier potencia foránea incluyendo a los Estados Unidos, entre otros; no lograron tomar medidas concretas para el establecimiento de políticas comunes entre ellos que fueron necesarias y útiles para el futuro.

## II.B) La visión norteamericana

El siglo XX con los Estados nacionales ya conformados y consolidados, en la búsqueda de lograr un mayor desarrollo e inserción económica internacional, a partir de las primeras inversiones extranjeras provenientes de Europa y el crecimiento del comercio exterior, encontraría desde los Estados Unidos, la propuesta de un nuevo concepto de integración a través de la Primera Conferencia Panamericana que tuvo lugar en Washington en 1889 y 1890. Observamos en ella el surgimiento de un nuevo paradigma sobre la integración regional en el continente.

Este segundo enfoque se basa el concepto de Panamericanismo, definido como el intento por parte de los Estados Unidos por promover y consolidar su influencia en el continente. Carlos da Silva y Javier Orso sostienen:

*“En términos generales, puede definirse al panamericanismo como el intento de los Estados Unidos de promover y consolidar su esfera de influencia, en términos políticos como económicos, sobre América Latina, intento que se vio favorecido por el notable crecimiento y expansión económico, industrial, tecnológico, social, ideológico y cultural en las décadas posteriores a la finalización de la Guerra de Secesión (1861-1865) y a la expansión del Destino Manifiesto más allá de sus propias fronteras.” (DA SILVA Y ORSO,2010:5)*

Su base ideológica se puede encontrar en el Destino Manifiesto y en la Doctrina Monroe que sustentaban la idea de expandir la injerencia norteamericana más allá de sus fronteras con el slogan “América para los americanos”.

*“El proceso de expansión de los Estados Unidos sobre el continente, especialmente sobre América Central y el Caribe, lo que llevó a este país, a comenzar a actuar como centro hegemónico, que nuclearía bajo su órbita al resto de las naciones americanas alejándolas de la influencia europea. El Destino Manifiesto, en su versión remozada a los entonces intereses norteamericanos, que sustentaba la expansión del capitalismo más allá de sus fronteras, las políticas sanitarias y educativas, la promoción de los valores norteamericanos de libertad, democracia y orden, entre otros, constituía el sustrato ideológico de la propuesta panamericana” (DA SILVA Y ORSO,2010:6)*

Por otra parte, lo que se dio a conocer como el mensaje del Presidente James Monroe de 1823, una declaración de política exterior, que de acuerdo a Dexter Perkins se transformaría en Doctrina finalizada la Guerra de Secesión de dicho país (1865).

*“El mensaje decía: “El sistema político de las potencias aliadas es esencialmente diferente...del de América. Esta diferencia proviene de la que existe en sus gobiernos respectivos...debamos por lo tanto a la sinceridad y a las amistosas relaciones existentes entre Estados Unidos y esas potencias declarar que consideramos cualquier tentativa por su parte de extender su sistema a lugar alguno de este hemisferio peligrosa para nuestra paz y seguridad” (PERKINS:1964,317)*

Este autor sostiene que las frases del mensaje de Monroe relacionadas con Europa estaban redactadas cautelosa y conservadoramente. Hablan de “abstenerse de

intervenir en los asuntos internos” de las potencias europeas y de no participar en las guerras de los países europeos relacionadas con ellos mismos. (PERKINS:1964,306)

*“El famoso mensaje del 2 de diciembre de 1823, producto de un genio combinado de Adams y Monroe, se basaba en una amplia concepción filosófica que no ha dejado de ejercer influencia en la historia de los Estados Unidos. Este país era, en su estructura social y sus ideales políticos, en la época de su juventud, el heraldo de un nuevo orden. Los norteamericanos del primer periodo de nuestra historia tenían la sensación de que se estaba construyendo en este lado del Atlántico una sociedad nueva y confiada de acuerdo con un modelo nuevo, una sociedad que con su optimismo su exención de convencionalismos obstaculizantes y costumbres anticuadas, ofrecía una gran esperanza al mundo en general y se oponía vívidamente a las monarquías y feudalismos del Viejo Mundo.”*  
(PERKINS:1964,304)

Ahora bien, la Primera Conferencia Panamericana tuvo estos sostenes ideológicos, y objetivos que expresarían un carácter integracionista. De acuerdo a los autores Carlos da Silva y Javier Orso se pueden mencionar algunos objetivos de esta primera conferencia, entre ellos la creación de una unión aduanera entre todas las naciones y el establecimiento de un sistema de arbitraje obligatorio para la resolución de los conflictos, y otros de menor importancia como la unificación de los derechos aduaneros y favorecimiento de comunicaciones portuarias, la creación de un sistema de pesos y medidas, una legislación sanitaria y de propiedad literaria común. (DA SILVA Y ORSO,2010:5)

Si bien la Primera Conferencia Panamericana no obtuvo los resultados esperados por Estados Unidos, se logró firmar un Tratado de Arbitraje, que no sería ratificado y el mismo nunca entraría en vigor

Cabe recordar que los Estados suramericanos, en especial Argentina y Chile, se opusieron al panamericanismo norteamericano, sosteniendo principalmente como argumento que los vínculos con los países europeos eran sus motores para el desarrollo económico, así como también político, ideológico y cultural de los gobiernos oligárquicos que dominaban en esos años. Frente al slogan de Washington, Argentina plateó el lema de América para la humanidad.

A pesar de los resultados escasos de este primer encuentro continental, existieron otros intentos desde los Estados Unidos por continuar en esa dirección y ganar influencia en América Latina. Las diferentes Conferencias Panamericanas se llevarían a cabo hasta mediados del siglo XX en distintas ciudades del continente americano, intentando lograr la adhesión a la visión norteamericana en cuestiones cooperativas tanto económicas, como político-diplomáticas y de seguridad. Finalmente su materialización llegaría en la Conferencia de Bogotá en 1948 con la creación de la Organización de los Estados Americanos.

Una breve mención de cada una de las Conferencias Panamericanas nos permitirá ver sus logros más importantes, y también los ejes en que se fue gestando el panamericanismo, atendiendo al contexto internacional en la que se realizaron y los intereses predominantes que las guiaron.

La Segunda Conferencia Panamericana tuvo lugar en México entre 1901 y 1902, y aunque no tuvo resultados importantes, los países se comprometieron a adherir a la Convención de la Haya sobre el arreglo pacífico de controversias luego de rechazar nuevamente el arbitraje obligatorio. A pesar de ello el contexto de ésta conferencia estuvo caracterizado el nacimiento de la Doctrina Drago a partir del conflicto entre Alemania, Gran Bretaña e Italia por un lado y Venezuela por el otro, debido al incumplimiento de las deudas contraídas por éste último país. Los europeos tomaron la decisión de bloquear y atacar el puerto de La Guaira, barcos y las costas venezolanas. El Canciller argentino Luis María Drago formuló una exposición que se

conoce como Doctrina Drago responsabilizando a los Estados Unidos por no intervenir en favor de Venezuela, lo que expresaba una violación a los preceptos de la Doctrina Monroe, sosteniendo que “...no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este continente, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar a alguno de ellos a diferir el cumplimiento de sus compromisos. En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido es el de que la deuda pública no puede dar lugar a intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea.” (CHIANELLI,1989:4)

La Doctrina Drago se constituyó en un tema importante para dos reuniones posteriores, la Tercera Conferencia Panamericana en Rio de Janeiro en 1906 y la Segunda Conferencia de paz de la Haya en 1907. En Río de Janeiro a pesar de volver a rehusarse a definir el tema del arbitraje, la decisión fue dar continuidad a su tratamiento en la Haya al año siguiente, los resultados de la conferencia no parecieron ser significativos, entre ellos se puede nombrar el convenio para centralizar el registro de obras literarias y artísticas.

La Cuarta Conferencia de 1910 tuvo lugar en Buenos Aires, donde se conmemoraba el centenario de la Revolución de Mayo; si bien no resultó importante en sus resoluciones, se estableció la Unión Panamericana y se fijó un periodo de reuniones cada 5 años. De acuerdo con los autores Da Silva y Orso la Unión sería constituida como un foro de reuniones de los países, “*La Unión Panamericana puede ser considerada como el primer antecedente de la Organización de Estados Americanos. La Primera Guerra Mundial a partir de 1914 y los años posteriores impidieron la realización de una nueva conferencia hasta la Quinta Conferencia Panamericana...*”(DA SILVA Y ORSO,2010:8)

La Quinta Conferencia tuvo lugar recién en 1923 en Santiago de Chile, demorada por los sucesos de la Primer Guerra Mundial. Años antes se había firmado el Pacto ABC de 1915 entre Argentina, Brasil y Chile, acuerdo que establecía un mecanismo para resolver disputas por medio de una comisión formada por los delegados de los países signatarios, cuando los problemas entre las partes no pudiesen resolverse vía diplomática. El ABC tuvo su origen luego del conflicto entre México y

Estados Unidos en 1914 en plena Revolución Mexicana, donde se produce la ocupación de Veracruz por el país del norte con el pretexto de agravio a su bandera.

La Sexta Conferencia Panamericana se realizó en La Habana en 1928, los temas giraron en base a la organización y funciones de la Unión sin producir grandes resultados. La siguiente, sería en Montevideo en 1933. Esta reunión giró en torno a la defensa de la paz, ya que el contexto sudamericano estaba marcado por el conflicto bélico entre Paraguay y Bolivia y la Conferencia de Consolidación de la Paz de Buenos Aires 1936. En ésta última, se establecieron tres instrumentos: una Convención sobre el mantenimiento, afianzamiento y restablecimiento de la Paz; un Protocolo Adicional relativo a la no intervención y una Declaración sobre solidaridad y cooperación Interamericana.

En la Octava Conferencia de Lima de 1938 los Estados latinoamericanos darían lugar a un hecho más importante, la Declaración de Solidaridad Continental, en la cual las naciones se comprometían a defender el continente de toda intervención o actividad extraña que pudiera amenazarlos. También establecieron la posibilidad de realizar reuniones extraordinarias de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en casos de interés para la preservación de la paz en el continente. Las tres primeras, realizadas en 1939, 1940 y 1941, debieron llevarse debido al comienzo de la Segunda Guerra Mundial.

En ese contexto, los Estados americanos se reunieron en Río de Janeiro en 1947 dando lugar a la creación de un pacto de defensa mutua, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca –TIAR-, el cual sentaría el principio de Solidaridad Continental.

*“ARTICULO 3.º*

*1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se*

*compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.*

*2. A solicitud del Estado o Estados directamente atacados, y hasta la decisión del Órgano de Consulta del Sistema Interamericano, cada una de las Partes Contratantes podrá determinar las medidas inmediatas que adopte individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente y de acuerdo con el principio de la solidaridad continental. El Órgano de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar.”*

(TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECÍPROCA:1947,1)

Finalmente la Novena Conferencia de Bogotá de 1948 daría lugar a la concreción de la estructura del panamericanismo con la creación de la Organización de Estados Americanos, en el marco del creciente clima de guerra fría y la lucha intercontinental entre el capitalismo y el comunismo en el continente (CHIANELLI,1989:5-9)

## II.C) La visión Sudamericana

Un tercer enfoque para hablar de integración en América del Sur es el que toma como inicio de éste proceso a los diferentes mecanismos integrativos que fueron surgiendo en la segunda mitad del siglo XX. La noción de regionalismo comienza a tener auge a partir de la elaboración del concepto del “*deterioro de los términos de intercambio*” por parte de Raúl Prebisch en el momento que dirigió la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-.

Según Jannete Garrido Carrasco “*Prebisch estableció su tesis juntamente con Singer, que en la medida en que crece el ingreso, la proporción de la demanda de bienes primarios tiende a declinar, mientras que las importaciones industriales muestran un comportamiento inelástico. De esta manera, la CEPAL con Prebisch consideraba que lo mejor para América Latina en lo que respecta a la solución a sus problemas económicos era la industrialización porque con el tiempo se observaba un deterioro de los términos de intercambio*”. (GARRIDO CARRASCO,2008:3)

El proceso de integración regional en América Latina que comienza en la década del ‘60 giró en torno a estas premisas, en lo que hoy se denomina “*regionalismo cerrado*”, considerado el mejor camino para alcanzar el desarrollo de la región mediante el proceso de industrialización por sustitución de importaciones promovido por la CEPAL, ya que debido a las características de los países de la periferia, o subdesarrollados, el proceso se debía hacer mediante un cierto proteccionismo en el comercio exterior y a través de la sustitución de importaciones, con el fin de proteger las incipientes industrias. Lo que pretendía Prebisch era que los

países de la región dejaran de ser sólo productores de materias primas, y pasaran a una etapa en la cual se ampliaran los mercados nacionales a partir del crecimiento industrial.

En el marco del auge de las ideas cepalinas en América Latina se da el nacimiento del primero de estos procesos integrativos, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio en 1960, a través de la firma del Tratado de Montevideo, la cual tenía como propósito la creación de una zona de libre de comercio en el plazo de 12 años. Participaron de esta primer apuesta todos los países de América del Sur y México. Sin embargo ALALC no prosperó debido a que no tuvo en cuenta las disparidades económicas de los diferentes países miembros, su carácter exclusivamente comercial y de plazos relativamente cortos y el creciente nacionalismo económico que propugnaban los gobiernos militares; además, sólo beneficio a las economías más grandes del grupo que fueron Argentina, Brasil y México impidiendo así la concreción de la zona de libre comercio proyectada en sus inicios.

Como resultado del fracaso de ALALC, en 1969 y a través del Acuerdo de Cartagena los países de la región andina del continente dieron nacimiento al Pacto Andino, como un intento de no quedar fuera en el aumento comercial que comenzaban a experimentar otros Estados. A diferencia de lo que se planteó ALALC, el Pacto Andino buscaba ir un paso más adelante y crear una unión aduanera entre los países; teniendo en cuenta las disparidades económicas, apuntaban a armonizar sus políticas tanto económicas como sectoriales, y además regular el tratamiento de la inversión extranjera directa.

*“El logro más destacado de los países andinos residió en la conformación de una estructura política institucional comunitaria separada de la voluntad de los gobiernos, con caracteres de supranacionalidad, expresada en el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y el Parlamento Andino (creados en 1980), el Convenio Andrés Bello sobre ciencia, educación*

*y cultura (1970), el Convenio Hipólito Unamune sobre salud (1971), el Convenio Simón Rodríguez sobre trabajo y condiciones de vida (1973) y el Convenio Celestino Mutis sobre seguridad alimentaria (1983). Dados todos estos elementos puede afirmarse que el Pacto Andino, hoy Comunidad Andina de Naciones, constituye un proceso de integración más acabado, que refuerza los lazos sociales y el desarrollo de los pueblos más allá de la dimensión económica”.*  
(DA SILVA Y ORSO,2010:10)

Sin embargo, varios sucesos representaron un estancamiento en la posibilidad de avanzar con el proyecto de integración, entre ellos podemos nombrar la salida de Chile del grupo en 1976, debido a que el gobierno de Augusto Pinochet no estuvo de acuerdo con la manera de regular la inversión extranjera y el conflicto limítrofe entre Perú y Ecuador en 1981.

La región se vio envuelta en una oleada de regímenes militares que gobernaron los países a partir de mediados de los '60, lo que provocó una merma en el logro de las metas integrativas. En esta década, el contexto signado por el shock petrolero y el fácil acceso al dinero, promovió al aumento de la deuda de los países latinoamericanos, lo que devino a comienzos de los '80 en la llamada crisis de la deuda, hecho que marcó fuertemente a la región, tanto que se la denomina la “*década perdida de América Latina*”.

Estos esquemas de integración, si bien no cumplieron con los objetivos propuestos por los diferentes motivos antes mencionados, continuaron avanzando con la voluntad por parte de los Estados de seguir cooperando en pos del desarrollo conjunto de los países, y en 1980 surgió la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) con los mismos países que en 1960, a los cuales se sumaría Cuba en 1999. La propuesta de ALADI fue avanzar más allá en su redefinición de la integración regional, y los países establecieron como objetivo crear un mercado

común; teniendo en cuenta la experiencia anterior, las naciones tendrían plazos más prolongados y mecanismos de integración más graduales y flexibles.

Una de las características de ALADI reside en la posibilidad que tenían los Estados de concretar acuerdos de tipo bilateral o parcial, pudiendo luego incorporar a otras naciones al proceso integrativo. Los principios de gradualidad y de flexibilidad fueron las bases por la cual ALADI se convirtió en el nuevo marco de la integración suramericana.

Así, en el marco de este organismo internacional, Brasil y Argentina comienzan a dar los primeros pasos hacia la creación del Mercosur, a través de la firma de la Declaración de Foz de Iguazú en 1985, por parte de los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney, con el objeto de lograr una mayor integración entre los dos países y promover el desarrollo económico. Al año siguiente, firmaron el Acta de Buenos Aires estipulando el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE) mediante el cual se instrumentó el Programa de Integración y Cooperación argentino-brasileña (PICAB), con la expectativa de construir y consolidar un espacio económico común manteniendo la posibilidad de lograr una integración más amplia.

Estos dos acuerdos funcionaron como antecedentes para la puesta en marcha en 1991 del Tratado de Asunción firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, logrando así la creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) el cual *‘debe estar conformado al 31 de diciembre de 1994’* (TRATADO DE ASUNCIÓN,1991:1). *“Dado el contexto regional e internacional en el cual este mecanismo de integración fue creado, tiene como principal prioridad la inserción económica de los países en la economía internacional, prioridad acorde con el paradigma predominante en los años noventa.”* (DA SILVA Y ORSO, 2010: 12)

En este contexto, los '90 se inician con la puesta en práctica de las recetas recomendadas por Estados Unidos y los principales organismos financieros internacionales, expresadas en el decálogo del Consenso de Washington. El objetivo era lograr que la región superara la crisis en la que estaba inmersa, y junto con las medidas recomendadas, la integración comenzaba un nuevo rumbo en el marco del recientemente inaugurado *“regionalismo abierto”*.

Según Garrido Carrasco se puede entender a este nuevo regionalismo 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, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente.

*“De esta manera, lo que la CEPAL quería provocar era elevar la competitividad internacional de América Latina por la vía de la liberalización, sin perjudicar la integración regional a través de la preferencia arancelaria. Además, el regionalismo abierto comprendía la liberalización comercial intrarregional, la apertura comercial selectiva hacia el exterior, el fortalecimiento de la base institucional y la participación de los actores públicos y privados en la toma de decisiones, además de una armonización de normas comerciales, regulación interna, normas laborales y de migración, mecanismos rápidos de consulta y resolución de conflictos, entre otros (GARRIDO CARRASCO,2008:6).*

Resulta necesario mencionar que otro de los acontecimientos a nivel internacional que actuó como factor exógeno fue la creación de la Unión Europea a través del Tratado de Maastricht en 1994, llegando a la formación del proceso integracionista más acabado en la historia, y cerrando posibilidades a los mercados latinoamericanos, sobre todo los agro-exportadores, debido a la denominada Política Agraria Común europea (PAC)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>Según el artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la UE, su objetivo es asegurar al consumidor europeo suministros a precios razonables y garantizar una retribución equitativa a los agricultores, especialmente gracias a la organización común de los mercados agrícolas y el respeto de los principios

El inicio del siglo XXI encontró a la región latinoamericana inmersa en una crisis económica de grandes magnitudes luego del fracaso de la implementación de las medidas de corte neoliberal. Este hecho promovió una mayor voluntad política de los gobiernos argentino y brasilero, intentando un relanzamiento del MERCOSUR, luego del *impasse* que la crisis económica provocó, especialmente en Argentina. Es a través de esta estructura vigente que la apuesta hacia una cultura de integración resurge, el MERCOSUR más que instrumento económico funcionó como instrumento político.

Con motivo de la intención de los países de reactivar el MERCOSUR es que Nadia Schandler en su trabajo “UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano. Retos y desafíos en el camino hacia una política de defensa común para la región”, sostiene que los orígenes de la UNASUR se pueden encontrar desde la década de los ‘90 cuando Brasil impulsó el proyecto de constitución de un Área de Libre Comercio Sudamericano (ALCSA) durante la presidencia de Itamar Franco, la cual estaría conformada por los países del MERCOSUR, los miembros de la Comunidad Andina de Naciones, más Guyana y Surinam.

Esta propuesta no fue continuada de manera inmediata, sino hasta el año 2000, cuando Brasil convocó a la I Cumbre Presidencial Sudamericana en Brasilia, en la cual surgió la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), que se ocuparía de cuestiones de infraestructura, transporte, energía y telecomunicaciones con el objeto de acortar las brechas geográficas y acercar los mercados de los países sudamericanos.

La oportunidad parecía estar en la promoción de una nueva integración, donde las alianzas estratégicas, acompañadas de un clima de amistad tenderían a derivar en un cultura integracionista, y se demuestra luego de la cuarta Cumbre de las Américas en Mar del Plata en 2005 cuando se produce el rechazo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un proyecto propuesto por los Estados Unidos de integración para la conformación de una zona de libre de comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego). En Mar del Plata los presidentes de Brasil (Luiz Ignacio Lula

---

fijados en la Conferencia de Stresa en 1958: unicidad de precios, solidaridad financiera y preferencia comunitaria.

