

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Ensayos de integración en América del Sur. Reflexiones teóricas acerca de Unasur, la posición de Brasil y el Consejo de Defensa Regional.

Ximena Vogel

No es la sociedad nueva la que creara a los hombres nuevos. Son los hombres nuevos quienes formaran la nueva sociedad.

Mamerto Menapace.

América del Sur tiene las características propias de un subsistema político internacional diferenciado, esto tiene mucho que ver con la geografía, la cultura, la vecindad, la historia, y en la actualidad también se relacionan con ciertos recursos compartidos y con la proximidad de sus mercados. Estas semejanzas, traen como consecuencia una agenda de cuestiones dominantes, políticas, económicas y sociales, que reflejan problemas y oportunidades comunes y que muchas veces requieren de respuestas colectivas debido a la mayor interconexión que se da entre los Estados.

Esta región posee elementos imprescindibles para el futuro de la humanidad: abundantes recursos energéticos renovables y no renovables, grandes reservas minerales, significativos manantiales de agua, enorme potencial de producción de alimentos y riquísima biodiversidad. Dispone además de un importante y diversificado parque industrial, Universidades y centros de investigación científica y tecnológica.¹

El nuevo mapa geopolítico regional, responde a la emergencia y consolidación de nuevos liderazgos y de nuevos esquemas de articulación e integración regional funcionales a ellos. La focalización de los intereses geopolíticos estadounidenses en Medio Oriente y otras regiones del mundo a partir del 11 de septiembre de 2001 posibilitó, junto a otros cambios, una mayor autonomía regional y la emergencia de un amplio espectro de Gobiernos de corte progresista y de izquierda en Sudamérica.²

¹ Datos disponibles en <http://www.comunidadandina.org/unasur/antecedentes.htm>

² SERBIN Andrés; “*Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: Los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales.*” Disponible en: http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/id/49248312.html

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

En un período de reafirmación del Estado Nacional, y en lo teórico una vuelta al realismo, la integración regional surge como un elemento indispensable de realización de los proyectos nacionales de desarrollo. Se abren fuertes posibilidades de cooperación en materia de infraestructura, energía, complementación industrial y agrícola, medio ambiente, combate a la pobreza y a la exclusión social, fuentes de financiamiento para el desarrollo, seguridad, defensa, educación, cultura, ciencia y tecnología.

Es en este contexto donde Sudamérica se perfila como un espacio geopolítico integrado en torno a Brasil y más distante de Estados Unidos, esto sin desconocer la propuesta de modelo de integración (ALBA) de Hugo Chávez, tanto el proceso de integración sudamericano como la propuesta de crear un órgano común de seguridad han surgido desde Brasil quien, como parte de su interés nacional, impulsa. Pese a las tendencias centrífugas en la región, la salida negociada a la crisis entre Colombia y Ecuador, que concluyó sin recurrir a la violencia, señaló que más de cuarenta años de integración y convivencia pacífica no pasaron en vano.

Ideologías y políticas en los procesos de integración de América del Sur. Antecedentes.

En principio, como señala Delia Otero³, hay que considerar dos aspectos que requieren la formación e integración de comunidades políticas. En primer lugar, los sistemas integrativos logran y mantienen su unión debido a la existencia de valores ampliamente compartidos y al acuerdo general acerca del marco del sistema. Dicha unidad se basa en el consenso de procedimientos y soluciones acerca de los problemas que el sistema es llamado a resolver. La otra alternativa, opuesta pero quizás más frecuente, es que los sistemas de relaciones se mantienen más cohesionados por la presencia o la amenaza de la fuerza, o el surgimiento de un poder regional que significa un potencial peligro para los demás.

Al respecto, los programas de integración regional en América Latina constituyen un ejemplo ilustrativo en este último sentido. Esto es, la cohesión del sistema se manifestó con más firmeza ante la amenaza de una agresión extra continental o del surgimiento de un poder regional.