Da Silva), Venezuela (Hugo Chávez), Bolivia (Evo Morales) y Argentina (Néstor Kirchner) parecieron hacer un intento de levantar su perfil y posicionarse como líderes regionales. Las reuniones de Copacabana en marzo de 2004 y en Cusco en diciembre del mismo año, dieron lugar a la creación del antecesor de UNASUR, la Comunidad Suramericana de Naciones. A partir de esto es posible sostener que el rechazo al ALCA y la creación Comunidad Suramericana de Naciones permitieron la generación de una conciencia regional para la conformación de un bloque latinoamericano que promoviera una nueva inserción de la región en el mundo.

Finalmente en Brasilia en 2008, la reunión de Jefes de Estados y de Gobiernos de los doce países de la región, “Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, y Venezuela” darían lugar a la creación de la Unión de Naciones Suramericanas. Su tratado constitutivo establece los principios sobre los cuales se fundamenta la Unión e instituye los órganos que dan lugar al funcionamiento de la UNASUR, a saber, el Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Delegadas y Delegados y la Secretaria General.

Mediante esta reseña histórica del proceso de integración en América del Sur que devino finalmente en el esquema de la Unión de las Naciones Suramericanas, se puede sostener que si consideramos a la autonomía como una posibilidad de aumentar los márgenes de actuación frente a las potencias, retomando la teoría de Juan Carlos Puig; y por otro lado consideramos el proceso de formación de la UNASUR, podríamos suponer que la decisión de los estados de llevar adelante procesos integrativos de este tipo, son una instancia de poder alternativo para los doce países de la Unión, la conformación de un bloque que permite defender sus intereses frente a las grandes potencias, ampliando sus márgenes de maniobra.

## **Capítulo III**

### **La Unión de Naciones Suramericanas**

El desarrollo del capítulo anterior permitió ver la evolución histórica de los procesos de integración en América del sur, que no respondió a imperativos casuales sino que la transición estuvo marcada por los hechos que atravesaron los países, las ideas y el contexto en el cuál estuvieron inmersos, hasta llegar a la conformación de lo que pretendemos desarrollar aquí, la Unión de Naciones Suramericanas.

Partiendo de una descripción de los órganos que conforman la estructura de la UNASUR, teniendo en cuenta su composición, funciones y competencias— órganos de carácter permanente o excepcionales, conformación interior, y proceso de toma de decisiones en los mismos- podemos hacer una caracterización general de este organismo.

Luego de estudiar la estructura y el funcionamiento de la Unión se describen los desafíos de debió enfrentar la UNASUR tanto como asociación suramericana en conjunto, como a nivel interno entre sus miembros. Estas dos cuestiones van a funcionar como factores para descifrar si nos encontramos frente a un esquema de integración más en la región, o si podemos hablar de un proceso de integración diferente en el Cono Sur.

### **III.A) Estructura institucional de la UNASUR, sus órganos funciones y competencias**

Como se ha mencionado con anterioridad, es a través del Tratado de Brasilia del 23 de mayo de 2008 que los Estados Nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela, crean la Unión de Naciones Suramericanas, implementando los órganos encargados de llevar a cabo los objetivos propuestos por los países. Según el Artículo 4: *“Los órganos de UNASUR son: 1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno; 2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; 3. El Consejo de Delegadas y Delegados; 4. La Secretaria General.”* (TRATADO DE BRASILIA,2008:3-4)

Éstos no son los únicos órganos de la Unión, de acuerdo a lo estipulado en el Tratado también se pueden conformar otros consejos o grupos de trabajo de acuerdo a otras instancias que lo requieran, y su naturaleza variará conforme lo acuerden los miembros del Consejo de Delegadas y Delegados, el Consejo de Jefas y Jefes de Estados y de Gobierno o el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, dependiendo de la necesidad y decisión de los mismos.

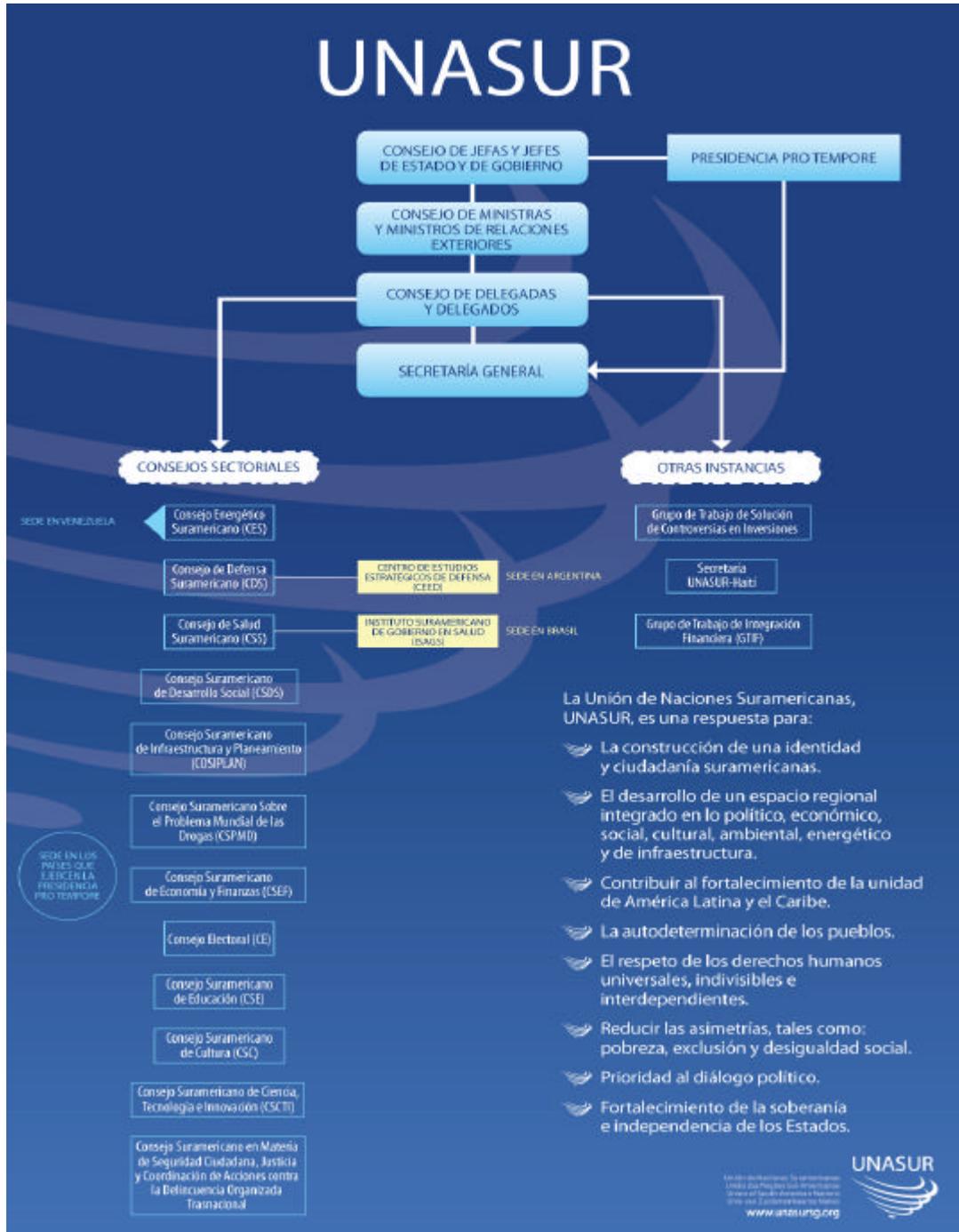
Dentro de ésta instancia podemos agregar que el Consejo Energético de Sudamérica, creado en la Declaración de Margarita del 17 de abril de 2007, se considera también parte de la UNASUR, formando parte de una instancia de características de los grupos de trabajos recién nombrados.

Según la información proporcionada por la página oficial de la UNASUR, los Consejos denominados Sectoriales creados hasta la actualidad, partiendo de uno de sus órganos principales, el Consejo de Delegadas y Delegados son:

- Consejo Energético Suramericano

- Consejo de Defensa Suramericano
- Consejo de Salud Suramericano
- Consejo Suramericano de Desarrollo Social
- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento
- Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas
- Consejo Suramericano de Economía y Finanzas
- Consejo Electoral de UNASUR
- Consejo Suramericano de Educación
- Consejo Suramericano de Cultura
- Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación
- Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional

<sup>4</sup>De esta manera el esquema de UNASUR quedaría conformado de la siguiente forma:



<sup>4</sup>Página Oficial de la UNASUR, 2014. Recuperado de: [www.unasur.org/inicio/organizacion/organos](http://www.unasur.org/inicio/organizacion/organos)

El órgano máximo según el Tratado de Brasilia es el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno al cuál se le atribuyen las funciones políticas y decisiones de los Estados miembros de la organización, según los artículos 6 y 7 sus atribuciones son:

*“a) establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación;*

*b) convocar Reuniones Ministeriales Sectoriales y crear Consejos de nivel Ministerial;*

*c) decidir sobre las propuestas presentadas por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;*

*d) adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros. Las reuniones ordinarias del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno tendrán una periodicidad anual. A petición de un Estado Miembro se podrá convocar a reuniones extraordinarias, a través de la Presidencia Pro Tempore, con el consenso de todos los Estados Miembros de UNASUR”. (TRATADO DE BRASILIA,2008:4)*

A través de este Consejo se ejerce la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, la cual será establecida sucesivamente por cada uno de los Estados Miembros, en orden alfabético, por períodos de un año. Las atribuciones del Presidente, de acuerdo al tratado son:

*“a) preparar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de UNASUR;*

*b) presentar para su consideración al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y al*

*Consejo de Delegadas y Delegados el Programa anual de actividades de UNASUR, con fechas, sedes y agenda de las reuniones de sus órganos en coordinación con la Secretaría General;*

*c) representar a UNASUR en eventos internacionales, previa delegación aprobada por los Estados Miembros;*

*d) asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros, previo consentimiento de los órganos correspondientes de UNASUR.”(TRATADO DE BRASILIA,2008:4-5)*

Los miembros que forman parte de éste Consejo hasta 2013 (Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno) son: Cristina Fernández de Kirchner de la República Argentina, Evo Morales de la República de Bolivia, Dilma Rousseff de la República Federativa de Brasil, Sebastián Piñera de la República de Chile, Juan Manuel Santos de la República de Colombia, Rafael Correa de la República del Ecuador, Presidente Donald Ramotar y Primer Ministro San Hinds de la República Cooperativa de Guyana, Horacio Cartes de la República del Paraguay, Ollanta Humala de la República del Perú, Desiré DelanoBouterse de la República de Suriname, José Mujica de la República Oriental del Uruguay, y Nicolás Maduro de la República Bolivariana de Venezuela.

Todos ellos encargados de tomar decisiones y dirigir los lineamientos y programas de acción de la organización de acuerdo a las atribuciones que les otorga el Tratado de la organización. La presidencia Pro-tempore del Consejo hasta 2014 estuvo a cargo del Presidente de la República de Suriname Desiré DelanoBouterse. Los miembros del Consejo se reúnen cada año, y puede un Estado miembro solicitar una reunión de carácter extraordinaria a través de la Presidencia Pro-Tempore.

El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones de Exteriores es otro de los órganos constitutivos e importantes de la UNASUR, forman parte de él los representantes de los 12 Ministerios de Relaciones exteriores o Cancillerías de cada

una de las Naciones Suramericanas. De acuerdo a lo estipulado en el Tratado de UNASUR sus atribuciones corresponden a:

*“a) adoptar Resoluciones para implementar las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;*

*b) proponer proyectos de Decisiones y preparar las reuniones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;*

*c) coordinar posiciones en temas centrales de la integración suramericana;*

*d) desarrollar y promover el diálogo político y la concertación sobre temas de interés regional e internacional;*

*e) realizar el seguimiento y evaluación del proceso de integración en su conjunto;*

*f) aprobar el Programa anual de actividades y el presupuesto anual de funcionamiento de UNASUR;*

*g) aprobar el financiamiento de las iniciativas comunes de UNASUR;*

*r) implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros;) aprobar resoluciones y reglamentos de carácter institucional o sobre otros temas que sean de su competencia;*

*j) crear Grupos de Trabajo en el marco de las prioridades fijadas por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.*

*Las reuniones ordinarias del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores*

*tendrán una periodicidad semestral, pudiendo convocar la Presidencia Pro Tempore a reuniones extraordinarias a petición de la mitad de los Estados Miembros*”.(TRATADO DE BRASILIA,2008:5)

El Consejo de Delegadas y Delegados, como su nombre y el acuerdo lo indican, está conformando por un representante designado y acreditado por cada uno de los países miembros. De acuerdo al Tratado los mismos se reúnen cada seis meses en el lugar que ejerce la Presidencia Pro-tempore o en otro lugar que acuerden. Las atribuciones de los delegados en el consejo son:

*“a) implementar mediante la adopción de las Disposiciones pertinentes, las Decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Tempore y la Secretaría General;*

*b) preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;*

*c) elaborar proyectos de Decisiones, Resoluciones y Reglamentos para la consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;*

*d) compatibilizar y coordinar las iniciativas de UNASUR con otros procesos de integración regional y subregional vigentes, con la finalidad de promover la complementariedad de esfuerzos;*

*e) conformar, coordinar y dar seguimiento a los Grupos de Trabajo;*

*f) dar seguimiento al diálogo político y a la concertación sobre temas de interés regional e internacional;*

*g) promover los espacios de diálogo que favorezcan la participación ciudadana en el proceso de integración suramericana;*

*h) proponer al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores el proyecto de presupuesto ordinario anual de funcionamiento para su consideración y aprobación.”*

(TRATADO DE BRASILIA,2008:6)

La Secretaría General de la UNASUR es el órgano de representación con el que cuenta éste mecanismo. De acuerdo con el Tratado constitutivo el Secretario General es designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, luego de ser propuesto por el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, el cual ocupará el cargo por un período de dos años, que puede ser renovable una sola vez. La nacionalidad del secretario no puede ser la misma que la de su sucesor o antecesor, es decir no puede elegirse dos veces secretario a una persona de la misma nacionalidad. Así mismo, el Secretario General en función no recibe instrucciones de su país de origen o de ningún otro, sólo cumple con funciones internacionales que corresponden a la organización.

El Secretario es el representante legal de la Unión, que elige los miembros de la secretaría la cual debe realizarse en forma equitativa entre los Estados miembros, teniendo en cuenta sus heterogeneidades. (TRATADO DE BRASILIA,2008:6)

En mayo de 2009 el Secretario General de UNASUR y ex presidente de Ecuador Eduardo Borja renunció a su cargo argumentando profundas discrepancias. A mediados de ese año, en una reunión de la residencia presidencial argentina en Olivos, el Presidente Rafael Correa se reunía con la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner y su marido Néstor Kirchner; entre los temas que se trataron Correa le propuso a Kirchner ocupar el cargo de Secretario General de UNASUR, ya que lo

consideraba capacitado y conocimientos de América del Sur para ocupar el cargo. El país que se negó a aceptar ésta propuesta fue Uruguay debido al conflicto que se suscitaba entre ambos Estados por la pastera ex Botnia (tema que trataremos más adelante). (ICHASO,2009:1)

Sin embargo, en mayo de 2010 se designó al ex presidente de la República Argentina Néstor Kirchner como Secretario General de la UNASUR, quién no pudo terminar su cargo de dos años como lo estipula el Tratado a causa de su fallecimiento en octubre de ese mismo año. Ante ésta situación el grupo suramericano decidió que el cargo sería ocupado alternadamente por dos representantes, cada uno por el período de un año. Según Martín Granovsky, *“Los gobiernos acordaron por consenso que ahora asumirá la ex canciller colombiana María Emma Mejía, propuesta por el presidente Juan Manuel Santos, y en 2012 el ministro venezolano Alí Rodríguez, sugerido por Hugo Chávez.”* (GRANOVSKY,2011:1)

La candidata colombiana ocupó el cargo por un año como se había consensuado en la Reunión de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y luego el ex ministro venezolano, simbolizando en cierta medida una normalización en las relaciones que han sido históricamente conflictivas entre ambos Estados. Rodríguez ocuparía el cargo de Secretario hasta agosto de 2014; no parece estar de más mencionar que, actualmente se encuentra designada la Secretaría en el economista colombiano Ernesto Samper Pizano.

Las atribuciones que se le ha otorgado a la Secretaria General de UNASUR por medio de su acuerdo son:

*a) “apoyar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, al Consejo de Delegadas y Delegados y a la Presidencia Pro Tempore, en el cumplimiento de sus funciones.*

*b) proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de UNASUR;*

*c) participar con derecho a voz y ejercer la función de secretaría en las reuniones de los órganos de UNASUR;*

*d) preparar y presentar la Memoria Anual y los informes respectivos a los órganos correspondientes de UNASUR;*

*e) servir como depositaria de los Acuerdos en el ámbito de UNASUR y disponer su publicación correspondiente;*

*f) preparar el proyecto de presupuesto anual para la consideración del Consejo de Delegadas y Delegados y adoptar las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución;*

*g) preparar los proyectos de Reglamento para el funcionamiento de la Secretaría General, y someterlos a la consideración y aprobación de los órganos correspondientes;*

*h) 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 de UNASUR;*

*i) celebrar, de acuerdo con los reglamentos, todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General.” (TRATADO DE BRASILIA,2008:6-7)*

La UNASUR como otros procesos de integración tiene una sede donde reside la Secretaría General de este organismo, así como también su secretario por el período en que esté cumpliendo sus funciones, la cual se localiza en Quito Ecuador. (UNASUR.ORG,S.F)

A principios del nuevo siglo, y sin todavía contar con las bases para la creación de lo que 8 años más tarde sería la UNASUR, los países sudamericanos se reunieron en la capital brasileña con el objeto de promover nuevos mecanismos para el desarrollo y la integración física de la región. Es así que en busca de adoptar un programa para promover su cometido, llegaron a acordar los temas prioritarios mediante el Comunicado de Brasilia, donde se instrumentaría la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Según este Comunicado:

*“Los Presidentes coincidieron en la evaluación de que la estabilidad política, el crecimiento económico y la promoción de la justicia social, en cada uno de los doce países de América del Sur, dependerán en buena medida de la ampliación y de la profundización de la cooperación y del sentido de solidaridad existente en el ámbito regional y del fortalecimiento y de la expansión de la red de intereses recíprocos. Identificaron, en ese sentido, una serie de temas cuyo tratamiento podrá beneficiarse de un enfoque específico de cooperación suramericana: democracia; comercio; infraestructura de integración; drogas ilícitas y delitos conexos; información, conocimiento y tecnología”.* (COMUNICADO DE BRASILIA,2000:2)

De esta manera la iniciativa se constituyó como un foro técnico para los doce países planificando el desarrollo en infraestructura en la región de manera coordinada, con una visión conjunta de las necesidades y problemas que debían enfrentar en esos años los Estados suramericanos. El compromiso de los mismos se tradujo en la elaboración de lo que se conoció como Plan de acción 2000-2010, el

cual debía establecer las líneas de referencia de actividades a desarrollar por los países.

De acuerdo con la información proporcionada por el foro, se puede hacer una evolución de los resultados más significativos a lo largo de los años mencionados de acuerdo al plan de acción.

- El desarrollo y aplicación de la Metodología de Planificación Territorial Indicativa que dio como resultado una Cartera consensuada de más de 500 proyectos de infraestructura de transporte, energía y comunicaciones, organizada en nueve Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs);
- La conformación de la Agenda de Implementación Consensuada (AIC) 2005-2010 que consiste en un conjunto de 31 proyectos prioritarios con fuerte impacto en la integración física del territorio;
- El desarrollo de proyectos en materia de Procesos Sectoriales de Integración (PSIs); y
- El desarrollo y aplicación de nuevas herramientas y metodologías de planeamiento. (PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICO 2000-2012 IIRSA,2000:1. ver anexo N°1)

Luego de 2008 y la creación la unión, los Estados se plantearon nuevamente entre sus prioridades el desarrollo de infraestructura para promover una mejor interconexión entre los mismos. Es por ello que en 2009, en la ciudad de Quito, mediante una reunión de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros crearon El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), en el cuál según su reglamento IIRSA pasaría a formar parte del mismo como foro en temas relacionados a la promoción de la integración física. En este contexto, IIRSA cumple con las siguientes funciones, según el artículo 5b) del Reglamento del COSIPLAN:

1. *“Elaborar la planificación para la integración física regional de América del Sur.*

2. *Actualizar, evaluar y monitorear la ejecución de la Cartera de Proyectos de Infraestructura para la integración física regional.*
3. *Desarrollar y aplicar metodologías para enriquecer la Cartera de Proyectos, atendiendo criterios de desarrollo social y económico sustentables, preservando el ambiente y el equilibrio de los ecosistemas.*
4. *Actualizar, reformular y dar seguimiento a la Agenda de Implementación Consensuada.*
5. *Mantener permanente intercambio de información y colaboración con el Comité Coordinador.*
6. *Presentar al Comité Coordinador sus aportes para el Plan de Acción y el Plan de Trabajo Anual.*
7. *Presentar al Consejo correspondiente el informe de actividades realizadas.*
8. *Las demás funciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos y las que adicionalmente le asigne el Consejo.”*  
(REGLAMENTO DE COSIPLAN,2009:3)

De acuerdo con su Estatuto, este consejo (COSIPLAN) tendrá como miembros para su desempeño a Ministras y Ministros de las áreas de infraestructura y/o planeamiento o sus equivalentes designados por los Estados Miembros de UNASUR. Para desarrollar su trabajo COSIPLAN contará con instancias de apoyo que son previstas en su organización, algunas de ellas son:

- a) *“Comité Coordinador integrado por delegadas y/o delegados ministeriales de los Estados*

*miembros, y será presidido por un delegado del país que preside el Consejo.*

- b) La iniciativa IIRSA como Foro Técnico para temas relacionados con la planificación de la integración física regional suramericana.*
- c) Grupos de Trabajo que se acuerde crearen las áreas temáticas de su competencia.*

*La Presidencia del Consejo corresponderá al mismo país que ocupe la Presidencia Pro Tempore de UNASUR, salvo que previa propuesta de éste el Consejo acuerdo por consenso designar otro país. Será secundada por una Vicepresidencia a cargo del país que haya ejercido la presidencia anterior”.*

*(ESTATUTO DEL COSIPLAN,2009:3)*

Para llevar adelante la iniciativa IIRSA junto a COSIPLAN, se elaboró un Plan de Acción Estratégico de 2012 a 2022, donde se plantean los objetivos, y un conjunto de acciones aprobadas por los Ministros miembros del Consejo, como plan de trabajo para llevar adelante el desarrollo de la región. Entre los objetivos propuestos podemos nombrar revisión del estado de la infraestructura suramericana; la integración energética mediante el desarrollo de un Consejo energético; integración industrial y productiva, entre otros. (Por más información sobre el Plan de acción Estratégico 2012-2022 ver Anexo N°2)

Como ya se ha visto, la organización cuenta con Consejos Sectoriales creados a instancias especiales dictaminadas por el Consejo de Delegadas y Delegados de la organización. Uno de los más importantes de ellos, que ha dado lugar a debates y estudios es el Consejo de Defensa Suramericano (CDS) como órgano de seguridad dentro de la Unión.

El CDS surge con el Tratado de la unión y se define como un órgano de consulta cooperación y coordinación en materia de defensa; tiene como fundamento

uno de los objetivos propuestos en el Tratado de Brasilia de 2008, es decir el intercambio de información y de experiencias relativas a la defensa estipulado en el artículo 3, como foro de diálogo político y no de alianza militar, es creado para ratificar el compromiso institucional de la defensa regional. (TRATADO DE BRASILIA,2008:9)

Su creación fue propuesta por Brasil y, de acuerdo a distintos análisis, es producto de la aspiración brasilera de proyectarse globalmente como una potencia, siendo necesario en primer lugar, posicionarse regionalmente.

El proceso que le dio origen se inició en Salvador de Bahía, Brasil, durante el mes de diciembre de 2008, en la Reunión Extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado en el marco de la UNASUR. Allí se decidió el establecimiento del Consejo y la creación de un grupo de trabajo que acordara su estatuto.

En marzo de 2009, a través de la Declaración de Santiago de Chile, se da cumplimiento a dicho mandato durante la convocatoria a la Primera Reunión de Ministras y Ministros de Defensa, su instancia ejecutiva.

El CDS se constituye con duración indefinida y abierto a denuncias. Las Decisiones del CDS tienen carácter declaratorio, por tanto, jurídicamente no vinculantes. Se llega a las mismas vía consenso positivo de los estados miembros. A su vez, se reafirma el respeto, de manera irrestricta, al principio de autonomía en la elaboración que cada país haga de sus políticas de defensa. (SCHANDELER,2013:3)

Su alcance espacial está definido por los Estados miembros de la UNASUR que deseen ser parte del CDS, pensado para la región Sudamericana. Invoca a una identidad que abarca las vertientes: andina, amazónica, platina, atlántica, caribeña y pacífica. Sin embargo, no es una identidad cerrada y apela a la condición latinoamericana con una perspectiva de integración futura de cualquier país de América Latina y el Caribe. (ESTATUTO DEL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO,2009:1-3)

De los principios propuestos, se desprenden cuatro objetivos generales y once específicos, los cuales se cumplirán a través de la “Matriz de Ejecución del Plan de

Acción 2009-2010”, que se desarrolla en torno a cuatro ejes o lineamientos que, a su vez, contienen una serie de iniciativas específicas.

*“El Consejo de Defensa Suramericano tiene como objetivos generales los siguientes:*

- a) Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial.*
- b) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe.*
- c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.*

*Los objetivos específicos del Consejo de Defensa Suramericano son:*

- a) Avanzar gradualmente en el análisis y discusión de los elementos comunes de una visión conjunta en materia de defensa.*
- b) Promover el intercambio de información y análisis sobre la situación regional e internacional, con el propósito de identificar los factores de riesgo y amenaza que puedan afectar la paz regional y mundial.*
- c) Contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa, dentro del marco del artículo 14° del Tratado Constitutivo de UNASUR.*

- d) *Avanzar en la construcción de una visión compartida respecto de las tareas de defensa y promover el diálogo y la cooperación preferente con otros países de América Latina y el Caribe.*
- e) *Fortalecer la adopción de medidas de fomento de la confianza y difundir las lecciones aprendidas.*
- f) *Promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de defensa.*
- g) *Fomentar el intercambio en materia de formación y capacitación militar, facilitar procesos de entrenamiento entre las Fuerzas Armadas y promover la cooperación académica de los centros de estudio de defensa.*
- h) *Compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias tales como desminado, prevención, mitigación y asistencia a las víctimas de los desastres naturales.*
- i) *Compartir experiencias en operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas.*
- j) *Intercambiar experiencias sobre los procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas.*
- k) *Promover la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la defensa.”*  
(ESTATUTO DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO,2009:5 -6)

Es necesario tener presente al desarrollar un mecanismo de integración y sus órganos, que todo ese conjunto depende de sus miembros, Estados que coexisten en el sistema internacional en un estado constante de problemas y choques de intereses.

Una de las teorías clásicas en las relaciones internacionales, como es la Teoría realista sostiene que los conflictos en el mundo no son un mal que se pueda erradicar, sino resultados de las fuerzas inherentes de la naturaleza humana; los conflictos nacen de choques que experimentan los Estados debido a sus intenciones de sobrevivir, aumentar su poder, proteger sus recursos entre otras cuestiones. De acuerdo con esta teoría, el poder se encuentra bajo un juego de suma cero entre los Estados, con esto se quiere decir que el poder no se distribuye de manera equitativa, habrá quienes predominen y quienes se sometan a la influencia de otros.

Sin embargo los conflictos se pueden minimizar gracias a la diplomacia de los Estados, un ejemplo de ello podría ser lo que localizamos bajo alianzas entre estos actores, la unión de dos o más países para contrarrestar el poder de otros, o nivelar la distribución de poder en el sistema, para protegerse en conjunto.

Si se encuadra bajo este paradigma a la creación del CDS es posible analizarlo como un modelo de seguridad cooperativa, apuntando a resaltar el carácter voluntario de los Estados de la Unión a someterse a un proceso de cooperación para prevenir conflictos regionales. Según Roberto Russell *“es un principio estratégico que busca la consecución de objetivos por medio del consenso institucionalizado y no la amenaza del uso de la fuerza”* (RUSSELL,1994:5). De este modo la seguridad cooperativa se fija bajo la confianza y transparencia, con el fin de prevenir conflictos entre los Estados.

Pero debe advertirse que el trasfondo filosófico del concepto seguridad cooperativa, puede tener otra vertiente como la idealista al reconocer que la guerra es evitable, sin embargo el reconocimiento de que el conflicto entre los estados es inevitable y las disputas pueden ocurrir permiten mover el péndulo y ubicarlo bajo el paradigma realista.

Hasta la creación del CDS, Sudamérica se encontraba inscripta bajo los parámetros de defensa del Hemisferio. La seguridad en este espacio se encuadra en un sistema complejo, compuesto por diferentes organismos (TIAR, OEA, etc.). Pero el Consejo de Defensa Suramericano se presenta como un mecanismo nuevo, que

está definido por los Estados miembros de la UNASUR, pensado para la región Sudamericana.

Teniendo en cuenta los objetivos del CDS de constituir a América del Sur como una zona de paz, generar consensos para fortalecer la defensa e intercambio de información entre otros, y por otro lado el concepto de seguridad cooperativa, el Consejo de Defensa parece plantearse como una instancia que deja por fuera las intenciones bélicas, o de amenaza frente a terceros, se constituye en cambio como protector del área, los recursos, y la población.<sup>5</sup>

<sup>5</sup>Vale aclarar que los Consejos de Infraestructura y Planeamiento, y de Defensa no son los únicos como se pudo observar en un primer momento, el desarrollo de sus principales órganos nos permite ver el funcionamiento y engranaje de la organización, debido a su extensión y especificidad se pueden encontrar los Consejos Sectoriales desarrollados en el Anexo N°3.

### **III.B) Desafíos a la Unión Suramericana**

Considerando la complejidad del sistema internacional, y la heterogeneidad de Estados que conforman el grupo unasureño, en este apartado se intentan analizar aquellas categorías y situaciones que representaron desafíos a resolver por parte de la Unión tanto como asociación en conjunto, como aquellas cuestiones que se suscitaron al interior del mismo.

Para realizarlo, se toma la división de etapas realizada por Nicolás Comini y Alejandro Frenkel, quienes sostienen que la UNASUR se encontró bajo dos modelos de inserción internacional opuestos, el primero de ellos es el modelo que los autores denominaron Concéntrico, enarbolados por países como Argentina, Brasil, Venezuela o Ecuador, y el segundo denominado Poligámico representado por Chile, Perú y Colombia.

De acuerdo a lo presentado por Comini y Frenkel los dos modelos coexistieron en ambos períodos, sin embargo desde la creación del organismo hasta el año 2011, predominó el primero de los modelos, y a partir del 2011 el segundo, poniendo en jaque la reconfiguración de fuerzas en la región suramericana. (COMINI Y FRENKEL,2014:58)

Al analizar el primer período dentro de UNASUR (2008-2011), cabe definir el modelo de inserción concéntrico que de acuerdo a estos autores fue predominante dentro del proceso de integración:

*“La opción concéntrica se sustenta en un esquema estado céntrico, basado en una estrategia que prioriza los mercados regionales. Quienes asumen esta lógica de inserción internacional lo hacen partiendo de la premisa de que ellos, por sí solos, cuentan con márgenes reducidos de negociación con actores extrarregionales y con menores alternativas*

*para imponer sus intereses. En ese marco, afirman la necesidad de definir espacios de consenso –no necesariamente comerciales– con los países vecinos y, una vez establecidos aquellos, de negociar en forma conjunta acuerdos de integración con terceros.*

*Así, este modelo se basa en «coaliciones estables» cuyos miembros comparten una idea común acerca del tipo de estrategia de inserción en el mundo y priorizan las dinámicas de articulación horizontal de políticas –lo que no impide la presencia de ciertos liderazgos intrarregionales–. Se parte, de esa forma, de un posicionamiento de círculos concéntricos que se expresa en una estrategia de escenarios escalonados y sucesivos”. (COMINI Y FRENKEL,2014:61)*

Por otro lado el modelo de inserción internacional poligámico:

*“se fundamenta en una estrategia de transversalidad que prioriza el mercado internacional e implica negociaciones simultáneas con actores de los niveles global, hemisférico y regional. Esta estrategia no descarta la posibilidad de embarcarse en procesos de integración con otros países, siempre y cuando estos no generen compromisos que impidan avanzar, de forma individual, en la configuración de acuerdos con terceros. La funcionalidad de este modelo encuentra sus raíces en la lógica de «alianzas ad hoc», razón por la cual no requiere, necesariamente, de la*

*coordinación de estrategias de inserción con los países vecinos, sino que asume un posicionamiento de geometría variable «a la carta». La poligamia se expresa, de esa forma, en una estrategia de escenarios múltiples abiertos en diferentes velocidades” (COMINI Y FRENKEL,2014:60-61)*

De acuerdo al primer enfoque, se puede ver en los primeros años del desarrollo de la UNASUR, la presencia de liderazgos en los Estados con niveles altos de gravitación internacional, que fueron la cara visible del proceso e imprimieron en el proceso de integración criterios comunes de inserción internacional. Algunos de ellos fueron: LuizInacio Da Silva, Evo Morales, Néstor Kirchner, Rafael Correa.

Coincidiendo con lo que plantea ésta método de inserción y los autores, el impulso y desarrollo de la organización estuvo signada por la presencia de éstos líderes regionales que promovían a la gestación de una organización contraria a los modelos neoliberales de desarrollo, buscando trascender el carácter económico-comercial de la integración, y tratando de impregnar al organismo de otras características que conlleven a una multidimensionalidad de la Organización Suramericana. Esta característica sería determinada a la hora de la elaboración de sus correspondiente Tratado, Declaraciones y Estatutos de cada órgano creado en el proceso.

Una categoría que se toma de Comini y Frenkel relacionado a lo recientemente expuesto es la de Hiperpresidencialismo; estos autores dan cuenta de la dinámica de Cumbre Presidenciales por medio de las cuales fue funcionando la UNASUR y avanzando en el proceso de toma de decisiones. (COMINI Y FRENKEL,2014:66)

Teniendo en cuenta estas categorías (liderazgos con la presencia de personalidades políticas que fueron elevando su perfil en el escenario internacional, y el funcionamiento a través de la diplomacia de Cumbres), podemos desarrollar

algunos hechos que representaron un desafío al conjunto de naciones y que se vieron impregnados de las características de éstas categorías.

El primero de estos sucesos que podemos nombrar fue la crisis que atravesó Bolivia en el año 2008, debido al choque que se produjo entre diferentes fuerzas provinciales de ese país y el gobierno de Evo Morales, que de acuerdo a lo expuesto por José Briceño Ruiz llega a su punto más álgido en septiembre tras los hechos de violencia en la Provincia de Pando. (BRICEÑO RUIZ,2010:116)

A raíz de esta crisis la Presidenta de Chile Michelle Bachelete convocó a una reunión especial de la UNASUR en su país. En la Declaración de la Moneda, el documento final tras la cumbre especial, se acordó respaldar al gobierno de Bolivia y defender cualquier intento de ruptura constitucional. Dieron lugar a la creación de una Comisión especial para acompañar y dar lugar a una mesa de diálogo entre los actores en conflicto. Ésta comisión estuvo a cargo del Abogado Argentino Rodolfo Mattarolo quien calificó a los sucesos de Bolivia como una masacre tras la muerte de varios campesinos. (VIDEOS DE BOLIVIA,2008)

Por medio del sistema de Cumbres presidenciales podemos ver cómo los países de la UNASUR llegan a un acuerdo tras un escenario conflictivo en uno de sus miembros. Finalmente por medio de un Referéndum llevado a cabo ese año en el estado boliviano, que tuvo por resultado el apoyo al Gobierno del Presidente Morales, y de negociaciones donde la Comisión especial de UNASUR estaría presente terminaron por dar una salida pacífica a la crisis. (PROGRAMA DE LAS AMÉRICAS,2008:3)

Esta crisis se vio contextualizada por un ámbito regional complejo, ya que se había producido un ataque del ejército colombiano a las FARC ubicado dentro de Colombia deviniendo en una crisis que afectó no sólo a Colombia sino también a Ecuador y Venezuela. A pesar de eso según Félix Peña *“los países sudamericanos lograron transmitir al resto del mundo, con la fuerza de los hechos, la idea de que están preparados y dispuestos a asumir responsabilidades colectivas en la región”* (PEÑA,2009:48)

Otra de situación desafiante para el proceso de integración suramericano se relaciona con la decisión del Gobierno de Colombia en 2009 de instalar 7 bases militares estadounidenses en su territorio. Esta acción provocó una reacción de parte del Presidente de la vecina Venezuela Hugo Chávez, quien tomó la decisión de retirar a su embajador de Colombia calificando el hecho como una estrategia del norte para lograr su caída. En la Cumbre de Jefes y Jefes de Estados y de Gobierno de UNASUR en Quito de 2009 se acordó realizar una reunión del Consejo de Defensa Suramericano, la cual se realizó en Bariloche ese mismo año. (BRICEÑO RUIZ,2010:117)

En la Declaración Final se sostuvo:

*“la necesidad de consolidar a América del Sur como una zona de paz, y se acordó respecto al problema que generaba la instalación de las bases militares que “la presencia de fuerzas militares extranjeras no puede, con sus medios y recursos vinculados a objetivos propios, amenazar la soberanía e integridad de cualquier nación suramericana y en consecuencia la paz y seguridad de la región. Instruir a sus Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa a celebrar una reunión extraordinaria, durante la primera quincena de septiembre próximo, para que en pos de una mayor transparencia diseñen medidas de fomento de la confianza y de la seguridad”.* (DECLARACIÓN DE BARILOCHE,2009:1)

De acuerdo con Rodrigo Álvarez Valdez, si comparamos los resultados de UNASUR respecto de la crisis de Bolivia y la crisis de las bases militares, en la primera el éxito de la organización fue mayor y apporto a su resolución. En esta última si bien no han tenido el éxito similar *“no se puede descartar su aporte en la discusión de tomas que hasta ahora eran de exclusiva esfera nacional como la cuestión de la*

*compra de armamento o presencia de fuerzas extranjeras en un país de la región. En este sentido la cumbre dio mayor visibilidad a estos temas”. (ÁLVAREZ VALDEZ,2009:6)*

El capítulo de la fricción entre estos dos Estados no se cerraría, en 2010 antes de culminar su presidencia Álvaro Uribe denunció ante la Organización de Estados Americanos la presencia de guerrilleros colombianos en Venezuela y presentó una denuncia contra el Presidente Hugo Chávez ante la Corte Penal Internacional (CPI) y una demanda contra la República Bolivariana de Venezuela ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos acusándolo de violar derechos humanos, y de financiar a guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y del Ejército de Liberación Nacional en territorio venezolano. En ambos casos se aludía al supuesto hecho de que los guerrilleros preparaban acciones terroristas en suelo venezolano para ejecutarlas en Colombia. Ante esta situación Hugo Chávez decidió romper relaciones diplomáticas con Bogotá, enturbiando aún más la relación entre ambas naciones. (INFOBAE,2009:2)

Este suceso nuevamente representó un desafío al interior de los países de la UNASUR, quienes por medio de una iniciativa proveniente de la Reunión del Consejo del Mercosur decidieron llevar a cabo una mediación a cargo del entonces Secretario de UNASUR, Néstor Kirchner, para lograr un acuerdo entre las dos naciones. La elección de Juan Manuel Santos permitió una cierta flexibilidad al diálogo; por otro lado la empatía del Secretario y el Presidente Venezolano también fue un factor a contribuir en un entendimiento frente al hecho. (MIGLIORI,2013:9-10)

De acuerdo con Eugenia Migliori es a través de la Declaración de Principios y Mecanismos de Cooperación que se puso fin a la disputa.

*“En dicho instrumento se acordaba relanzar la relación bilateral, restableciendo las relaciones diplomáticas entre los dos países con base en un diálogo transparente, directo, respetuoso y privilegiando la vía diplomática. Asimismo, los*

*presidentes resolvieron establecer un Mecanismo de Cooperación a nivel de ministros de Relaciones Exteriores para diseñar una estrategia conjunta que abordase las problemáticas de frontera en materia social, económica y de seguridad.”*  
(MIGLIORI,2013:11)

Nuevamente aquí se puede notar el carácter que los líderes de región imprimieron para la solución de los conflictos en la institución. Así como la búsqueda de consensos y colaciones estables se sustenta en el modelo concéntrico.