En cuanto a la primera opción, la del consenso, los esfuerzos de las naciones latinoamericanas por lograr una concertación continental o regional reconocen larga data, aunque se desarrollaron de manera desorganizada y fragmentaria, en función de intereses ajenos a la realidad continental, entre otras cosas por su condición de espacio periférico.

La idea de integración supone, en principio, la existencia de un todo virtual y el propósito de unir las partes dispersas de ese todo. Para ellos, se supone que se

³ OTERO Delia, "Políticas e ideologías en los procesos de integración del Cono Sur- siglo XX- ." en Rapoport Mario y Cervo Amado. "El Cono Sur. Una historia común." Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

asumirían compromisos multilaterales, es decir, acuerdos colectivos en los que se respeten las potencialidades de cada una de las partes intervinientes

Entendiendo que los procesos de integración tienen ideas que los sustentan, es fundamental hacer una breve referencia a los pensamientos que recorrieron a América del Sur.

Ya desde los años de independencia en América, la idea integracionista ha sido formulada en diversas oportunidades como el camino inevitable para el desarrollo y la grandeza de América del Sur. Ideas de integración han recorrido el continente en diferentes momentos de su historia, si bien cabe recordar que Brasil fue un imperio hasta finales del siglo XIX, en otros Estados, esta idea fue alimentada por héroes nacionales como Bolívar, San Martín, escritores, músicos, y a diferencia de Europa que se encontraba sumida en guerras internas y diferencias profundas, parecía estar más cercana a concretarse dada la existencia de patrones comunes tanto lingüísticos, como culturales, religiosos y sociales. Sudamérica es un espacio de 400 millones de personas, en valores actuales, con sólo dos lenguas (español y portugués) ambas de raíz latina, más allá de las lenguas de los pueblos originarios, que constituyen un rico patrimonio, que facilita el diálogo cultural, una religión hegemónica, esto es el catolicismo y un sinnúmero de prácticas culturales comunes.

Es en este contexto donde surge necesariamente la pregunta acerca de los porqués del fracaso integracionista sudamericano, en un continente donde están presentes, como se cito, todos aquellos elementos que se mencionan en el caso europeo, como problemas a la hora de explicar las dificultades del avance en la integración en esa región.⁴

Una de las tantas respuestas a este interrogante esboza que esta situación es proporcionada por la forma de vinculación económica que durante su historia independiente, Sudamérica se ha dado en relación al mundo y especialmente en relación a los Estados Unidos y las grandes potencias europeas, ya que se estableció con ellos una relación de centro – periferia, donde el desarrollo nacional de los países sudamericanos sólo se explicaba en relación a sus vínculos con las metrópolis⁵.

Esto es como consecuencia de que a partir de 1950, de acuerdo al análisis de Eduardo Devés Valdés, se pueden distinguir dos paradigmas en las ideas políticas que se encuentran en conflicto: por un lado, el paradigma *modernizador* el cual sustenta ideas como desarrollo, industrialización, sociedad moderna, entre otros, esto es “ponerse al día” aplicando los modelos emanados de las regiones que están a la vanguardia. Esto se logra aumentando los niveles de eficiencia, a través de la ciencia y la tecnología, para superar la condición de atraso. Por otro lado se halla el paradigma *identitario* donde hay una aspiración por el ritmo autóctono y autónomo,

⁴ PAIKIN Damián, “Unasur: ¿El primer paso para la integración bi-regional en América del Sur?” Disponible en: <http://www.cepi.org.ar/UNASUR2.pdf>

⁵ PREBISCH Raúl, “Capitalismo periférico, crisis y transformación.” Fondo de Cultura Económica, México DF., 1981.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

buscando un modelo de vida en el interior de la propia cultura e historia que permita una organización social auténtica evitando formas de organización foráneas. Siendo los conceptos principales los de identidad, independencia y multiculturalidad.⁶

Efectivamente el concepto que ha predominado en el pensamiento latinoamericano y que persiste hasta la actualidad es el de *desarrollo*. En un principio, estaba ligado a un crecimiento económico pero luego, a medida que se iban desarrollando las ciencias sociales, en el continente se incorpora la idea de un crecimiento autosostenido suponiendo no solo un crecimiento en términos económicos, sino también social, político y cultural.