Otro de los acontecimientos donde se puede notar esta característica, fue la crisis de Ecuador de 2010, donde las fricciones que se produjeron en la relación del Presidente con las fuerzas militares y policiales de ese país, condujeron a una situación de sublevación de las fuerzas, y a la reclusión en un hospital policial del Presidente Rafael Correa que varios calificaron de secuestro. (ZIBELL,2010:1)

La intervención en la situación de parte de la asociación suramericana fue promovida por el Secretario Kirchner, quien junto a la Presidenta Argentina Cristina Fernández de Kirchner, convocaron a una reunión en Buenos Aires para apoyar al Presidente Correa y defender la democracia del país. En la reunión que se llevó a cabo a las pocas horas, Jefas y Jefes de Estado condenaron los actos de violencia y llamaron a esclarecer la situación y condenar a los responsables con motivo de promover la protección de la democracia. Así pactaron una reunión en Guyana ese mismo año para elaborar un protocolo relativo a la cláusula democrática. (MIGLIONI,2013:12)

La liberación de Correa fue posible gracias a la movilización popular de estudiantes, comerciantes y trabajadores en las calles de Ecuador y la actuación de la región en conjunto. (ZIBELL,2010:2)

Ese mismo año otro de los sucesos que traería un cambio en dirigencia política, fue el fallecimiento del Secretario de la organización Néstor Kirchner en octubre de 2010. De acuerdo con Comini y Frenkel es con la desaparición física del

Ex Presidente y Secretario de la UNASUR que comienza a percibirse una desaceleración de la UNASUR. *“La ausencia de Kirchner trajo como consecuencia el debilitamiento de una Secretaría General que había sido fundamental a la hora de recomponer la relación bilateral entre Colombia y Venezuela y actuar frente al amotinamiento policial en Ecuador en 2010”* (COMINI Y FRENKEL,2014:68)

Para no dejar un vacío institucional se acordó que ocuparía el lugar de la Secretaría por un año la Ex Canciller Colombiana María Emma Mejía y luego el representante de Venezuela, Alí Rodríguez Araque, intentando de algún modo lograr un consenso en la unión, pero además dar gesto de significación a la gestión de Kirchner. *“A pesar de ser figuras reconocidas en la región, ninguno pudo aproximarse al liderazgo que tuvo Kirchner en la conducción del organismo”* (COMINI Y FRENKEL,2014:69)

A fines de ese mismo año culmina la presidencia de “Lula” Da Silva en la República Federativa de Brasil, otro de los líderes de elevado perfil dentro de la unión y quizás uno de los significativos por ser el propulsor de la creación de UNASUR. Sumando a ello Hugo Chávez comenzaba a transitar por una enfermedad que le implicaba dejar en cargo en manos del Vice-Presidente venezolano hasta su fallecimiento en 2013.

Siguiendo a estos autores mencionados, la ausencia de estas personalidades traería aparejado para la UNASUR romper con el entrecruzamiento de estos liderazgos que habían dinamizado el grupo suramericano en un primer momento, terminando con el modelo concéntrico y comenzado con un modelo poligámico donde se presentan escenarios múltiples abiertos a diversas velocidades. (COMINI Y FRENKEL,2014:69)

En este marco, aparece otro hecho desafiante a la organización a la hora de la toma de decisiones La destitución del Presidente de Paraguay Fernando Lugo en 2012, quien de acuerdo a los autores si bien no ejerció un gran liderazgo en la región, aportaba a la cohesión del grupo; provocó disenso en cuanto a las medidas que debían aplicar la institución.

Frente a una situación de despojo del cargo a un Presidente que no contaba con el apoyo de su propio Gobierno, que fue sucedido por su Vicepresidente quien desafiaba al grupo suramericano con sus dichos intentando demostrar indiferencia ante sus acciones, los Estados miembros de UNASUR convocaron viajar a Asunción en apoyo a Fernando Lugo, y emitieron un comunicado donde se comprometían a mantener el Protocolo Adicional de la UNASUR sobre el Compromiso con la Democracia que había sido elaborado en la Reunión de Guyana de 2010. (MIGLIONI,2013:13-14)

Finalmente realizarían una Cumbre especial de Jefes de Estado en Mendoza donde decidirían la expulsión del Paraguay hasta tanto no restaure el orden democrático. El establecimiento de sanciones económicas generó una controversia entre Brasil y Argentina que querían mantener relaciones con su vecino ya que verían perjudicado sus intereses, y por otro lado Ecuador quien bregaba por la aplicación de este tipo de sanciones en cumplimiento del Protocolo. Sin embargo los estados acordaron no aplicar este tipo de sanción a Paraguay. (MIGLIONI,2013:14)

Las rispideces en el plano bilateral, a pesar de no haber conducido a sanciones económicas, entre Brasil y Paraguay, y Argentina y Paraguay, fueron manifestadas por el Presidente de turno Fernando Franco, y en torno al conjunto unasureño manifestaba su desacuerdo con la República Bolivariana de Venezuela. (GUILLEMI,2012:1)

Paraguay no sólo fue expulsado de la UNASUR, los miembros del Mercosur también tomaron medidas y optaron por suspender al país guaraní, además de dar lugar al ingreso oficial de Venezuela como miembro pleno del mercado común, siendo ratificado por todos los países menos por el congreso paraguayo. (OBARRIO,2012:1)

En síntesis, la UNASUR a pesar de su decisión no pudo frenar la crisis política que afectaba a uno de sus miembros, pero se piensa que la expulsión de Paraguay actuaría luego como un factor en las siguientes elecciones de la nación guaraní. En 2013 Horacio Cartes sería elegido y se considera que la situación democrática paraguaya lograría estabilizarse, permitiendo el reingreso del país tanto a

la UNASUR, como el restablecimiento de relaciones con los socios del Mercosur. Sin embargo

*“no se ha podido volver a foja cero y cuestiones tales como las tensiones en torno a la producción y venta de la energía emanada de Itaipú y Yacyretá o al control de la hidrovía Paraguay-Paraná, o los rumores del potencial establecimiento de una base militar estadounidense en Paraguay -desmentida oficialmente por Washington- no harían más que desgastar la confianza regional”.* (COMINI Y FRENKEL,2014:6)

Otro hecho en cuanto a la dirigencia de los países fue la llegada de Sebastián Piñera en 2010 como Presidente de Chile. Comini y Frenkel aluden a la visión de este presidente como otro de los indicadores de la desaceleración de la UNASUR cuando este ocupó el cargo de secretario, *“donde hizo explícito su cuestionamiento a la proliferación de organismos regionales y al exceso de politización basado en afinidades ideológicas, como el caso de Unasur, mencionando como ejemplo de lo anterior el manejo que hizo este organismo de la crisis política que vivió Bolivia en 2008”.* (COMINI Y FRENKEL,2014:70)

Pero en estos años las dirigencias políticas también se ven modificadas en Colombia, con la llegada de Juan Manuel Santos en 2010 (como se mencionó anteriormente al tratar el caso de mediación entre Colombia y Venezuela por medio del Secretario de UNASUR); y de Perú, con la elección de Ollanta Humala en 2011. Ambos Estados asumieron dentro de la UNASUR la conducción de áreas de defensa y seguridad. Perú asumió en 2011 la presidencia del Consejo de Defensa Suramericano; y Colombia propuso la creación del Consejo de Seguridad ciudadana, Justicia y Coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional la cual se crea en 2013 asumiendo este país su presidencia.

Conforme a lo que sostienen los autores tratados (Comini y Frenkel), estas dos situaciones plantean incertidumbres en los objetivos planteados al momento de la creación de estos Consejos, y esto podemos atribuirlo al permiso de instalación de bases norteamericanas de parte de ambos países.

Atilio Borón en una entrevista, sostuvo que las bases del país del norte en Perú llegaron a un total de 9, además de dar posibilidad de abastecimiento en sus puertos a la Cuarta Flota de los Estados Unidos. Atribuyo la situación a una inversión de tiempo, esfuerzos y recursos de parte de Estados Unidos, lo cual tiene como consecuencia para los países de la UNASUR no sólo el debilitamiento de la unión, sino también la instalación de un “caballo de Troya” que intenta imposibilitar su funcionamiento.

Más allá de la hipótesis de Borón, se puede suponer que la situación no solo parece representar un desafío a resolver por parte del proceso integrativo de la UNASUR, sino que también ha generado ciertas desazones entre algunos de los líderes que no se mostraron conformes con lo que ocurría. (INFOBAE,2009:1). Por otro lado si analizamos el Estatuto de CDS, se podría sostener que un permiso de utilización de bases o de instalación de las mismas no se presenta como contrario a sus artículos, sin embargo esto no parece contribuir a la consecución de sus objetivos, en la consolidación de la unidad y solidaridad en materia de defensa y seguridad.

Retomando el modelo poligámico y sus acepciones sobre la posibilidad que tiene los países de embarcarse en otros procesos de integración y realizar alianzas ad hoc, podemos considerar finalmente en este marco, un mecanismo integrativo que se puede presentar como un desafío a la unión, la creación de la Alianza del Pacífico a partir de 2011. Este proceso de integración regional podríamos sostener es otro más de los procesos que si observamos a los miembros de la unión por separado, cada uno forma parte.

Ahora bien, la particularidad de la promoción de los países de la alianza de lograr acuerdos y fomentar a políticas económicas que tienden a características liberales y a la vuelta de un regionalismo abierto como plantea Julio Ortiz Luiquis, es lo que parece no coincidir con la postura de algunos de los socios de UNASUR, y ha

generado denuncias, como por ejemplo, las del Presidente Evo Morales, quien sostuvo que la Alianza “*era parte de la conspiración contra UNASUR*”. (MORALES,2014:1)

En su explicación Ortiz Luiquis sostiene:

*“Con una región suramericana con una limitada apertura comercial intrarregional, se puede asumir que con la creciente interdependencia comercial entre Suramérica y China la liberalización comercial es un proceso en expansión, sobre todo en los países con membresías en la Alianza del Pacífico por su orientación natural a Asia-Pacífico (Perú, Colombia, Chile) (...) Por otro lado, la mayoría de los países de la UNASUR han dejado atrás las políticas aperturistas y han promovido la ruptura con las instituciones del Consenso de Washington como Venezuela, Ecuador y Bolivia, o como en el caso de Brasil que está más interesado en construir instituciones suramericanas que respondan a los intereses suramericanos y que sean complementarias a las instituciones financieras como el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. La adhesión al modelo del regionalismo post-hegemónico y al modelo del regionalismo abierto por parte de bloques de países encontrados en temas neurálgicos para la región crea un impasse político permanente para la integración comercial y económica de la región dentro del marco de la UNASUR.”* (ORTIZ LUIQUIS,2013:2-3)

La búsqueda hacia un proceso de integración que conlleve al crecimiento, desarrollo, y libre circulaciones de factores como se plantea desde la Alianza del Pacífico no permite afirmar que este mecanismo se presente como una situación que obstaculice el funcionamiento de la unión suramericana. Sin embargo los desacuerdos y diferentes puntos de vista de los miembros de la organización con respecto a la alianza, y el carácter económico que decidieron imprimirle sus socios, parece haber generado rispideces que dificultan el logro de consenso en la UNASUR respecto de este tema, por lo que se puede representar como un desafío a solucionar entre los Estados suramericanos, para poder dar continuidad al desempeño de la Unión de Naciones Suramericanas.

Podemos agregar también que uno de los miembros impulsores de la UNASUR como es Brasil forma parte del grupo de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China -2009- y Sudáfrica -2011) atendiendo a lo que sostiene Luciano Bolinaga sobre este conjunto de economías que va adquiriendo mayor peso a nivel internacional:

*“Resulta válido mencionar algunos de los indicadores más importantes en el caso del BRIC: la población (los cuatro países suman más del 40% de la población mundial); la capacidad nuclear; la posibilidad de influir en las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; desde la dimensión espacial es importante tener presente que el territorio de estos cuatro países representa, aproximadamente, 1/4 del planeta; el proceso de modernización implementado por dichas naciones ha permitido sacar a una importante parte de su población de la línea de pobreza extrema y moverla hacia una clase social media lo cual supone un aumento del consumo interno; entre otros tantos indicadores relevantes.”*  
(BOLINAGA,2012:7)

Podemos suponer dos cuestiones, por un lado que un actor de las características de Brasil refuerza el peso del conjunto de la UNASUR contando con el apoyo de un líder de peso en la región y posibilitaría abrir un abanico de oportunidades para los demás miembros de la unión, o por otro lado que aumente el desequilibrio ya que la vinculación con las potencias no parece venir acompañada necesariamente del crecimiento de la región. Sólo el desarrollo a través del tiempo de las vinculaciones entre los Estados podrá determinar realmente de qué manera repercute esta situación en la unión suramericana.

Pero el enfriamiento en las relaciones de los países agrupados bajo el modelo concéntrico también se vio acompañada de dos situaciones, una de ellas fueron los roces que se produjeron entre Argentina y Uruguay a mediados de 2013, donde nuevamente se ponía en centro de discusión el accionar la pastera UMP (ex Botnia); y por otro lado las rispideces en las relaciones de Brasil y Argentina por acusaciones mutuas de barreras para-arancelarias ese mismo año en torno a la industria automotriz.

El primero de los hechos mencionados vino de la mano un intento de aumentar la producción de la pastera de Fray Bentos acompañada por el Gobierno uruguayo, lo que generó reacciones del otro lado del Río del Plata. La Argentina recordó la posibilidad de volver al Tribunal de la Haya e impuso trabas en la entrada de productos. Las negociaciones entre el Canciller argentino Héctor Timermann y el Presidente uruguayo José Mujica logró sortear esta cuestión y bajar el perfil de la tensión entre los socios del Mercosur. (DINATALE,2013:1)

El segundo de ellos, tiene como cuestión de fondo la acusación del país carioca a la argentina de imponer barreras para-arancelarias al sector automotriz de ese país, reduciendo de acuerdo a sus mediciones de una manera notable la compra de autos de origen brasileño. (DIARIO CLARÍN,2013:1)

Por otra parte la situación se explica mediante el coeficiente denominado “Flex” que establecía un límite entre desbalance comercial que existía en el intercambio autos y autopartes entre ambos países. De acuerdo a lo que explican los periodistas del Diario Página/12 relativo a esta situación:

*“En los últimos cinco años, el intercambio bilateral se mantuvo en esos márgenes, es decir que el “flex” fue virtual, sin efectos directos, y la tendencia este año es hacia un desbalance menor. Por otro lado, a mediados de 2014 deberá discutirse toda la Política Automotriz del Mercosur (PAM), de modo que en el sector no ven la falta del “flex” como una modificación sustancial del panorama del comercio. Desde el gobierno argentino buscaban la prórroga mientras que Brasil quería el libre comercio, posición que finalmente prevaleció. De todas maneras, el próximo 12 de julio tendrá lugar la cumbre de presidentes del Mercosur en Montevideo. Allí Cristina Fernández y Dilma Rousseff podrían aportar novedades sobre el tema.” (PÁGINA/12,2013:1)*

Por último, cabe analizar el caso del bloqueo aéreo que sufrió el Presidente Evo Morales en año 2013, por parte de Francia, Portugal, España e Italia, debido a la sospecha de que transportaba a Edward Snowden un fugitivo de Estados Unidos. De acuerdo a los artículos periodísticos de esos días, varios países miembros de la Unión se pronunciaron en contra del hecho y se solidarizaron con su socio boliviano a repudiar hechos de estas características. El vicepresidente de la República plurinacional Álvaro García Linera convocó a una reunión en donde asistieron solo algunos miembros de la organización suramericana, entre ellos Jefes de Estados de Argentina, Venezuela, Ecuador y Surinam. De acuerdo con el diario La Prensa, *“Esa acción contra Morales se entiende como un intento de “amedrentamiento y represión de los pueblos del mundo, la soberanía y la dignidad”, consideró García Linera, quien sostuvo que las potencias extranjeras “fracasaron” porque “ni Bolivia se atemoriza ni el continente”.*” (LA PRENSA,2013:1)

La Declaración de Cochabamba fue el resultado de esta iniciativa, que sólo fue firmada por los cuatro Estados que acudieron a la reunión. (COMINI Y FRENKEL,2014:74) Frente a la carga simbólica de desconfianza por parte las naciones europeas, y diplomática frente a su accionar en un hecho de estas características, la falta de consenso en la Declaración y la no asistencia de los demás miembros a la reunión supone que todavía se necesita trabajar para lograr una reacción común del organismo. Este hecho puso a prueba el funcionamiento la Unión y quizás denota que todavía falta voluntad para cumplir con objetivos del Tratado de Brasilia, como es adoptar lineamientos políticos conjuntos frente a terceros.

A esto aluden Comini y Frenkel cuando dicen que esta situación puso de manifiesto un declive en el mecanismo de “Cumbres” para afrontar crisis en la región. *‘Mientras que en la primera etapa proliferaron las reuniones de presidentes, los últimos años estuvieron marcados por un aumento de los disensos y las ausencias’*. (COMINI Y FRENKEL,2014:10)

## Conclusión

A lo largo de este trabajo hemos investigado y analizado el proceso de integración en América del Sur, desde sus antecedentes históricos, pasando por las teorías que sirvieron de guía al proceso integracionista, hasta llegar a la conformación de la UNASUR.

Observamos dos etapas claramente definidas en la evolución de la UNASUR. Una primera etapa, que comienza en 2008 y hasta el año 2011, en la cual se destaca el nacimiento, el creciente impulso y crecimiento de la organización que proporcionó fuerzas para resolver situaciones conflictivas que afectaron a los miembros; y una segunda etapa, desde 2011 en adelante, en la cual se produjo la desaceleración del impulso inicial, y en la cual la falta de consenso y voluntad para lograr acuerdos entre los socios suramericanos se fue manifestando en diversas cuestiones.

Colocar el foco sobre el bloque suramericano, para responder al objeto de descifrar si nos encontramos frente a un nuevo mecanismo, o es otro más que continua en la historia de la región nos condujo a poder ver dos caras o aspectos que se traducen en el marco de la unión suramericana en sus fortalezas y debilidades como proyecto de integración regional.

A partir de esto podemos concluir que las debilidades del bloque corresponden, en primer lugar, a la aparente falta de capacidad que ha demostrado la unión para proyectarse a nivel global como un conjunto sólido. La manifestación simbólica de esto queda plasmada ante la situación del bloqueo aéreo al Presidente Boliviano de parte de las naciones europeas, cuando éste caía en la sospecha de transportar a un fugitivo de los Estados Unidos. La Unión no logró reunir a todos sus miembros ni pronunciarse en conjunto ante semejante hecho de desconfianza hacia uno de los socios, mayor trabajo y voluntad de las partes parecen ser cuestiones necesarias a futuro para evitar la posibilidad de que se repita una situación de estas características.

En segundo lugar, observamos el declive de la diplomacia de Cumbres y algunas ausencias que comenzó a generar incertidumbre sobre su continuidad y estabilidad como instancia de concertación política.

En tercer lugar, y en relación a lo anterior, la dificultad que encuentran los países para lograr consensos y acuerdos, nos hace pensar que nos encontramos en un momento donde priman los intereses particulares de los países frente a los de la unión como conjunto. Ejemplo de ello fue la situación Perú y Colombia que permitieron la instalación y usos de bases militares a los Estados Unidos.

Si bien la decisión del Estado Colombiano respecto a la instalación de bases con la finalidad de luchar conjuntamente con el país del norte para erradicar el narcotráfico y el terrorismo data de años anteriores a la creación de UNASUR, la situación del año 2009a la que se aludió, que buscaba incrementar la presencia de fuerzas extranjeras en un país de la región, es lo que hace alusiva a la cuestión por priorizar los intereses nacionales, por fuera del proceso de integración. Sin embargo una particularidad que se puede observar debido a este hecho fue que se logró al menos dar visibilidad al tema en los debates del grupo suramericano.

Por último, la conformación de la Alianza del Pacífico, y su redefinición como regionalismo abierto teniendo en cuenta lo sostenido por Antonio Sanahuja, se contradice a la idea de América del Sur participativa que se promueve desde UNASUR, o regionalismo post-liberal como lo denominó el autor, dificultando una vez más poder encontrar entre los países posiciones comunes.

A pesar de estos aspectos de tinte negativo, la otra cara de la moneda en el proceso de integración son las fortalezas. La Unión de Naciones Suramericanas ha logrado conformarse como un espacio regional intergubernamental flexible que permite en su interior la convivencia de otros mecanismos de integración posibilitando la convivencia pacífica y agilidad en el logro de acuerdos que posibilitan el desarrollo de sus miembros, la convivencia de la CAN y el Mercosur demuestra continuidad hacia la cooperación regional.

Por otro lado, el peso de Brasil, impulsor del bloque y miembro del Mercosur, y una de las potencias emergentes a nivel global acompañado por el grupo de los

BRICS, nos permite sostener que se cuenta con un vecino que puede abrir un abanico de posibilidades a las demás naciones a través del diálogo y la posibilidad de llegar a acuerdos conjuntos.

A nivel político la UNASUR, no sólo se pronunció a favor de la defensa y mantención de la Democracia, sino que logró con éxito resolver situaciones conflictivas que atentaron contra ella, como fueron los casos de Bolivia, la mediación entre Colombia y Venezuela, y la decisión de expulsar a Paraguay del bloque hasta tanto no regularice su situación, protegiendo los valores democráticos que se presentan como pilares de la unión<sup>6</sup>.

Otro aspecto a tener en cuenta es que si bien vimos la contraparte negativa del mecanismo de Cumbres, su fortaleza radica en la posibilidad de concertación, debate, que ha otorgado mayor dinamismo al momento de lograr acuerdos. La situación varía de acuerdo al contexto, si los lineamientos políticos de las dirigencias de los miembros son similares o no. A pesar de ello la unión selló en estos años una impronta política de la búsqueda de una identidad común, y desarrollo conjunto de los pueblos.