Sin política de desarrollo interno, los países sudamericanos se centraron en dar respuestas a la demanda de materia prima por parte de los países centrales, compitiendo entre sí por el acceso a dichos mercados provocando que, hasta años recientes, el espacio sudamericano este dominado por una lógica de fragmentación alimentada por conflictos territoriales y por las tensiones en torno de los recursos compartidos iniciadas ya en la Independencia.

Ante esta situación es que en el seno de la CEPAL (Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe) y a través de las ideas de Raúl Prebisch comienza una política activa que implica una defensa de los mercados latinoamericanos a través del desarrollo de la industria nacional. *“Las ideas sobre el desarrollo quisieron aplicarse a partir de una serie de principios que debían traducirse en políticas económicas: mantención de protección arancelaria a la industria manufacturera, intensificación de la promoción de nuevas industrias sustitutivas de importaciones, aumento de la inversión en capital general básico, programación del desarrollo”*⁷. Como consecuencia de estas propuestas comienzan a implementarse a nivel regional políticas de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) con una activa participación del Estado a través de la planificación económica y los límites a la inversión extranjera.

En primer lugar comenzó una intensa lucha por derribar la idea de que la actividad agrícola era la única ventajosa para poder exportar y segundo con la noción más general de que el comercio internacional contribuye al crecimiento de las economías nacionales y la igualdad entre las naciones ya que esto en las naciones periféricas no ocurría por el deterioro en los términos de intercambio. Asimismo debía lograrse en el marco del intercambio recíproco entre los países latinoamericanos: *“el objetivo sería llegar, con el andar del tiempo al mercado común. La ampliación de los mercados y la competencia permitirían reducir los costos hasta que la industria fuera*

⁶ DEVÉS VALDÉS Eduardo, *“El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la CEPAL al Neoliberalismo (1950-1990)”*, Tomo II, Buenos Aires, Biblos, 2003.

⁷ PREBISCH Raúl, *“Capitalismo periférico, crisis y transformación.”* Fondo de Cultura Económica, México DF., 1981.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

internacionalmente competitiva".⁸ Esta tesis más tarde sería polemizada y discutida, ante el fracaso del desarrollismo y el advenimiento del bagaje conceptual neoliberal a la agenda política de los países.

Tiempo después Prebish deberá reconocer que la industrialización por sí sola no supone una redistribución del ingreso y que también genera inflación provocando efectos sociales no deseados sobre todo en aquellos sectores de la sociedad asalariados. En este sentido, comienzan a vislumbrarse aquellos factores intangibles del desarrollo que deben ser tenidos en cuenta y que tienen que ver con la educación, la salud física y mental, el conocimiento tecnológico y la inventiva, la cooperación, en fin, toda la estructura social y cultural de los países.

Conscientes de esta realidad se buscó dar forma a lo que sería el primer intento serio de encontrar espacios de acción conjunta para los países sudamericanos a partir de lo que fue denominada como Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), nacida en el año 1960 con la firma del Tratado de Montevideo. La idea regente de esta experiencia fue la creación de una zona de libre comercio intra-sudamericana, como defensa a la competencia externa, dando lugar a un proyecto de "*regionalismo cerrado*", que planteaba el desarrollo a partir del desenvolvimiento de los propios mercados del continente por sustitución de importaciones. No obstante, la inestabilidad política de la región y el cambio de paradigmas (del desarrollismo al neoliberalismo) impidió la concreción de las metas planteadas en el Tratado de Montevideo del '60, lo que llevó, tras varias reformulaciones a poner fin a la experiencia de la ALALC dando lugar a un nuevo tratado, el cual se firmó en la misma ciudad, pero veinte años después, y que dio origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).⁹

Tomando la experiencia del ALALC, la ALADI se planteó como un acuerdo flexible que sirva de paraguas legal y jurídico, en el marco del artículo 24 de la Organización Mundial de Comercio (OMC), para la concreción de un mercado común latinoamericano a partir de tres instrumentos principales:

- Una preferencia arancelaria regional que se aplica a productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países,
- Acuerdos de alcance regional (comunes a la totalidad de los países miembros),
- Acuerdos de alcance parcial, con la participación de dos o más países del área.

Con la creación del ALADI se inició un proceso gradual de reconocimiento de que la cooperación era imprescindible si se quería lograr el desarrollo y si se querían

⁸ PREBISCH Raúl, "*Capitalismo periférico, crisis y transformación.*" Fondo de Cultura Económica, México DF., 1981.

⁹ Estas iniciativas concluyeron con la creación del ALADI (que sustituyó al ALALC) el 12 de agosto de 1980 entre Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela que suscribirían el Tratado de Montevideo.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

eliminar las hipótesis de conflicto en la región. Una vez firmado el tratado, nuevamente la inestabilidad política y sobre todo económica volvieron a sacudir el continente, lo que se conoció como la crisis de la deuda, desatada cuando México decidió en 1982, negarse a pagar su deuda externa.

La “*década perdida*” llamada así por las pérdidas sufridas en relación al crecimiento del Producto Bruto Interno y la caída de los indicadores sociales, significó, para la integración latinoamericana, un freno importante, mostrando a los Gobiernos la necesidad de avanzar en forma parcial, antes que encarar un único proyecto regional.

Después de estas experiencias, se deja de lado los postulados de la CEPAL y comienza el Consenso de Washington a ser el supuesto que va servir de base a un nuevo regionalismo donde se entiende al desarrollo impulsado por las exportaciones. Bajo estas premisas, las nuevas iniciativas de integración regional estarían dominadas por un exclusivo énfasis en el aspecto comercial. A diferencia del proyecto anterior que proponía una integración de tipo sur-sur, en esta etapa el Estado se presenta como un mero articulador de intereses y facilitador de mercado, lo que implica economías abiertas al comercio internacional, y procesos de integración basados en la cooperación con los ámbitos extra continentales, los acuerdos serán entonces norte-sur. En este contexto, se firma el NAFTA –Tratado de Libre Comercio de América- (1993), se redefine el Pacto Andino en tanto Comunidad Andina (1996), y en el mismo año se renueva el CARIFTA dando lugar al CARICOM. Surge asimismo, en el mismo contexto, el MERCOSUR (Mercado Común del Sur).

De este modo, la década de los '90, va a dar lugar a la llegada de dos procesos de integración paralelos en un contexto de democracias recuperadas y la instauración del neoliberalismo como sistema de valores económico – sociales. Nacen entonces el Mercado Común del SUR (1991, Tratado de Asunción) y la Comunidad Andina de Naciones (1989, Protocolo de Galápagos, aún como Pacto Andino) que plantean un modelo de regionalismo abierto, opuesto al pensado por la CEPAL en los años '60, donde la creación de una zona de libre comercio interior busca, antes que el desarrollo autónomo, la creación de mejores condiciones para la llegada de la inversión exterior y el aumento del comercio.¹⁰

Ensayo de integración sudamericana: UNASUR.