Otro ítem desarrollado que consideramos como un aporte y fortaleza de la Unión, es la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), actuando dentro del bloque como espacio que coordina la acción de los Gobiernos para el crecimiento y desarrollo equitativo del Cono Sur.

Si bien IIRSA data de años anteriores a la conformación de la UNASUR, como hemos visto forma parte de ella en el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), su importancia radica en la elaboración de proyectos

---

<sup>6</sup>El primero de los casos mencionados refiere a lo sucedido en Bolivia en el año 2008, donde el choque de fuerzas en una de sus provincias culminaría en hechos violentos en el país. La iniciativa de la Presidente de Chile, y posterior reunión y Declaración de la UNASUR, respaldarían al gobierno boliviano a mantener la institucionalidad democrática del país, así como la formación de una Comisión especial dentro de la Unión para solucionar el conflicto.

El segundo caso, refiere a la mediación entre Colombia y Venezuela, de la que fue participe el ex Presidente Argentino Néstor Kirchner, donde las relaciones entre los líderes jugaron un papel importante en el restablecimiento de relaciones diplomáticas, y la voluntad conjunta de resolver las diferencias entre los países unasureños.

Finalmente el caso paraguayo, donde la destitución del ex Presidente Fernando Lugo devino en la decisión de la organización de suspender a esta nación hasta tanto no regularice su situación, promoviendo la defensa de los valores democráticos sostenidos por la Unión suramericana.

para lograr la integración física de los Estados, no sólo económico en vías de profundizar el flujo de intercambio entre los miembros, sino que además busca tener en cuenta la sustentabilidad de la explotación de los recursos. A esto debemos sumar las iniciativas de inversión en infraestructura para facilitar el desarrollo, por ello es que lo consideramos una parte importante dentro de la unión.

Por último, no parece en vano haber estudiado la estructura de la unión, la creación de Consejos especializados en diversas temáticas, que posibilita la presentación de proyectos de alcance regional que complementan las actividades de desarrollo conjunto de la unión.

Probablemente el más desarrollado de estos es el Consejo de Defensa Suramericano, que si bien ha atravesado situaciones bajo la presidencia peruana que se presentaron quizás como reveses a los objetivos del consejo, se constituyó no sólo como un punto que refuerza la fortaleza de la unión, sino también como una novedad en materia de defensa y a nivel militar en la parte sur del continente. El primer instrumento pensado por los países de la región y para la región en la defensa de sus intereses, de sus recursos, y de población.

No podemos sostener con certeza que nos encontremos frente a un nuevo esquema en la integración suramericana, lo cierto es que la UNASUR se presenta como un espacio de cooperación más amplio que busca desarrollar diversas dimensiones intentando ser un proceso más acabado en la historia de la región.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ VALDEZ, Rodrigo (2009) “UNASUR: desde la perspectiva subregional a la regional”, Serie de documentos electrónicos N° 6, Programa Seguridad y Ciudadanía, Santiago de Chile: FLACSO. Disponible en: [http://www.comunidadandina.org/unasur/unasur\\_rodrigo\\_alvarez%28flacso%29.pdf](http://www.comunidadandina.org/unasur/unasur_rodrigo_alvarez%28flacso%29.pdf)
- BARBÉ, Esther (1995) “*Relaciones Internacionales*”, Madrid: Tecnos S.A, Editorial.
- BOLINAGA, Luciano (2012) “*El papel de los BRICS en el nuevo esquema de Gobernanza mundial. Implicancias para la inserción internacional de la Argentina*”, trabajo presentado en V Jornada de Economía Crítica, La crisis global como crisis del pensamiento económico, Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.
- BARONI, Andrea Paola y RUBIOLO, María Florencia (2010) “*UNASUR: Alternativa de Integración frente a desafíos internacionales emergentes*”. Estudios Internacionales 165 - ISSN 0716-0240 • 129-152 Instituto de Estudios Internacionales – Chile: Universidad de Chile.
- BENEDETTO, Sabrina (2008) “*Notas sobre la Integración Económica Regional*”, Cuaderno de Cátedra de Relaciones Internacionales, Rosario: Universidad Nacional de Rosario.
- BORDA, Sandra (2013) “*Desafíos y Oportunidades de la Unión de Naciones Suramericanas-UNASUR*”. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales –CRIES- , ConflictPrevention and PeaceForum.
- BRISEÑO RUIZ, José (2010) “*La UNASUR: ¿Continuum o nuevo inicio del regionalismo suramericano?*”. Anuario de la Integración Regional América Latina y el Gran Caribe N°8 2010. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales –CRIES-.

- CARBAUGH, Robert J (1999) “*Economía Internacional*”, (6ª.ed.), México: Internacional Thompson Editores.
- CASTILLO ZAMBRANO, Enrique (2014) “*La Integración Bolivariana de Latinoamérica como alternativa al Panamericanismo*”, Rosario: Trabajo presentado en el XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. 8 al 11 de Septiembre de 2014, Brasil:Universidad Federal de Pelotas.
- COMINI, Nicolás y FRENKEL, Alejandro (2014) “*Una UNASUR de baja intensidad. Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur*”, Argentina: Nueva Sociedad 250. Disponible en: <http://www.nuso.org/revista.php?n=250>
- COMINI, Nicolás y FRENKEL, Alejandro (2014)“*¿Entre molinos de viento? El sinuoso camino de la UNASUR 2008-2012*”, Rosario: Trabajo preparado para su presentación en el XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política yRelaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario 8 al 11 de septiembre de 2014.
- CHIANELLI, Trinidad Delia (1989)“*Cien Años de Panamericanismo*”, Argentina:*Revista en Historia, N° 270*.
- DA SILVA, Carlos Alfredo, ORSO, Javier Alejandro (2010) “*Nuevos desafíos y dilemas de la seguridad regional para la Unión de Naciones de Sur- UNASUR*”, Rosario: Congreso del bicentenario. Disponible en: [http://congresobicentenario.webuda.com/files/mesa04\\_dasilva.pdf](http://congresobicentenario.webuda.com/files/mesa04_dasilva.pdf)
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2009)“*Una epistemología del Sur*”, CLACSO Ediciones, Siglo XXI Editores.
- DIAMINT, Rut (2013) “*Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR Y ALBA*”, Barcelona: Revista *CIDOB d’AfersInternacionals, n.101*, p. 55-79 ISSN: 1133-6595 E-ISSN:2013-035X, Fundación CIDOB. Disponible

en:[http://www.cidob.org/es/publicaciones/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionales/101/regionalismo\\_y\\_posicionamiento\\_suramericano\\_unasur\\_y\\_alba](http://www.cidob.org/es/publicaciones/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionales/101/regionalismo_y_posicionamiento_suramericano_unasur_y_alba)

- ESCOBAR, Ticio (2007) “15 años del MERCOSUR: el debe y el haber de lo cultural”. Sao Paulo: En BARBOSA, Rubens Antonio, org., “Mercosulquinze años”, FundacaoMemorian de América Latina.
- GARRIDO CARRASCO, Jannete (2008) “El nuevo regionalismo, características y diferencias”, Agencia Latinoamericana de Información, América Latina en Movimiento. Disponible en: <http://alainet.org/active/22028>
- GRANATO, Leonardo (2012) “Un recorrido por las fases de la integración sudamericana “de la mano” de las políticas externas de Brasil y Argentina”. La revista del CCC [en línea]. Septiembre / Diciembre 2012, n° 16. Disponible en: <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/340/>. ISSN 1851-3263
- HARDY VIDELA, David (2003) “La Seguridad Cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución”, Revista Marina [en línea]. Disponible en: <http://revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf>
- ICHASCO, Josefina (2009) “Néstor Kirchner y la presidencia de UNASUR”, Revista Nueva Mayoría [en línea]. Disponible en: [http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1105&Itemid=1](http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1105&Itemid=1)
- MALAMUD, Andrés (2010) “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, Buenos Aires: Instituto de Ciencias Sociales Universidad de Lisboa, presentado en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política.
- MIGLIONI, Eugenia (2013) “La resolución de conflictos al interior de la Unión de Naciones Suramericanas: factores y determinantes”, Buenos Aires: Universidad Madres de Plaza de Mayo. Disponible en: <http://www.madres.org/documentos/doc20130123140507.pdf>

- MIJARES, Víctor y SCHENONI, Luis (2014) “*Venezuela y la parálisis de UNASUR*”, Caracas: America’sQuarterlyOrganization. Disponible en: [americasquarterly.org /content/venezuela-y-la-par%C3%A1lisis-de-unasur](http://americasquarterly.org/content/venezuela-y-la-par%C3%A1lisis-de-unasur)
- MORGENTHAU, Hans (1986) “*Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*”, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- NOLTLE, Deflef (2014) “*La Integración Regional en América Latina: geometría variable gobernanza regional cooperativa*”. Berlín: German Institute of Global and areaStudies –GIGA- Foro de reflexión: América Latina y el Caribe en un contexto de cambios: oportunidades y desafíos para la UE.
- ORTIZ LUIQUIS, Julio (2013) “*La Alianza del Pacífico vs la UNASUR: el liderazgo de Chile en el movimiento de las “placas tectónicas” regionales*”, Chile: *Revista Dominical-Agenda Caribeña*. Disponible en: [https://www.academia.edu/6620236/La\\_Alianza\\_del\\_Pac%C3%ADfico\\_vs.\\_l\\_a\\_UNASUR\\_el\\_liderazgo\\_de\\_Chile\\_en\\_el\\_movimiento\\_de\\_las\\_placas\\_tect%C3%B3nicas\\_regionales](https://www.academia.edu/6620236/La_Alianza_del_Pac%C3%ADfico_vs._l_a_UNASUR_el_liderazgo_de_Chile_en_el_movimiento_de_las_placas_tect%C3%B3nicas_regionales)
- PALMA, Eduardo (1999) “*Actualizar las variables de la Integración Latinoamericana*”, FRANCO, Rolando, DI FILIPO, Armando, Las Dimensiones Sociales de la Integración en América Latina, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Capitulo VIII. Disponible en: <http://socinfo.eclac.org/publicaciones/xml/9/5039/lcg2029e.pdf>.
- PEÑA, Felix (2009) “*La integración del espacio sudamericano: ¿La UNASUR y el Mercosur pueden complementarse?*”, Argentina: *Revista Nueva Sociedad* N° 219. Disponible en: <http://www.nuso.org/revista.php?n=219>
- PERKINS, Dexter (1964) “*Historia de la Doctrina Monroe*”, Buenos Aires: Eudeba Editorial.
- PORRAS, José Ignacio (1997) “*Una revisión Crítica a la teoría de la integración regional*”, En: BASCUÑAN, Eduardo, DURSTON, John W., PORRAS, José Ignacio, PALMA, Eduardo, “Aspectos sociales de la integración. Volumen II”, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 14 LC/L996/Add.1-P/E.

- ROJAS ARAVENA, Francisco (2009) *“Integración en América Latina: Acciones y Omisiones: Conflictos y Cooperación”*, Santiago de Chile: IV Informa del Secretario General de FLACSO.
- ROSENTHAL, Gert (1991) *“Un informe crítico a 30 años de la integración en América Latina”*, Argentina: *Revista Nueva Sociedad* N° 113, ISSN: 0251-3552. Disponible en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org)
- RUSSELL, Roberto (1994) *“América Latina para Estados Unidos ¿especial, desdeñable, codiciada o perdida?”*, Buenos Aires: Documentos de Trabajo ISEN.
- SALGADO, Germánico (1991) *“Integración Latinoamericana y apertura externa”*; Argentina: *Revista Síntesis* n° 14.
- SANAHUJA, José Antonio (2010) *“La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal”*, en: Cienfuegos, Manuel y Sanahuja, José Antonio. *Una Región en construcción: UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- SANAHUJA, José Antonio (2012) *“Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: el caso de la UNASUR”*, en: Serbin Andrés, Martínez Leynedy y Ramazini Haroldo Júnior Coordinadores. *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y El Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos*. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales –CRIES-.
- SANAHUJA, José Antonio (2013) *“UNASUR: Logros y Dilemas.”* *La Diplomacia de las Cumbres: retos y oportunidades de los nuevos regionalismos*. San José de Costa Rica: María Salvadora Ortiz, compiladora. – 1ª. ed. –FLACSO.
- SARTI, Ingrid (2011) *“A arquitetura política e os desafios da institucionalidade na integração sul-americana”*. En: Cerqueira Filho, G (Org.). *Sulamérica: comunidade imaginada, emancipação e integração*. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense.

- SCHANDELER, Nadia (2013) “UNASUR y el Consejo de Defensa Suramericano. Retos y desafíos en el camino hacia una política de defensa común para la región”, Córdoba, Argentina: Programa Integración Regional, Working paper N°51, Ponencia presentada en el I Congreso Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, “Perspectivas y Debates actuales a 30 años de democracia”, VIII Jornada Interdisciplinaria de Humanidades y Ciencias Sociales del CIFYH. Disponible en: [http://caei.com.ar/sites/default/files/wp\\_-\\_51.pdf](http://caei.com.ar/sites/default/files/wp_-_51.pdf)
- STAHRINGER, Ofelia (1998) “El Mercosur en el nuevo orden mundial”, 2° Ed. Buenos Aires: UNR editora.
- TOMAS, Claudio (2010) “¿UNASUR o Una más?”, Rosario: Observatorio del Sur, Universidad Nacional de Rosario. Disponible en: [http://www.observatoriodelsur.unr.edu.ar/antes/secciones/articulos/\\_unasur.pdf](http://www.observatoriodelsur.unr.edu.ar/antes/secciones/articulos/_unasur.pdf)
- UGARTE, José Manuel (2010) “El Consejo de Defensa Suramericano: Balances y perspectivas”. Buenos Aires: Fundación Fiedrich Ebert. Disponible en: [http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER\\_Ugarte\\_Mayo\\_2010.pdf](http://www.fes.org.ar/Publicaciones/2010/PAPER_Ugarte_Mayo_2010.pdf)
- WILHELMY, Manfred V (1988) “Política Internacional: Enfoques y Realidades”, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

## Documentos e Informes:

- “Carta de Jamaica” (1815). Disponible en: [http://uniondelsur.menpet.gob.ve/interface.sp/database /fichero/free/27/1.PDF](http://uniondelsur.menpet.gob.ve/interface.sp/database/fichero/free/27/1.PDF)
- Comunicado de Brasilia, (31 de agosto y 1 de septiembre de 2000). Brasilia: Disponible en: [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/comunicado\\_brasilia\\_esp.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/comunicado_brasilia_esp.pdf)
- DECISION DEL ESTABLECIMIENTO DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO DE LA UNASUR, (11 de diciembre de 2008) Santiago de Chile: Disponible en: [http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/ESTATUTO\\_CDS.pdf](http://www.ceedcds.org.ar/Espanol/09-Downloads/ESTATUTO_CDS.pdf)
- DECLARACIÓN FINAL DE LOS PRESIDENTES DE UNASUR EN BARILOCHE. Consejo de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR y Consejo de Defensa Suramericano (2009) San Carlos de Bariloche, Río Negro, Argentina: Disponible en: <http://www.lacapital.com.ar/el-mundo/Declaracioacuten-final-de-los-presidentes-de-Unasur-en-Bariloche-20090828-0092.html>
- DECLARACIÓN PRESIDENCIAL Y AGENDA PRIORITARIA, PRIMERA REUNIÓN DE JEFES DE ESTADO DE LA COMUNIDAD SURAMERICANA DE NACIONES (30 de septiembre de 2005) Brasilia.
- Estatuto de El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de UNASUR (2009) Quito, Ecuador: Disponible en: [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/cosiplan\\_estatuto.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cosiplan_estatuto.pdf)
- Estatuto del Consejo Suramericano de Desarrollo Social (2009) Quito, Ecuador: Disponible en: <http://www.unasur.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20DESARROLLO%20SOCIAL.pdf>

- Estatuto del Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de UNASUR (2010) Guyana: Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20ECONOMIA%20Y%20FINANZAS.pdf>
- Estatuto del Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación de UNASUR (2012) Lima, Perú: Disponible en: [http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/cohesion\\_social/unasur/documentos/Estatuto\\_COSECCTI.pdf](http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/cohesion_social/unasur/documentos/Estatuto_COSECCTI.pdf)
- Estatuto de Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional de UNASUR (2012) Lima, Perú: Disponible en: <http://www.unasursg.org/images/descargas/ESTATUTOS%20CONSEJOS%20MINISTERIALES%20SECTORIALES/ESTATUTO%20CONSEJO%20DE%20SEGURIDAD%20CIUDADANA.pdf>
- Informe Seguimiento de UNASUR, la Unión de Naciones Suramericanas, Ministerio de Planificación General, Inversión Pública y Servicios, Secretaria de Energía de la República Argentina (Noviembre de 2008) Buenos Aires: Disponible en: <http://www.google.com.ar/url?sa=t&rct=j&q=consejo%20energ%C3%A9tico%20suramericano&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CCIQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.energia.gov.ar%2Fcontenidos%2Farchivos%2FReorganizacion%2Fplaneamiento%2FUNASUR%2520a%2520subir%2FSeguimiento%2520UNASUR.doc&ei=GxJhVMXII9K5ogSIGgDQ&usg=AFQjCNEUzaxUKIA0AasaLIGeAT31QRNjug&bvm=bv.79189006,d.cGU>
- Plan de Acción 2009, Consejo de Defensa Suramericano (CDS) de la UNASUR (Enero de 2009) Santiago de Chile: Disponible en: [http://www.mdn.gub.uy/public/admdoc/c8d6b5bec79df8cfe013c5ca7a69c3b0/Plan\\_de\\_Accion-2009-2010-13032009.pdf](http://www.mdn.gub.uy/public/admdoc/c8d6b5bec79df8cfe013c5ca7a69c3b0/Plan_de_Accion-2009-2010-13032009.pdf)
- PROGRAMA DE LAS AMÉRICAS UN NUEVO MUNDO DE ACCIÓN Y COMUNICACIÓN PARA EL CAMBIO SOCIAL (2008) “La Crisis

*Boliviana, La OEA y La UNASUR*". Organización Cípericas. Disponible en: <http://www.cipamericas.org/es/archives/1528>

- Reglamento de El Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR (2009) Quito, Ecuador: Disponible en: [http://www.iirsa.org/admin\\_iirsa\\_web/Uploads/Documents/cosiplan\\_reglamento.pdf](http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/cosiplan_reglamento.pdf)
- Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947) Río de Janeiro: Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-29.html>
- Tratado para la constitución de un mercado común entre La República Argentina, La República Federativa de Brasil, La República de Paraguay y La República Oriental del Uruguay, Tratado de Asunción, (1991) Asunción: Disponible en: [http://www.mercosur.int/p\\_searchresult.jsp?query=tratado%20de%20asuncion](http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=tratado%20de%20asuncion)
- Tratado de Maastricht, de funcionamiento de la Unión Europea, Política Agraria Común(1994). Disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/agricultural\\_policy\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/agricultural_policy_es.htm)
- Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (2008) Brasilia: Disponible en: [http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/democracia/unasur/documentos/Tratado\\_constitutivo\\_UNASUR.pdf](http://www.urjc.es/ceib/espacios/panorama/instrumentos/democracia/unasur/documentos/Tratado_constitutivo_UNASUR.pdf)

## Artículos Periodísticos:

- ALMENDARÍZ, Alberto (2012, 13 de julio) “*Venezuela se incorpora al Mercosur a pesar de que Paraguay aún no lo avala*”. Diario La Nación [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1494865-venezuela-se-incorpora-al-mercosur-a-pesar-de-que-paraguay-aun-no-lo-avalo>
- AFP Y REUTERS (2013, 16 de julio) “*España pidió disculpas a Bolivia por el bloqueo al avión de Evo Morales*”.Diario La Nación [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1601477-espana-pidio-disculpas-a-bolivia-por-el-bloqueo-al-avion-de-evo-morales>
- AUTOR DESCONOCIDO (2009) “*Una historia repetida: Hugo Chávez retiro al embajador en Colombia*”. Infobae[en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.infobae.com/2009/07/29/463061-una-historia-repetida-hugo-chavez-retiro-al-embajador-colombia>
- AUTOR DESCONOCIDO (2009, 29 de agosto) “*La Cumbre de UNASUR aceptó las bases norteamericanas en Colombia, mientras no amenace la soberanía*”.Infobae[en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.infobae.com/2009/08/29/469188-la-cumbre-del-unasur-acepto-bases-norteamericanas-colombia-mientras-no-amenace-la-soberania>
- AUTOR DESCONOCIDO (2010) “*Bases militares de Estados Unidos en Colombia*”. Informe 21 [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://informe21.com/bases-militares-eeuu-colombia>
- AUTOR DESCONOCIDO (2010) “*UNASUR señala que la muerte de Néstor Kirchner priva a la región de un líder clave*”.TeleSur[en línea], Venezuela: Disponible en: <http://exwebserv.telesurtv.net/EN/noticias/80598-NN/unasur-senala-que-muerte-denestor-kirchner-priv-a-la-region-de-un-lider-clave/>
- AUTOR DESCONOCIDO (2012, 22 de junio)“*¿Por qué estallo la crisis política en Paraguay?*”, BBC Mundo [en línea], Londres: Disponible en:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/06/120622\\_paraguay\\_analisis\\_crisis\\_politica\\_juicio\\_lugo\\_fp.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/06/120622_paraguay_analisis_crisis_politica_juicio_lugo_fp.shtml)