La iniciativa de integración más reciente en la región es la Unión de Naciones Suramericanas integrada por los doce Estados independientes de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Si bien su entrada en vigor ha generado

¹⁰ PAIKIN Damián, “Unasur: ¿El primer paso para la integración bi-regional en América del Sur?” Disponible en: <http://www.cepi.org.ar/UNASUR2.pdf>

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

expectativas, principalmente en los responsables de formular las políticas públicas y los estudiosos del tema, también surgen dudas sobre sus posibilidades de éxito.¹¹

Sus orígenes se remontan a la Declaración de Cusco (2004) que estableció la formación de la entonces Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) y con la Declaración de Margarita (2007) fue renombrada como Unión de Naciones Suramericanas. Su tratado fundacional se inspira en las Declaraciones del Cusco (2004), de Brasilia (2005) y de Cochabamba (2006). Recogiendo ese acervo Unasur aspira a la construcción de una identidad y ciudadanía suramericanas, a un espacio regional integrando los ámbitos político, económico, social, cultural, ambiental, defensivo, energético y de infraestructura. Se basa en los siguientes principios: *“Irrestricto respeto de la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible.”*¹²

Siguiendo a Félix Peña, cabe resaltar un hecho fundamental esto es, la decisión de Brasil de otorgarle una creciente importancia a la región en su estrategia de desarrollo e inserción internacional, como parte de su hegemonía cooperativa. Esto, se ha traducido en una tendencia a impulsar iniciativas y a participar activamente en el escenario regional, hecho que se manifiesta también en los flujos de comercio e inversiones y en la presencia cada vez más acentuada de empresas brasileñas en las economías de los países sudamericanos. Ahora bien, el reconocimiento por parte de los socios de América del Sur de su rol como líder regional es demorado como resultado de una combinación de asimetrías estructurales, percepciones erróneas persistentes y diferencias políticas. En este sentido, también ha influido la reticencia entre circunscripciones locales como por ejemplo los sectores empresariales, político e intelectuales acerca de las ambiciones regionales de Brasil. Estas dificultades de Brasil en la política regional se han visto agravadas por la nueva tensión de polarización ideológica apreciada por el gobierno de Venezuela, para sortear esta situación Brasil deberá operar con una alta dosis de pragmatismo, de acuerdo a Mónica Hirst.

Esta visión del alcance de la integración resulta natural si se tiene en cuenta que para Brasil su contexto contiguo es, desde un punto de vista netamente realista, prácticamente toda América del Sur. Este no es un dato menor a tener en cuenta en cualquier proyección que se efectúe sobre el papel que aspirará a desempeñar Brasil

¹¹ Hasta ahora solo Bolivia y Venezuela han ratificado el tratado constitutivo de este organismo multilateral, y falta que lo hagan los diez países restantes (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guayana, Paraguay, Perú, Surinam y Uruguay). Dato extraído de la página <http://www.terra.com.ve/actualidad/articulo/html/act1550889.htm>

¹² OYARZÚN SERRANO Lorena, *“Debilidades en los procesos de “integración” latinoamericanos: una aproximación al caso de UNASUR”*. Disponible en: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/OyarzunSerranoLorena.pdf>

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

en el desarrollo futuro de las relaciones entre los países de este espacio geográfico e, incluso, en la identidad de Sudamérica como región diferenciada del resto de América Latina, señala Félix Peña.

De allí que el camino que condujo a la creación de la Unasur fue, desde un comienzo, un recorrido trazado por un sentido estratégico profundo y, a la vez, con un fuerte énfasis en el desarrollo de la conectividad física y energética del espacio sudamericano. Desde la visión de Brasil, por razones geográficas evidentes entre otras, la infraestructura física y de energía requiere un enfoque sudamericano.

La Unasur nació, entonces, como una iniciativa de fuerte perfil político, que incluye su proyección internacional (como refleja la muy amplia enunciación del artículo 15 del Tratado)¹³ y que no excluye su ampliación al resto de América Latina (como afirman los artículos 19 y 20)¹⁴. Es además una iniciativa con un fuerte acento brasileño, que refleja la voluntad de este país de impulsar la institucionalización de un espacio geográfico compuesto por naciones que en su mayoría limitan con él, que como señalamos debe entenderse como parte de su interés nacional. Tal perfil se ve reflejado en la idea de crear un Consejo de Defensa Sudamericano ya que la creciente gravitación en la economía global de Brasil le demanda responsabilidades que lo involucran aun mas en la “*governabilidad*”, este punto será desarrollado más adelante.

Es por lo mencionado que la Declaración del Cusco parecería apuntar en una nueva dirección, ya que hay una preponderancia en ésta de un lenguaje diferente, quitando ya el protagonismo que tuvo el libre comercio durante los últimos años. Partiendo de la “*historia compartida y solidaria de nuestras naciones*”, se reivindica “*una identidad sudamericana compartida y valores comunes, tales como: la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias*”. Reconociendo así que no es suficiente con el desarrollo económico, y que se requieren estrategias que junto a “*una conciencia ambiental responsable y el reconocimiento de asimetrías en el desarrollo de sus países, aseguren una más justa y equitativa distribución del ingreso, el acceso a la educación, la cohesión y la inclusión social, así como la preservación del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible*”.¹⁵

Asimismo, se hace hincapié en un “*compromiso esencial con la lucha contra la pobreza, la eliminación del hambre, la generación de empleo decente y el acceso de todos a la salud y a la educación como herramientas fundamentales para el desarrollo de los pueblos*”. En el terreno internacional se apela a “*los valores de la paz y la*

¹³ Art. 15: Relaciones con Terceros. (...)

¹⁴ Art. 19: Estados Asociados (...) y Art. 20: Adhesión de Nuevos Miembros (...)

¹⁵ LANDER Edgardo, “¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares.” Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal15/lander15.pdf>

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

seguridad internacionales, a partir de la afirmación de la vigencia del derecho internacional y de un multilateralismo renovado y democrático que integre decididamente y de manera eficaz el desarrollo económico y social en la agenda mundial”.

Desde el punto de vista institucional, se busca con Unasur que se constituya como un proyecto que trascienda la idea única de conformar un área de libre comercio, sino también *“desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva subregional, y en articulación con otras experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y el Caribe y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales”.*¹⁶ De acuerdo al texto, se trata de un proyecto de integración de los pueblos, esto se refleja en la afirmación de que *“Nuestra convicción en el sentido que la realización de los valores e intereses compartidos que nos unen, además de comprometer a los Gobiernos, sólo encontrará viabilidad en la medida que los pueblos asuman el rol protagónico que les corresponde en este proceso. La integración sudamericana es y debe ser una integración de los pueblos”.*¹⁷

Cabe destacar que están ausentes en el texto, temas álgidos para América Latina como son el de la deuda externa, y el de las relaciones de este proyecto con los acuerdos de libre comercio firmados o en proceso de negociación con Estados Unidos y la Unión Europea.

Antes de señalar a la Declaración del Cusco y a la decisión de crear la Comunidad Sudamericana de Naciones como una mera formalidad, es conveniente analizar este proceso en la potencialidad que podría ofrecer para convertirse en un nuevo terreno de pugnas y tensiones entre diferentes visiones y diferentes fuerzas sociales en torno al futuro de América Latina.

Como ya fue mencionado, en el seno de Unasur, se observa la competencia entre las dos visiones y los dos modelos de integración que ha dado lugar a un pulso entre dos liderazgos emergentes, ambos con aspiraciones regionales y globales.