- AUTOR DESCONOCIDO (2013, 14 de octubre) “*Evo Morales: la Alianza del Pacífico es parte de la conspiración contra UNASUR*”. Diario Perú21 [en línea], Lima: Disponible en: <http://peru21.pe/mundo/evo-morales-alianza-pacifico-parte-conspiracion-contra-unasur-2153366>
- AUTOR DESCONOCIDO (2013, 2 de julio) “*Cae fuerte la producción de autos en Brasil y culpan a la Argentina*”. Diario Clarín [en línea], Buenos Aires: Disponible en: [http://www.clarin.com/mundo/Cae-produccion-Brasil-culpan-Argentina\\_0\\_1080492006.html](http://www.clarin.com/mundo/Cae-produccion-Brasil-culpan-Argentina_0_1080492006.html)
- AUTOR DESCONOCIDO (2013, 2 de julio) “*Sin barreras para los autos*”, Diario Página/12 [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-223491-2013-07-02.html>
- AUTOR DESCONOCIDO (2013, 3 de julio) “*UNASUR se reúne en Cochabamba por el bloqueo aéreo a Evo Morales*”. Diario La Prensa [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.laprensa.com.ar/409522-Unasur-se-reune-manana-en-Cochabamba-por-el-bloqueo-aereo-a-Evo-Morales.note.aspx>
- DECLARACIÓN FINAL DE LOS PRESIDENTES DE UNASUR EN BARILOCHE (2009) Consejo de Jefes y Jefes de Estado de UNASUR y Consejo de Defensa Suramericano, Diario La Capital [en línea], Rosario: Disponible en: <http://www.lacapital.com.ar/el-mundo/Declaracioacuten-final-de-los-presidentes-de-Unasur-en-Bariloche-20090828-0092.html>
- DINATALE, Martín (2013, 11 de septiembre) “*Crece el conflicto entre Argentina y Uruguay por Botnia*”. Diario La Nación, [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1618799-crece-el-conflicto-entre-la-argentina-y-uruguay-por-botnia>
- DINATALE, Martín (2013, 26 de octubre) “*Efecto Botnia: la Argentina aumentó las trabas a Uruguay*”. Diario La Nación, [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1632561-efecto-botnia-la-argentina-aumento-las-trabas-a-uruguay>

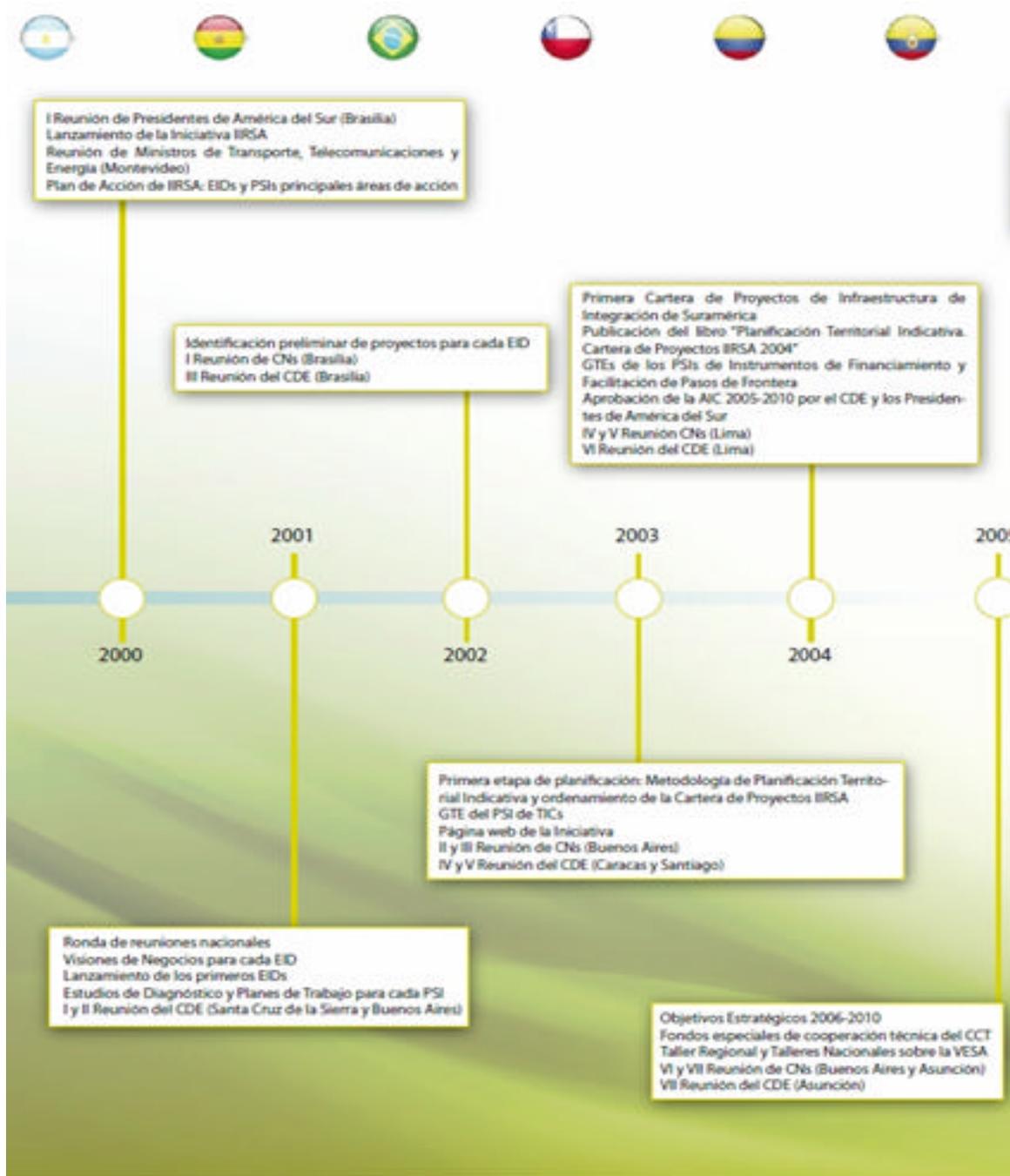
- GUILLEMI, Rubén (2012, 29 de julio) “*Franco: No aceptamos tutorías extranjeras*”. Diario La Nación [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1494267-no-aceptamos-tutorias-extranjeras>
- GRANOVSKY, Martín (2011, 12 de marzo) “*Kirchner estaría contento*”. Diario Página/12 [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-163972-2011-03-12.html>
- NORIEGA, Carlos (2008, 17 de junio) “*Admite Perú que EEUU pondrá una base*”. Diario Página/12 [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-106149-2008-06-17.html>
- OBARRIO, Mariano (2012, 29 de junio) “*Comienza la Cumbre más conflictiva*”. Diario La Nación [en línea], Buenos Aires: Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1486184-comienza-la-cumbre-mas-conflictiva>
- ZIBELL, Matías (2010, 1 de octubre) “*Ecuador: la crisis política se vivió en todo el país*”. Diario BBC Mundo [en línea], Londres: Disponible en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/10/100930\\_2322\\_ecuador\\_correa\\_policias\\_estado\\_excepcion\\_ciudades\\_jg.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/10/100930_2322_ecuador_correa_policias_estado_excepcion_ciudades_jg.shtml)

## Medios Audiovisuales:

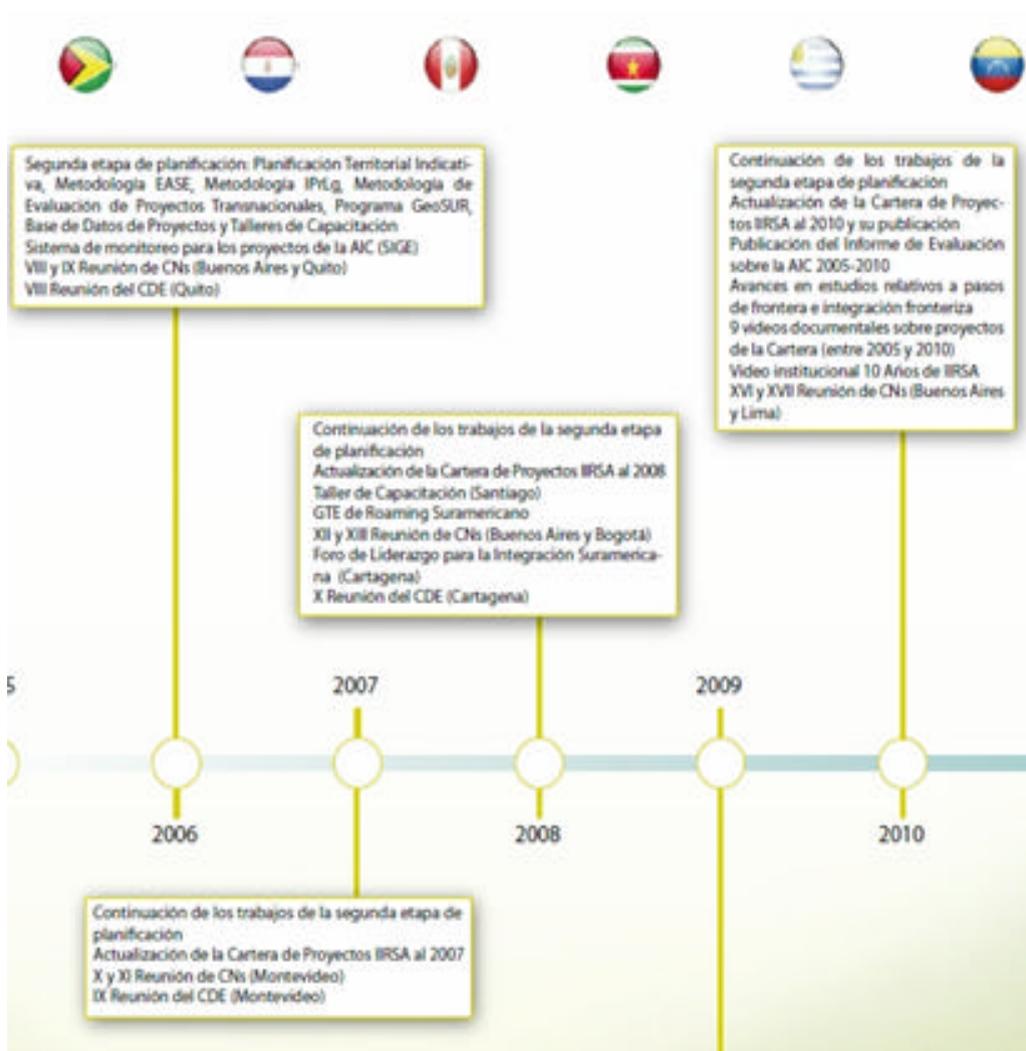
- BOLIVIACLIP (2008) “La verdad sobre la masacre en Pando. Parte I”. 2008. [Video]. Disponible en:<http://www.youtube.com/watch?v=VRFPPZZF6Ig>
- EL BLOG DE BINARIO (2013) “Atilio Borón: Perú tiene 9 bases militares de Estados Unidos, además del abastecimiento de la 4ta Flota EEUU”. TeleSurTV. 2013. [Video]. Disponible en:<http://www.youtube.com/watch?v=1mm5vQCcM-8>
- VIDEOS DE BOLIVIA (2008) “UNASUR: se presentó el informe preliminar de la matanza del Porvenir Pando Bolivia” Nov. 2008. [Video]. Disponible en:[http://www.youtube.com/watch?v=Z9Dpg3\\_7YT0](http://www.youtube.com/watch?v=Z9Dpg3_7YT0)
- NTN24 VENEZUELA (2014) “MERCOSUR Y UNASUR reaccionan frente a los hechos de violencia que afectan a Venezuela”. 2014. [Video]. Disponible en:<http://www.youtube.com/watch?v=m3ZaTGQ-OQc>
- TELESUR TV (2010) “Correa salió del hospital escoltado por militares y entre disparos de policías”. 2010. [Video]. Disponible en:<http://www.youtube.com/watch?v=PwPr3K9tuwk>

# **ANEXOS**

## Anexo N° 1



Página oficial IIRSA, 2014. Recuperado en:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=28>



Página oficial IIRSA, 2014. Recuperado en:  
<http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=28>

## **Anexo N°2**

### **PLAN DE ACCIÓN ESTRATÉGICO 2012-2022**

#### **1. Introducción**

##### ***1.1 Antecedentes (de IIRSA a COSIPLAN/UNASUR)***

En la segunda década del siglo XXI, el proyecto de integración suramericana presenta una gran vitalidad y tiene como objetivo la *“conformación, de manera participativa y consensual, de un espacio de integración y unión en el ámbito cultural, social, económico y político entre sus pueblos, con vista a eliminarla desigualdad socioeconómica, alcanzar la inclusión social y la participación ciudadana, así como fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía y la independencia de los Estados”* (Tratado Constitutivo de la UNASUR). La integración de la infraestructura regional es uno de los pilares para la promoción de la unidad suramericana.

La prioridad para la integración de la infraestructura tiene como fundamento el proceso político de coordinación entre los países suramericanos. Entre el 31 de agosto y el 1 de septiembre del año 2000, los mandatarios suramericanos se reunieron en Brasilia para celebrar la I Reunión de Jefes de Estado de América del Sur. En aquella ocasión, por primera vez, se discutieron acciones conjuntas para la modernización de la infraestructura como instrumento de promoción del desarrollo y de integración de las áreas menos favorecidas a las economías nacionales. En dicho encuentro, se lanzó la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que representa un importante marco para la organización del espacio común regional.

IIRSA, con un mandato inicial de diez años, se constituye en un mecanismo institucional de coordinación de acciones intergubernamentales de los doce países suramericanos, con el objetivo de construir una agenda común para impulsar proyectos de integración de la infraestructura de transporte, energía y

comunicaciones. Esta iniciativa se inspiró en el principio de que la integración de la infraestructura regional promovería la creación de un espacio privilegiado de cooperación de fundamental importancia para el desarrollo socioeconómico sustentable.

A lo largo de este período, se lograron diversos avances:

- Desarrollo y aplicación de la metodología de Planeamiento Territorial Indicativo, materializada por Ejes de Integración y Desarrollo (EIDs), lo que dio como resultado la conformación de los 10 EIDs actuales que organizan una Cartera de Proyectos con más de 500 proyectos de infraestructura en el espacio suramericano, profundizando el vínculo de los proyectos con su territorio, además de proporcionar mejor funcionalidad logística de las inversiones.

- Construcción de la Agenda de Implementación Consensuada (AIC), que contiene los 31 proyectos prioritarios para el período 2005-2010, seleccionados de forma consensuada entre los países miembros.

- Desarrollo de Proyectos en materia de Procesos Sectoriales de Integración (PSI), entre ellos,

*"Exportaciones por Envíos Postales para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas"*, que ya se inició en 7 de los 11 países previstos (además de Brasil) y se implementó en 3 de esos países (Perú, Uruguay, Colombia y Ecuador). Otro PSI desarrollado es la *"Facilitación de Pasos de Frontera"*. Los principales Pasos trabajados en IIRSA se presentan en el cuadro abajo:

## **PROYECTOS ETAPA PAISES**

PASO DE FRONTERA INFANTE RIVAROLA - CAÑADA ORURO EJECUCION  
Bolivia- Paraguay

PASO DE FRONTERA PUERTO SUÁREZ - CORUMBÁ PRE-EJECUCION  
Bolivia-Brasil

PASO DE FRONTERA SAN MATÍAS - CÁCERES (PORTO LIMÃO)  
EJECUCION Bolivia-Brasil

PASO DE FRONTERA PISIGA - COLCHANE CONCLUIDO Bolivia-Chile

PASO DE FRONTERA EN EL CORREDOR MONTEVIDEO - CHUYPRE-EJECUCION Uruguay

PASO DE FRONTERA Y CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO BINACIONAL DE PRE-EJECUCION Brasil-Perú

ATENCIÓN DE FRONTERA (CEBAF) PERÚ – BRASIL CARRETERA PUERTO INCA - HUAQUILLAS Y PUENTE INTERNACIONAL CONCLUIDO Ecuador-Perú

EN HUAQUILLAS - AGUAS VERDES, PASO LATERAL EN HUAQUILLAS IMPLEMENTACIÓN DEL CENTRO BINACIONAL DE ATENCIÓN DE PRE-EJECUCION Colombia-Ecuador

FRONTERA (CEBAF) EN EL PASO DE FRONTERA TULCÁN – IPIALES (RUMICHACA) Y PASO DE SAN MIGUEL IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL INTEGRADO DE ÚNICA CABECERA PASO DE JAMA CONCLUIDO Argentina-Chile

IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL INTEGRADO DE PASO PRE-EJECUCION Argentina-Chile DE FRONTERA CARDENAL SAMORÉ OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA PASO DE FRONTERA CRISTO REDENTOR PRE-EJECUCION Argentina-Chile

IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL INTEGRADO DE ÚNICA CABECERA PASO PEHUENCHE PRE-EJECUCION Argentina-Chile CONSTRUCCIÓN E IMPLANTACIÓN DE CONTROL INTEGRADO DE CARGA EN PASO DE LOS LIBRES EJECUCION Argentina

- Desarrollo y aplicación de herramientas de planeamiento, como la metodología de Integración Productiva y Logística (IPrLg) y la Metodología de Evaluación Ambiental y Social con enfoque Estratégico (EASE). La metodología IPrLg fue aplicada en cuatro Grupos de Proyectos (Grupo 3 del Eje de Capricornio (Paraguay-Brasil); Grupo 5 del Eje Interoceánico Central (Bolivia-Chile-Perú); Grupo 5 del Eje Andino

(Colombia-Ecuador-Perú); y Grupo 4 del Eje Mercosur-Chile (Argentina-Chile-Uruguay)), y la metodología EASE fue aplicada en dos Grupos de Proyectos (Grupo 6 del Eje Andino (Ecuador-Colombia) y Grupo 2 del Eje del Sur (Argentina-Chile)).

- Construcción de una base de conocimientos sobre la integración física suramericana y la cooperación entre los países. La creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en mayo del año 2008, con la firma de su Tratado Constitutivo, representaría un nuevo marco para el proceso de integración. En agosto de 2009, en la III Reunión Ordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR, en Quito, se creó el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR (COSIPLAN).

Por medio de la Decisión que creó el COSIPLAN, el Comité de Dirección Ejecutiva de IIRSA fue remplazado por el referido Consejo, siendo reconocidos los resultados alcanzados en el ámbito de la Iniciativa; al mismo tiempo, se reiteró la decisión de *"profundizar y perfeccionar los avances logrados en la identificación, evaluación e implementación de proyectos de integración en el marco del proceso de planeamiento de escala regional que realizan los países de América del Sur"* (Declaración de Cochabamba, 9 de diciembre de 2006).

El papel del Consejo es obtener un importante respaldo político para las actividades y proyectos que generen desarrollo económico y social sustentable para América del Sur. De este modo, se renueva el mandato de prioridad de la integración física, reforzándose la legitimidad de los esfuerzos de integración de la infraestructura regional, al incluir el tema en la agenda común de la UNASUR. En el marco del COSIPLAN, se dará prioridad al desarrollo interno de la región, con el fortalecimiento del vínculo entre los países miembros.

El concepto de los EID fue ampliado, de forma tal de privilegiar el desarrollo sustentable y actuar en la reducción de las asimetrías existentes en la región. De este modo, la concepción de los proyectos del COSIPLAN deberá tener en cuenta la contribución para el desarrollo endógeno regional y para la mejoría de las condiciones de vida de las poblaciones en las áreas de influencia de los emprendimientos.

La próxima década trae consigo una variedad de desafíos para el COSIPLAN, dentro de los cuales se incluyen: lograr apoyo político y condiciones de financiamiento viables para los proyectos de su Cartera, en particular para su Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración; revisar y aplicar las metodologías de planeamiento territorial; profundizar y perfeccionar las redes de infraestructura entre los países; lograr mayor difusión, en las sociedades de los países suramericanos, de los trabajos relacionados con la integración de la infraestructura suramericana en el marco del COSIPLAN; perfeccionar el papel del Consejo respecto de la ejecución de proyectos; avanzar en los procesos sectoriales y en la implementación de los proyectos prioritarios.

Con la finalidad de alcanzar los objetivos que se proponen y superar los obstáculos existentes, el COSIPLAN presenta su primer Plan de Acción Estratégico (PAE) para el período 2012-2022, en cumplimiento de la Declaración de los Presidentes Suramericanos en la IV Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR.

El PAE 2012-2022 tiene como fundamento el Tratado Constitutivo de la UNASUR y el Estatuto y el Reglamento del COSIPLAN. De esta manera, para el horizonte citado, el COSIPLAN pretende perfeccionar metodologías y herramientas con el objetivo de ejecutar y concluir proyectos; incorporar mecanismos de participación social; concentrar la atención en el financiamiento de proyectos de alto impacto socioeconómico en la región; perfeccionar herramientas de seguimiento y evaluación y avanzar en la compatibilización de los marcos normativos e institucionales, conforme el detalle de las acciones presentadas en el Capítulo 3.

### ***1.2 Objetivo de la UNASUR***

Conforme el Artículo 2º del Tratado Constitutivo de la UNASUR, su Objetivo es:

*“Construir, de manera participativa y consensual, un espacio de integración y unión en el ámbito cultural, social, económico y político entre sus pueblos, dando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con vista a*

*eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”.*

### **1.3 Objetivos Específicos de la UNASUR relacionados con la Infraestructura**

Además del Objetivo indicado en 1.2, la UNASUR presenta, en el Artículo 3° de su Tratado Constitutivo, 3 objetivos específicos que se relacionan directamente con la infraestructura:

*d) la **integración energética** para el aprovechamiento integral, sustentable y solidario de los recursos de la región.*

Por medio de la declaración de Margarita – Construyendo la Integración Energética del Sur, del 18 de abril de 2007, en el marco de la 1ª Cúpula Energética Suramericana – se definieron los principios orientadores de la integración energética regional en el ámbito de la UNASUR. En este sentido, es fundamental que las acciones del COSIPLAN, respecto de la integración energética, sean orientados por esos principios, entre los cuales se destaca: el fortalecimiento de las *“relaciones existentes entre los paísesmiembros de la UNASUR, tomando como base el uso sustentable de sus recursos y potencialidades energéticas, aprovechando así las complementariedades económicas para disminuir las asimetrías existentes en la región y avanzar en dirección a la unidad suramericana”*.

La acción del COSIPLAN, respecto de la integración energética, se dará en estrecha articulación con el Consejo Energético.

*e) el **desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región** y de nuestros pueblos de acuerdo con los criterios de desarrollo social y económico sustentables;*

La infraestructura es uno de los pilares de la integración regional cuya implementación debe estar orientada por criterios de desarrollo socioeconómico sustentable, adoptándose las actividades complementarias necesarias que impulsen el desarrollo de las poblaciones.

*m) la **integración industrial y productiva**, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas, cooperativas, redes y otras formas de organización productiva.*

El planeamiento de la infraestructura regional en el marco del COSIPLAN también tendrá en cuenta la promoción de la integración industrial y productiva, prestando especial atención a las pequeñas y medianas organizaciones productivas.

## **2. Principios y Objetivos Generales del COSIPLAN**

### **2.1 – Principios del COSIPLAN:**

Los Principios del COSIPLAN, establecidos en su Estatuto, aprobado en la I Reunión Ordinaria de Ministros del Consejo, realizada en Quito, el 18 de junio de 2010, son los siguientes:

*a) Integralidad y complementariedad de las políticas, programas y proyectos de infraestructura regional que conduzcan al equilibrio y la cohesión territorial, así como también al desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza.*

*b) Participación ciudadana y pluralismo en las iniciativas de integración regional en infraestructura, reconociendo y respetando los derechos de todos los pueblos y su diversidad multicultural, multiétnica y plurilingüe.*

*c) Gradualidad y flexibilidad en la implementación de las acciones identificadas, reconociendo las diferentes realidades nacionales.*

*d) Solidaridad y cooperación en la evaluación y priorización de proyectos de integración.*

### **2.2 - Objetivos Generales del COSIPLAN**

Igualmente, conforme el Estatuto del COSIPLAN, los objetivos generales del Consejo son:

*1) Desarrollar una infraestructura para la integración regional reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), incorporándolos a su marco de trabajo.*

Desde el año 2000, IIRSA desarrolló un conjunto de metodologías de planeamiento territorial enfocadas a la integración de la infraestructura suramericana; consolidó una Cartera de Proyectos organizada en Ejes de Integración y Desarrollo; promovió procesos sectoriales de integración, además de priorizar una Agenda de Implementación Consensuada, compuesta de 31 proyectos. De este modo, el COSIPLAN deberá contar con esta experiencia para los próximos 10 años, aprendiendo de los inconvenientes y ampliando sus éxitos.

*2) Fomentar la cooperación regional en el planeamiento e infraestructura, mediante alianzas estratégicas entre los Estados Miembros de la UNASUR.*

Uno de los principales pilares de la integración suramericana en el marco de la UNASUR es la cooperación. Por ello, en el ámbito del COSIPLAN, se fomenta la cooperación regional en las temáticas del Consejo y con los demás Consejos de la UNASUR.

*3) Promover la compatibilización de los marcos normativos existentes en los países miembros de la UNASUR que regulan el desarrollo y operación de la infraestructura en la región.*

La incompatibilidad entre los diferentes marcos normativos impide la profundización de la integración y aleja las inversiones en el sector que demanda recursos extremadamente elevados. La región necesita un marco legal que promueva la atracción de inversiones.

La compatibilización de los marcos normativos existentes creará un ambiente favorable, otorgando operacionalidad para las infraestructuras.

*4) Identificar e impulsar la ejecución de proyectos prioritarios para la integración y evaluar alternativas para su financiamiento.*

El COSIPLAN seleccionará por consenso un conjunto de proyectos prioritarios que constituirán su Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API). Para tales proyectos, el COSIPLAN ofrecerá apoyo adicional en busca de fuentes de financiamiento, siempre que hubiera esta necesidad.

### **3 - Objetivos Específicos del COSIPLAN y sus acciones**

A partir de los objetivos específicos del COSIPLAN, conforme lo establecido en el Artículo 4º de su Estatuto, el presente Plan de Acción presenta un conjunto de acciones, basándose en las siguientes premisas:

Para cada acción se indicará/n el/los producto/s esperado/s y el tiempo estimado o frecuencia de ejecución.

- El COSIPLAN coordinará con las otras instancias de la UNASUR las cuestiones que sean necesarias para el cumplimiento de las acciones de este Plan.
- La estrategia de difusión y comunicación de las actividades del COSIPLAN, tanto en su proyección regional como extrarregional, será responsabilidad del conjunto de países miembros, con especial compromiso del país que ejerza la Presidencia *Pro Témpore* del Consejo.
- La estrategia de difusión y comunicación de las actividades del COSIPLAN en el interior de cada país será responsabilidad de cada país miembro del Consejo.

#### **Objetivo 1**

Promover la conectividad de la región a partir de la construcción de redes de infraestructura para su integración física, atendiendo criterios de desarrollo social y económico sustentables, preservando el medio ambiente y el equilibrio de los ecosistemas.

#### **Acción**

1.1 Revisar y perfeccionar la metodología y el proceso de planeamiento territorial indicativo, teniendo como referencia los objetivos definidos en el marco del COSIPLAN.

Producto: Metodología de planeamiento territorial revisada y perfeccionada, teniendo en cuenta los nuevos objetivos definidos en el marco del COSIPLAN.

Tiempo: 1 año

1.2

Realizar un diagnóstico de las redes de infraestructura de América del Sur.

Producto: Diagnóstico de las redes de transporte, energía y comunicaciones.

Tiempo: 1 año

**Acción 1.1 Revisar y perfeccionar la metodología y el proceso de planeamiento territorial indicativo, teniendo como referencia los objetivos definidos en el marco del COSIPLAN –**

La metodología y el proceso de Planeamiento Territorial Indicativo deberán ser revisados y perfeccionados, con vista a adecuarse a los objetivos definidos en el marco del COSIPLAN.

**Acción 1.2 Realizar un diagnóstico de las redes de infraestructura de América del Sur** – El COSIPLAN hará un diagnóstico de las redes de infraestructura de América del Sur que deberá indicar la situación actual de dichas redes, las necesidades y complementariedades posibles dentro y entre los países de la región.

**Objetivo 2**

Aumentar las capacidades y potencialidades de la población local y regional a través del desarrollo de la infraestructura con el fin de mejorar su calidad y esperanza de vida. Acción

2.1

2.2

2.3

Elaborar y aplicar una metodología que permita evaluar la mejora de la calidad y esperanza de vida de las poblaciones como consecuencia de la implementación de los proyectos de infraestructura y recomendar acciones futuras.

Producto: Metodología aplicada.

Tiempo: Permanente

Desarrollar programas específicos a partir de la metodología aplicada en la acción 2.1.

Producto: Programas específicos desarrollados.

Tiempo: Permanente

Definir instancias de participación social y de contribución activa de las comunidades involucradas en las actividades del COSIPLAN, a partir de los lineamientos definidos por la UNASUR conforme su Tratado Constitutivo.

Producto: Metodología de participación social y de contribución activa de las comunidades involucradas.

Tiempo: 2 años

**Acción 2.1 Elaborar y aplicar una metodología que permita evaluar la mejora de la calidad y esperanza de vida de las poblaciones como consecuencia de la implementación de los proyectos de infraestructura y recomendar acciones futuras –**

La implementación de los proyectos de infraestructura apoyadas por el COSIPLAN deben tener como objetivo la mejora de la calidad y esperanza de vida de las poblaciones. Asimismo, es importante que el COSIPLAN pueda evaluar el impacto de la ejecución de las infraestructuras para la población afectada a fin de certificar que se está yendo en el rumbo correcto y para eso, será promovida la elaboración y aplicación de una metodología que permita evaluar dicho impacto.

**Acción 2.2 Desarrollar programas específicos a partir de la metodología aplicada en la acción 2.1 –**

El COSIPLAN apoyará programas específicos a partir de las recomendaciones que surjan de la aplicación de la metodología.

**Acción 2.3 Definir instancias de participación social y de contribución activa de las comunidades involucradas en las actividades del COSIPLAN, a partir de los lineamientos definidos por la UNASUR conforme su Tratado Constitutivo –**

A partir de los lineamientos, el Consejo definirá instancias que permitan considerar las contribuciones de la participación social. Se entiende que la participación social confiere legitimidad a los procesos de toma de decisiones.

Objetivo 3

Diseñar estrategias regionales de planeamiento para el desarrollo de infraestructura.

Acción

3.1 Definir una metodología para la creación de Programas Territoriales de Integración (PTIs) que complementen la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API)

Producto: Metodología para la creación de los PTI

Tiempo: 1 año

3.2 Crear Programas Territoriales de Integración (PTIs) que complementen la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración

Producto: Programas Territoriales de Integración (PTIs)

Tiempo: 1 año

**Acción 3.1 Definir una metodología para la creación de Programas Territoriales de Integración (PTIs) que complementen la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración –**

La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API), en la Acción 4.3, introduce un nuevo concepto a ser incorporado en el proceso de integración de la infraestructura regional, denominado Programas Territoriales de Integración (PTIs). Así, los proyectos prioritarios podrán ser complementados por acciones en materia regulatoria y de planificación territorial que constituirán un PTI. La infraestructura, la adecuada regulación normativa de los servicios y la gestión del territorio constituirán, en conjunto, un programa de acción orientado a la integración regional y el desarrollo.

**Acción 3.2 Crear Programas Territoriales de Integración (PTIs) que complementen la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración –**

Los Programas Territoriales de Integración serán constituidos conforme la metodología aprobada por los países miembros (Acción 3.1), a partir de los proyectos de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API).

#### Objetivo 4

Consolidar la Cartera de Proyectos para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.

4.1 Mantener actualizada la base de datos de la Cartera de Proyectos con el objetivo de socializar sus servicios

Acción Producto: Base de datos de proyectos actualizada

Periodicidad: Permanente

4.2

4.3

Actualizar la Cartera de Proyectos de Infraestructura del COSIPLAN

Producto: Cartera de Proyectos actualizada

Periodicidad: Anual

Crear y revisar la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) y elaborar un mecanismo de monitoreo permanente

Producto: API actualizada

Periodicidad: API revisada cada 5 años

**Acción 4.1 Mantener actualizada la base de datos de la Cartera de Proyectos con el objetivo desocializar sus servicios –**

Uno de los logros de IIRSA fue el desarrollo de un sistema en plataforma web que contiene la base de datos de los proyectos de su Cartera. Para los próximos años, el COSIPLAN va a mantener el uso de dicho sistema, mientras que los países van a dispensar todos los esfuerzos necesarios para mantener la base de datos de proyectos actualizada y con eso, permitir la socialización de sus servicios.

**Acción 4.2 Actualizar la Cartera de Proyectos de Infraestructura del COSIPLAN –**

La Cartera de Proyectos de infraestructura del COSIPLAN se confeccionará a partir de la Cartera de Proyectos de IIRSA e involucrará tanto la inclusión de nuevos

proyectos como la exclusión de otros que se consideren inviables. Dando continuidad a lo practicado en el marco de IIRSA, COSIPLAN va a organizar a cada año encuentros con la finalidad de promover la actualización de la Cartera de Proyectos del Consejo.

#### **Acción 4.3 Crear y revisar la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) y elaborar un mecanismo de monitoreo permanente –**

La Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) estará conformada por proyectos de alto impacto para la integración física regional, pudiendo ser estos nacionales, binacionales o multinacionales. En la API, los doce países suramericanos estarán representados y existirá un equilibrio en los proyectos impulsados por cada país, contando con el acuerdo de los países involucrados.

Sus proyectos serán seleccionados por consenso, a partir de criterios definidos; deberán pertenecer a la Cartera de Proyectos Revisada y/o a los Procesos Sectoriales de Integración; y buscarán siempre que sea conveniente y posible, el incremento relativo de los distintos modos de transporte.

Para ser seleccionado para la API, los proyectos deberán cumplir con los siguientes criterios:

1. El Proyecto debe de pertenecer a la Cartera de Proyectos del COSIPLAN y debe ser prioridad en la acción de gobierno y compromiso de realización (evidenciada por asignación de fondos en planes plurianuales, legislación aprobada, presupuesto, etc.)
2. Disponen de estudios de factibilidad, o el país tiene asignados los recursos en el presupuesto para iniciar la ejecución de los mismos.
3. Consolidan las redes de conectividad con alcance regional. Existen sinergias transfronterizas.
4. Oportunidad o necesidad de creación de un programa de acciones complementarias que se desarrollen para la prestación efectiva de servicios y el desarrollo sostenible del territorio, según las características y modalidades de cada proyecto.

Los proyectos prioritarios de la API serán complementados por acciones en materia regulatoria y de planificación territorial que constituirán los Programas Territoriales de Integración - PTI (Acción 3.2).

El Consejo elaborará un mecanismo de monitoreo permanente de la API.

#### Objetivo 5

Fomentar el uso intensivo de Tecnologías de Información y Comunicación con el fin de superar barreras geográficas y operativas dentro de la región.

#### Acción

##### 5.1 Construir un sitio del COSIPLAN en Internet

Producto: Sitio del COSIPLAN en Internet

Tiempo: 1 año

##### 5.2

##### 5.3

Dotar al COSIPLAN de una herramienta de georeferenciamiento que oriente la Planificación Territorial en Suramérica

Producto: Sistema de georeferenciamiento adecuado al COSIPLAN

Tiempo: 2 años

Impulsar proyectos que promuevan la integración regional suramericana a través del uso de herramientas de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs)

Producto: Proyectos que promuevan el uso de herramientas TIC impulsados

Tiempo: Permanente

##### **5.1 Construir un sitio del COSIPLAN en Internet –**

El COSIPLAN contará con un sitio oficial en Internet, vinculado con los sitios de IIRSA y de la UNASUR. El referido sitio será una herramienta de transparencia de las actividades realizadas en el ámbito del Consejo. Los objetivos y contenidos del sitio deberán ser consensuados entre los países.

## **5.2 Dotar al COSIPLAN de una herramienta de georreferenciamiento que oriente la Planificación Territorial en Suramérica –**

En el planeamiento, es fundamental contar con información geográfica, ya sea para respaldar el proceso de toma de decisiones o para monitorear y acompañar el progreso de la ejecución de los proyectos. El sistema GeoSUR, la Red Geoespacial de América Latina y el Caribe, está compuesto de un portal geográfico, una red de servicios de mapas y un servicio de procesamiento topográfico regional. Dicho sistema surgió para atender las demandas de información que se originaran en el ámbito de los trabajos de IIRSA.

Es fundamental que los países cuenten con una herramienta de georreferenciamiento que oriente la planificación territorial de la infraestructura suramericana, que sea compatible con sus necesidades, que tenga funcionalidad y sea de fácil uso. Además, es importante prever el avance de la armonización de esa herramienta con aquellas que se utilizan en los países involucrados.

## **5.3 Impulsar proyectos que promuevan la integración regional suramericana a través del uso de herramientas de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) –**

Resulta claro que las TICs constituyen una clave para la competitividad y generan numerosas externalidades al mejorar la conectividad. Se trata pues de proponer soluciones integrales que no sólo resulten en mejoras de la infraestructura, sino que también traigan consigo un aumento en el contenido disponible de las redes, mejoras en la provisión de los servicios y un mayor acceso a las tecnologías por parte de poblaciones de pocos recursos en áreas marginales. En IIRSA, se ha desarrollado el Proceso Sectorial de Integración relacionado a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para los próximos 10 años, será impulsado aún más el uso de herramientas de TICs para la integración regional suramericana. En este sentido, se hará un relevamiento de la experiencia en el marco de IIRSA y será elaborado un nuevo Plan de Acción, el cual definirá el conjunto de proyectos que serán impulsados por el COSIPLAN.

Objetivo 6

Impulsar la aplicación de metodologías, el desarrollo de procesos sectoriales y acciones complementarias que hagan posible el proyecto, la ejecución y la operación de los emprendimientos de integración física.

Acción

6.1 Perfeccionar, difundir y aplicar metodologías y herramientas de Planeamiento

Territorial

6.1.1 Aplicación de la Metodología de Evaluación Ambiental y Social con

Enfoque Estratégico (EASE)

Producto: Metodología aplicada

Tiempo: Permanente

6.1.2. Revisión y aplicación de la Metodología de Integración Productiva y

Logística (IPrLg)

Producto: Metodología revisada y aplicada

Tiempo: Permanente

6.1.3

6.1.4

6.1.5

Agenda Cartográfica

Producto: Mapas georreferenciados

Tiempo: 3 años

Difusión de Proyectos Exitosos, tema de Seguridad Vial, cargas peligrosas y mantenimiento de rutas, y uso de TICs

Producto: Proyectos Exitosos difundidos

Tiempo: Permanente

Gestión de catástrofes en la infraestructura

Producto: Metodologías de gestión de catástrofes aplicadas

Tiempo: Permanente

## 6.2 Desarrollar Procesos Sectoriales

6.2.1 Promover la convergencia normativa que regule el desarrollo y operación de la infraestructura regional

Producto: Convergencia normativa promocionada

Tiempo: Permanente

6.2.2 Facilitación y Modernización de los Pasos de Frontera

Producto: Pasos de Frontera modernizados

Tiempo: Permanente

6.2.3

6.2.4

Desarrollar el modo postal en apoyo a las operaciones de exportación e importación de las Micro y Pequeñas Empresas

Producto: Países con el proyecto implementado

Tiempo: 10 años

Integración Aérea

Producto: Iniciativas impulsadas

Tiempo: A definir

6.2.5 Integración de Redes Suramericanas de Telecomunicaciones

Producto: Estudios ejecutados

Tiempo: 3 años

## **Acción 6.1 Perfeccionar, difundir y aplicar metodologías y herramientas de Planeamiento Territorial –**

En el marco de IIRSA se desarrollaron diversas metodologías y herramientas de Planeamiento Territorial, cuyo uso y difusión se ampliarán en el ámbito del COSIPLAN, a saber: la Metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque

Estratégico (EASE) y la Metodología de Integración Productiva y Logística (IPrLg). Además de las mencionadas, la agenda cartográfica será un componente importante para el perfeccionamiento del planeamiento territorial en la región.

#### **Acción 6.1.1 Aplicación de la Metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico (EASE) –**

La Metodología de Evaluación Ambiental y Social con Enfoque Estratégico (EASE) fue diseñada para identificar acciones complementarias con potencial para causar impactos positivos y minimizar los negativos. Presenta como ventajas la practicidad, la rapidez y el bajo costo en la orientación para la definición de normas y estrategias que se brindarán a los tomadores de decisiones. Parte de las siguientes premisas: a) necesidad de producir resultados oportunos y de alta calidad técnica, a corto plazo, para mejorar el proceso de planeamiento y ejecución de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN; b) necesidad de contar con la experiencia de especialistas en áreas afines a la evaluación ambiental y social; c) desarrollo basado en informaciones secundarias y en aportes relevantes de los actores clave en sus diversas fases de aplicación; d) participación y compromiso pleno de los gobiernos involucrados, por medio de sus representantes en los equipos de trabajo.