Por un lado encontramos una visión geoestratégica y militar, cargada de elementos ideológicos, ilustrada por la política exterior de Hugo Chávez, quien utilizando una diplomacia basada en los recursos energéticos, en el marco de iniciativas como Petrocaribe, que ha buscado, por un lado fortalecer su liderazgo en América Latina y el Caribe y, por otro, adquirir un rol global más relevante mediante alianzas con Irán, Rusia y China, y la utilización de la OPEP como un foro de incidencia mundial. Pero, la crisis financiera y su impacto en los precios del petróleo, junto a la creciente fragilidad de los acuerdos internos de Venezuela amenazan esta

¹⁶ LANDER Edgardo, “¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares.” Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal15/lander15.pdf>

¹⁷ LANDER Edgardo, “¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares.” Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal15/lander15.pdf>

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

estrategia, cuya finalidad es la construcción de un mundo multipolar frente al unilateralismo y la hegemonía estadounidense y de confrontación, con énfasis militar que divide, tanto a la sociedad venezolana como a la región y a nivel global, entre los “amigos” y los “enemigos” en una escala que prácticamente no admite grises.

La segunda visión y estrategia que se desarrolla en América del Sur es multidimensional y se basa en el desarrollo productivo, industrial y comercial de la cual, Brasil país ballena, como lo denomina Alberto Sosa, va a la cabeza en su aspiración a convertirse en un actor y un referente global a partir de la consolidación de su liderazgo en la región, para lo que busca articular, de manera gradual y sostenida, los objetivos de Estado con los objetivos de Gobierno a través de un liderazgo regional basado en el “*hegemonía cooperativa*”. Entre las aspiraciones brasileñas se evidencian tanto en su voluntad de promover una reforma de la ONU que le asegure un sitio permanente en el Consejo de Seguridad, como en una activa política de articulación de intereses con el grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China) y una activa presencia en el G-20, además de una política pro-activa en África mediante diversos mecanismos de cooperación y una creciente vinculación con Sudáfrica, en el marco de IBSA (India, Brasil, Sudáfrica) convirtiéndose de este modo en un “*jugador global*” en palabras de Alberto Sosa.

Estas dos visiones y narrativas se asientan en situaciones políticas domésticas propias y presumen diferentes actitudes frente a Estados Unidos. Mientras que en Venezuela las decisiones e iniciativas en el campo de la política exterior responden a una visión homogénea y monolítica del Gobierno chavista, sin tomar en cuenta las posiciones y percepciones de la oposición o de otros sectores políticos y sociales, incluyendo las elites tradicionales, en Brasil la construcción de los consensos necesarios para definir principalmente un rol de liderazgo regional y, en menor medida, global choca con manifiestas divergencias entre diferentes sectores de las elites y con las prioridades de crecimiento, desarrollo y equidad internas que se plantean.¹⁸

Como resultado de estas diferencias, se produce el contraste entre un uso indiscriminado de los recursos necesarios para impulsar una “*diplomacia petrolera*” y una doctrina militar que absorbe crecientes recursos, eventualmente a costa de otras prioridades, y las dificultades de Brasil de impulsar una estrategia blanda de equilibrio, mediante instrumentos diplomáticos y de cooperación, pero también mediante el financiamiento de esta última.

¹⁸ SERBIN Andrés; “*Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: Los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales.*” Disponible en: http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/id/49248312.html

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

El Consejo de Defensa Sudamericano, y el interés nacional brasileño.

En la práctica, la tensión entre las dos visiones expuestas, se observa en torno a la creación del Consejo de Defensa Sudamericano, propuesto por Brasil el 4 de marzo de 2008, en plena crisis diplomática entre Colombia y Ecuador. Aunque el conflicto bilateral fue una mala noticia para una región pacificada desde hace décadas, el ataque de militares colombianos contra las FARC en territorio ecuatoriano tuvo un efecto positivo: reactivó la capacidad regional de resolver sus propios conflictos. Por un lado, resucitó al Grupo de Río que facilitó una reconciliación entre las partes. Por el otro, el conflicto reforzó la necesidad de crear un órgano común de defensa y seguridad sudamericano.