#### **Acción 6.1.2 Revisión y Aplicación de la Metodología de Integración Productiva y Logística (IPrLg) –**

La Metodología de Integración Productiva y Logística (IPrLg) cuida los procedimientos necesarios para evaluar el potencial de integración productiva y el desarrollo de servicios logísticos de valor agregado en el área de influencia de un Grupo de Proyectos perteneciente a un Eje de Integración y Desarrollo. En el marco del COSIPLAN, la metodología IPrLg deberá ser revisada y perfeccionada, de modo que involucre un concepto de integración productiva menos restrictivo.

#### **Acción 6.1.3 Agenda Cartográfica –**

Para subsidiar el perfeccionamiento del planeamiento de la infraestructura regional, el COSIPLAN actuará en la identificación geográfica de recursos naturales, de las áreas de protección ambiental y de reservas indígenas, de las infraestructuras existentes y de otras dimensiones, en escala adecuada, en la armonización y en la

disponibilidad de mapas suramericanos, lo que también contribuirá para el perfeccionamiento del Sistema GeoSur.

#### **Acción 6.1.4 Difusión de Experiencias Exitosas –**

Para ampliar el proceso de difusión de experiencias entre los países suramericanos se identificarán las experiencias exitosas en diferentes áreas relacionadas con los temas de mantenimiento y elevación de estándar de rutas, seguridad vial, cargas peligrosas y uso de TICs. El objetivo es replicar y mejorar dichas iniciativas a través de una red suramericana de intercambio de experiencias en la provisión de servicios de infraestructuras y metodologías de planificación.

#### **Acción 6.1.5 Gestión de catástrofes en la infraestructura –**

Con el fin de llevar a los países a contar con procedimientos claros para prevenir o reducir los efectos de eventos catastróficos (terremoto, maremotos, aluviones) que afecten las infraestructuras suramericanas y establecer planes de recuperación de la conectividad y de la infraestructura pública se diseñaran metodologías de gestión de catástrofes.

Dichas metodologías se aplicarán en grupos de proyectos identificando las acciones a realizar para prevenir y disminuir el impacto de las catástrofes naturales en la infraestructura, apoyarán planes de recuperación y ayudarán a generar un sistema de intercambio de experiencias y monitoreo de catástrofes.

#### **Acción 6.2 Desarrollar Procesos Sectoriales –**

La selección y el tratamiento de los procesos sectoriales deberán ser perfeccionados en el marco del COSIPLAN.

##### **Acción 6.2.1 Promover la convergencia normativa que regule el desarrollo y operación de la infraestructura regional –**

Se promoverá la convergencia en campos específicos en los que hubiera consensos para avanzar. Temas a considerar: seguridad vial, señalización, diseños y operación, entre otros.

#### **Acción 6.2.2 Facilitación y Modernización de Pasos de Frontera –**

El COSIPLAN deberá avanzar en la facilitación y modernización de los pasos de frontera, en especial de un conjunto elegido por consenso entre los países, donde se concentrará la acción.

#### **Acción 6.2.3 Desarrollar el modo postal en apoyo a las operaciones de exportación e importación de las Micro y Pequeñas Empresas –**

El Proyecto 'Exportación por Envíos Postales para Micro y Pequeñas Empresas' será ampliado a los países que decidan adoptarlo. Será desarrollado un nuevo proyecto para incorporar las importaciones, pasando a denominarse 'Integración Comercial por Envíos Postales para MPyMEs'.

#### **Acción 6.2.4 Integración Aérea –**

El Proceso Sectorial 'Transporte Aéreo' que fue iniciado en el marco de IIRSA será revisado y se impulsarán iniciativas en campos específicos para promover la integración aérea regional.

#### **Acción 6.2.5 Integración de Redes Suramericanas de Telecomunicaciones –**

El COSIPLAN deberá estudiar y proponer alternativas para impulsar la interconexión de las diferentes estructuras y redes de fibras ópticas en América del Sur y la formación del Anillo Óptico Suramericano.

### **4. Instrumentos para la Implementación de las Acciones y de los Emprendimientos**

A continuación, se presentan los principales instrumentos para la implementación de las acciones de este Plan de Acción y de los emprendimientos de la Cartera del COSIPLAN:

#### ***4.1) Financiamiento de las Acciones de este Plan***

Las **Acciones** previstas en este Plan de Acción Estratégico serán financiadas según las instancias de ejecución:

- Las **Acciones** llevadas a cabo por el Comité Coordinador y los Grupos de Trabajo serán financiadas por los países miembros y oportunamente por la UNASUR.

- Las **Acciones** llevadas a cabo por IIRSA serán financiadas por los organismos financieros que constituyen el Comité de Coordinación Técnica de IIRSA (CCT), en conjunto con los países miembros y oportunamente por la UNASUR.

Las reuniones del Consejo de Ministros estarán a cargo de la Presidencia Pro Tempore del

COSIPLAN y oportunamente de la UNASUR.

Los Planes de Trabajo Anuales detallarán las acciones que serán llevadas a cabo por cada instancia.

#### ***4.2) Apoyo financiero a la elaboración de Estudios de Viabilidad y Proyectos relacionados con los emprendimientos de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN***

Antes de su incorporación al COSIPLAN, IIRSA contaba con el apoyo financiero de los organismos financieros que constituyen el CCT para la elaboración de estudios de pre-viabilidad y viabilidad relacionados con los emprendimientos de la Cartera de la iniciativa. En el horizonte de este Plan de Acción Estratégico, el COSIPLAN deberá ampliar la promoción de los emprendimientos de su Cartera, en especial de aquellos que integren la API, con vista a la obtención de recursos de otras fuentes, además de los organismos que constituyen el CCT, para que los países puedan avanzar en las etapas preliminares de esos proyectos.

#### ***4.3) Estructuración de esquemas financieros adaptados a la configuración específica de los emprendimientos de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN***

Tomando como base la experiencia acumulada en el marco de IIRSA, la cuestión financiera es identificada como una de las principales trabas para la ejecución de los proyectos. El COSIPLAN debe aprender de esa experiencia y, en este sentido, deberá promover en las instancias que correspondan el diseño de ingenierías financieras adaptadas a los emprendimientos de la Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración (API) y de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN.

#### ***4.4) Articulación y sinergia con las demás instituciones de la UNASUR y de otros mecanismos de integración***

El COSIPLAN deberá actuar en sinergia y en articulación con otros foros de la UNASUR en la implementación de los emprendimientos de su Cartera y en la ejecución de las acciones previstas en este

Plan de Acción. En particular, se deberá realizar una articulación con los Consejos de Energía; Defensa; Desarrollo Social; Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación; y Economía y Finanzas.

El COSIPLAN profundizará el diálogo y compartirá experiencias con otros mecanismos de integración.

### **5. Monitoreo y Evaluación**

Los mecanismos de Monitoreo y Evaluación de las Acciones previstas en este Plan de Acción serán desarrolladas según establecen el Estatuto y el Reglamento del COSIPLAN.

### **6. Cronograma**

#### **Plan de Trabajo Anual COSIPLAN**

##### **Objetivo**

##### **Específico del**

##### **COSIPLAN**

##### **Acción**

**2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022**

**1**

**Acción 1.1**

**Acción 1.2**

**2**

**Acción 2.1**

**Acción 2.2**

**Acción 2.3**

**3**

**Acción 3.1**

**Acción 3.2**

**4**

**Acción 4.1**

**Acción 4.2**

**Acción 4.3**

**5**

**Acción 5.1**

**Acción 5.2**

**Acción 5.3**

**6**

**Acción 6.1.1**

**Acción 6.1.2**

**Acción 6.1.3**

**Acción 6.1.4**

**Acción 6.1.5**

**Acción 6.2.1**

**Acción 6.2.2**

**Acción 6.2.3**

**Acción 6.2.4**

**A definir**

**Acción 6.2.5**

## **7. Revisión**

Este Plan de Acción será revisado después de 5 años.

**Anexo N°3**  
**Consejos Sectoriales**  
**Consejo Energético Suramericano**

El Consejo Energético Suramericano tiene como antecedente La Primera Reunión de Jefes de Estados de la Comunidad Sudamericana de Naciones, en Brasilia en 2005. En ese encuentro no sólo se precisan las características que tendrán la nueva entidad intergubernamental y sus Órganos, sino también avanza hacia la definición de una agenda prioritaria para la organización, cuyos ejes son los siguientes:

- “- El diálogo político*
- La integración física*
- El medio ambiente*
- La integración energética*
- Los mecanismos financieros sudamericanos*
- Las asimetrías*
- La promoción de la cohesión social, de la inclusión social y de la justicia social; y,*
- Las telecomunicaciones.” (DECLARACIÓN PRESIDENCIAL Y AGENDA PRIORITARIA:2005,2)*

La Segunda Reunión de Jefes de Estados de la Comunidad de Naciones, realizada en Brasilia en 2005, en Cochabamba, Bolivia, profundiza las propuestas ya elaboradas durante la I Reunión de Ministros de Energía de América del Sur, que había tenido lugar en Caracas, Venezuela, en septiembre 2005; las cuales quedan contenidas en la “Declaración Presidencial sobre Integración Energética Suramericana”, suscrita el 9 de diciembre de 2006 en Cochabamba, Bolivia.

Es pertinente destacar que esta declaración sobre integración energética, es la primera en su género, en el ámbito suramericano.

En abril de 2007 se llevó a cabo la Primer Cumbre Energética Suramericana llevada a cabo en la Isla Margarita donde los doce Estados que hoy componen la UNASUR, dieron lugar a la creación del Consejo Energético de Suramérica integrado por los Ministros de Energía de cada País con el objeto de la realización de tres lineamientos específicos:

- a.- Estrategia Energética Suramericana*
- b.- Plan de Acción*
- c.- Tratado Energético de Suramérica.”(SEGUIMIENTO UNASUR INFORME DE LA SECRETARIA DE ENERGÍA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA:2008,1)*

Estos objetivos quedaron enmarcados en la denominada Declaración de Margarita de 2007, firmada y acordada por los doce países de la Unión. Posteriormente se realizaron 3 reuniones del Consejo, 2 de ellas en 2007 y 1 en 2008, todas en la ciudad de Caracas, de carácter preparatorio para elaborar los lineamientos de la Estrategia Energética Suramericana, el Plan de Acción para desarrollar los lineamientos previamente consensuados y finalmente el Tratado Energético Suramericano dando lugar a la plataforma legal de los Lineamiento y el Plan de acción, respetando los principios dispuestos en la Isla Margarita.

Por ello, entre 2008 y 2010, el Consejo Energético se reunió en dos ocasiones, para orientar la futura integración energética en la región. Mediante los aportes de sucesivas reuniones del Grupo de Expertos en Energía de los Estados miembros de UNASUR, se consolidaron en 2010 documentos sobre: los Lineamientos de la Estrategia Energética Suramericana, los Lineamientos de Plan de Acción para la Integración Energética Regional y la Estructura del Tratado Energético Suramericano. Estos documentos fueron aprobados por las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre Extraordinaria de Los Cardales, en mayo del 2010, encomendando continuar con el desarrollo del Tratado Energético Suramericano.

## **Consejo Suramericano de Salud**

El Consejo Suramericano de Salud es un consejo de carácter ministerial dentro de UNASUR, se encuentra conformado por las ministras y ministros de Salud de los países miembros. Fue el segundo Consejo creado luego del de Defensa. La creación de este órgano, que tiene como objetivo promover políticas sanitarias comunes para todos los países de América del Sur, se creó por decisión de las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos extraordinariamente en Costa Rica, Brasil, el 16 de diciembre de 2008, y fue constituido el 21 de abril de 2009, en Santiago de Chile.

Este Consejo cuenta con un Comité Coordinador que se encarga de elaborar los proyectos de los Acuerdos y las Resoluciones, además de grupos técnicos divididos por áreas de trabajo que desarrollan propuestas y planes para la integración suramericana en salud.

Una particularidad en el funcionamiento del Consejo es que forman parte de ellos como observadores los representantes en materia de salud de MERCOSUR, el Organismo Andino de Salud, la Organización del Tratado de la Cooperación Amazónica, y la Organización Panamericana de la Salud. Su presidencia del Consejo es ejercida por el titular de la misma nacionalidad que ocupa la Presidencia pro-tempore de la UNASUR.

Los representantes de los países que componen el Consejo son<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup>Página oficial del Consejo Suramericano de Salud, 2014. Recuperado en: <http://saludunasur.org/index.php/ministros-de-salud.html>

## CONSEJO DE SALUD SURAMERICANO

**Argentina**  
Juan Luís Manzur



**Bolivia**  
Nila Heredia



**Brasil**  
José Gomes Temporao



**Chile**  
Jaime Mañalich



**Colombia**  
Mauricio Santa María



**Ecuador**  
David Chiriboga



**Guyana**  
Leslie Ramsammy



**Paraguay**  
Esperanza Martínez



**Perú**  
Oscar Ugarte



**Surinam**  
Celsius Waldo Waterberg



**Uruguay**  
Daniel Olesker



**Venezuela**  
María Eugenia Sader



## **Consejo Suramericano de Desarrollo Social**

De acuerdo con su estatuto, este Consejo instrumentando en 2009, *“es una instancia de dialogo, reflexión, coordinación y cooperación sobre el desarrollo social y humano integral, creado por decisión de la III Reunión de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, Conforme al Tratado Constitutivo de la UNASUR.”* (ESTATUTO DEL CONSEJO SURAMERICANO DE DESARROLLO SOCIAL:2009,1)

En cuanto a sus principios, los mismos se orientan a elaborar políticas sociales regionales que sean integrales y complementarias para poder erradicar la pobreza, y la vulnerabilidad de la población así como superar la desigualdad y contribuir al desarrollo de los pueblos.

En cuanto a su estructura se estipula que el Consejo estará compuesto por Ministras y Ministros, o sus equivalentes, de los ámbitos sociales específicos de cada país miembro. La Presidencia del Consejo es ocupada por la Ministra o Ministro de la misma nacionalidad que quién ocupa la Presidencia Pro-tempore de la organización. Realizan reuniones anuales, tomando decisiones por consenso y pueden crear grupos de trabajo específicos para el desempeño de sus funciones.

## **Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas**

El Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas se creó en la III Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, en 2009 en Quito, Ecuador. Es un foro de consulta, coordinación y cooperación en materia de prevención y lucha contra el problema mundial de las drogas, en concordancia con las disposiciones del Tratado Constitutivo de UNASUR.

Las delegaciones de los Países Miembros que han participado en las reuniones técnicas del CSLCN representan a Ministerios de Gobierno y/o del Interior y Entidades especializadas que manejan el tema de narcotráfico en la región suramericana.

El Consejo tuvo su primera reunión, a nivel de Viceministros y Expertos, el 28 y 29 de enero de 2010, en Quito, Ecuador, para iniciar el debate del proyecto de Estatuto, propuesto por el país.

### *“OBJETIVOS:*

- 1. Proponer estrategias, planes y mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados Miembros para incidir de forma integral en todos los ámbitos de problemática.*
- 2. Construir una identidad suramericana para enfrentar el problema mundial de las drogas, tomando en cuenta los compromisos internacionales, así como las características nacionales y subregionales, para fortalecer la unidad de América del Sur.*
- 3. Fortalecer las relaciones de amistad y confianza a través de la cooperación interinstitucional entre las agencias*

*especializadas de cada país, para hacer frente al problema mundial de las drogas, mediante el diálogo y la búsqueda de consensos.” (PÁGINA OFICIAL UNASUR, ORGANIZACIÓN)*

## Consejo Suramericano de Economía y Finanzas

El Consejo Suramericano de Economía y Finanzas es un consejo constituido en la IV Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno, el 26 de noviembre de 2010 en Georgetown, Guyana. Está compuesto por los Ministros de Hacienda y Finanzas y Presidentes de Bancos Centrales de Sudamérica se encarga de tratar aquellos temas que hacen a la protección de la región frente a la volatilidad de los mercados internacionales.

### *“OBJETIVOS*

- 1. El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades de la región.*
- 2. La construcción de un sistema económico con equidad, justicia social y en armonía en la naturaleza para un desarrollo sustentable.*
- 3. El crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante mecanismos concretos y efectivos de complementación económica.*
- 4. La integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros.” (PÁGINA OFICIAL UNASUR, ORGANIZACIÓN)*

## Consejo Electoral de UNASUR

El Consejo Electoral de UNASUR se crea en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, el 30 de noviembre de 2012, en Lima, Perú, aprobándose también el estatuto, los criterios y normativas para las misiones electorales. Está conformado por las máximas autoridades de los organismos electorales de los doce Estados Miembros. Entre sus funciones se encuentra la de actuar como observador de los eventos electorales de los países miembros de la unión suramericana.

La primera misión del Consejo Electoral, fue observar las elecciones presidenciales en Venezuela, el 7 de octubre del 2012

### *“OBJETIVOS:*

- 1. Construir un espacio para la integración, intercambio de experiencias, cooperación, investigación y participación de la ciudadanía, la educación cívica y la democracia.*
- 2. Promover el intercambio y la transferencia de conocimientos, experiencias y asistencia técnica de los organismos, autoridades y técnicos electorales.*
- 3. Propiciar la creación, uso y aplicación de tecnología no dependientes para el desarrollo de los sistemas electorales, mediante la transferencia en materia de innovación y modernización tecnológica, así como buenas prácticas de sistemas en los procesos electorales.*

5. *Organizar, a solicitud de un estado miembro, la observación o el acompañamiento en sus procesos electorales, respetando la soberanía de los países y su ordenamiento interno*".(PÁGINA OFICIAL UNASUR, ORGANIZACIÓN)

## Consejo Suramericano de Educación

El Consejo Suramericano de Educación se creó en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, el 30 de noviembre de 2012 en Lima, Perú. Es una instancia política de carácter intergubernamental, para definir proyectos y políticas comunes, para el desarrollo de los pueblos.

El consejo de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI) está compuesto por las Ministras y Ministros, o sus equivalentes de las áreas correspondientes de los Estados Miembros. Tiene por Objetivos Generales de acuerdo a su Estatuto:

- a) *“Promover y fortalecer la cooperación educativa, cultural, científica, tecnológica y de innovación en la región.*
- b) *Promover la reducción de las asimetrías regionales y subregionales en materia de conocimientos en educación, cultura, ciencia, tecnología e innovación.*
- c) *Promover políticas y acciones orientadas a mejorar la calidad en la educación en todos sus niveles y modalidades; y, fomentar una educación incluyente a lo largo de toda la vida que desarrolle capacidades y competencias que preparen para una mejor inserción social y laboral.*
- d) *Primer políticas y estrategias regionales y subregionales que*

*incentiven y difundan las contribuciones de la ciencia, tecnología e innovación a los diversos campos de conocimiento.*

- e) *Promover la coordinación de iniciativas y el intercambio de experiencias para la formación, la investigación e innovación sobre el desarrollo sustentable, la conservación de biodiversidades y la adaptación y mitigación de los cambios climáticos.*
- f) *Promover el intercambio de información acerca de los sistemas de reconocimiento de equivalencias de estudio y aseguramiento de la calidad en todos los niveles y modalidades educativas para facilitar la integración, movilidad e intercambio académico, profesional y laboral.*
- g) *Fomentar la movilidad científica, tecnológica y de innovación con el fin de facilitar la ejecución de programas regionales y subregionales en estas áreas (...)*  
(ESTATUTO DEL CONSEJO SURAMERICANO DE EDUCACIÓN:2012,2-3)

## **Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Trasnacional**

El Consejo se creó mediante en la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, el 30 de noviembre de 2012 en Lima, Perú. Se planteó como una instancia permanente de consulta, coordinación y cooperación entre los Estados Miembros de UNASUR. Dentro de sus objetivos más importantes se encuentran:

- a) *“Fortalecer la seguridad ciudadana, la justicia y la coordinación de acciones para enfrentar la Delincuencia Organizada Transnacional.*
- b) *Proponer estrategias, planes de acción y mecanismos de coordinación, cooperación y asistencia técnica entre los Estados Miembros para incidir en los citados ámbitos.*
- c) *Promover la articulación de posiciones de consenso en temas de la agenda internacional relacionado con la seguridad ciudadana, justicia y accionar de la Delincuencia Organizada Transnacional, promoviendo la participación ciudadana y de los actores sociales y la ciudadanía en la elaboración de los planes y políticas en dichos rubros.*
- d) *Promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas, impulsar la cooperación judicial, policial y de agencias de inteligencia y formular lineamientos en materia de prevención, rehabilitación y reinserción social.” (ESTATUTO*

DEL CONSEJO SURAMERICANO EN  
MATERIA DE SEGURIDAD  
CIUDADANA:2012,2)

El Consejo está integrado por las Ministras y Ministros, competentes para la formulación y ejecución de las políticas en materia ésta materia. La Presidencia del Consejo corresponderá al mismo país que ejerza la Presidencia pro-tempore de UNASUR, salvo que éste proponga al Consejo acordar por consenso que la Presidencia se ejercida por otro Estado miembro. El Presidente tendrá la responsabilidad de coordinar las actividades del Consejo.

El Consejo también podrá conformar grupos de trabajo para que examinen temas específicos, formulen sugerencias, propuestas y recomendaciones.