Uno de los objetivos prioritarios de Unasur es la consolidación de América del Sur como una zona de paz, base de la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos de la región, y como contribución a la paz mundial. Específicamente, la creación del Consejo de Defensa Sudamericano diluye cualquier aspiración militarista en la integración regional, siendo su fin es la prevención y resolución de conflictos y la creación de un foro para promover el diálogo entre los Ministerios de Defensa de cada país, reducir las desconfianzas y sentar las bases para una política común de defensa, con la exclusión de Estados Unidos, que descansa en el control civil de las Fuerzas Armadas.¹⁹

Los principales obstáculos al que afronta el futuro Consejo son, por un lado, su instrumentalización para los fines nacionales de Brasil y, por el otro, las diferentes visiones de Brasil y Venezuela en materia de seguridad y defensa como así también las disputas en el liderazgo. Ante las divergencias entre ambos, es dudoso que un Consejo común de Defensa, de haber existido, hubiera podido presentar una propuesta consensuada para resolver el conflicto entre Colombia y Ecuador, por citar un ejemplo.

Si bien ambos condenan la violación a la soberanía territorial, las posiciones de Brasil y Venezuela son divergentes: mientras que Hugo Chávez apoya la posición de Ecuador y desafía la política de Colombia por sus vínculos con la FARC, Brasilia ha preferido mantener una posición neutral ante el conflicto interno colombiano y sus relaciones con Ecuador, con el que no comparte fronteras, y su vínculo es más bien distantes.

Podemos mencionar que previo a la propuesta brasileña hubo varios intentos separados desde Brasilia y Caracas de avanzar en materia de seguridad y defensa sudamericana. En 2003, el Presidente Hugo Chávez propuso crear la Organización del Tratado del Atlántico Sur (OTAS), una especie de "OTAN sudamericano". Pero la iniciativa no prosperó.

¹⁹ SERBIN Andrés; "Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: Los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales." Disponible en:

http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/id/49248312.html

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Ahora, seis años después, Chávez y Lula quieren promover en conjunto el Consejo de Defensa Sudamericano. Sin embargo, y a pesar de la supuesta armonía entre ambos líderes, sus proyectos son diferentes. Mientras que la retórica anti-imperialista y marcar distancias con Estados Unidos es la principal motivación de Venezuela para crear un órgano sudamericano de defensa, la inclusión de Brasil en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sigue siendo el principal objetivo del Gobierno de Lula. De acuerdo con el planteamiento brasileño, el Consejo Sudamericano de Defensa apunta básicamente a la prevención de conflictos en la región, más que a una alianza militar convencional al estilo de la OTAN.

En el mismo sentido y siguiendo a Emilio Cardenas²⁰ el tono de Venezuela está cargado de ideología, llena de militarismo y proclive a la intemperancia y la confrontación mientras que Brasil muy por el contrario es prudente, abrazando el pluralismo.

Estas diferencias entre Brasil como líder natural sudamericano y Venezuela como autoproclamado líder ideológico oscurecen las perspectivas de crear un Consejo de Defensa Sudamericano como un órgano eficaz y práctico para prevenir y resolver conflictos en la región y promover la cooperación interestatal en esta materia. Quizás la creación de este órgano común de defensa dependa más ahora de la habilidad de Brasil de ganar adeptos para su propuesta y evitar la impresión de que sólo lo quiere utilizar para su propia proyección global y la defensa de su interés nacional.

Los desafíos de seguridad a los que se afronta Sudamérica son de orden interno y de difícil solución nacional hecho que quedó claro en el ya citado conflicto entre Colombia y Ecuador, la guerrilla igual que el narcotráfico o el crimen organizado son problemas compartidos que requieren una estrecha cooperación interestatal y, donde un marco multilateral de actuación haría la diferencia. El Consejo de Defensa Sudamericano se esboza como el primer escalón en la construcción de la región como zona de paz y de este modo concederle un mayor protagonismo internacional, más allá de los intereses nacionales de Brasil en la creación del Consejo de Seguridad Sudamericano. Sin duda, su acción fortalecería el incipiente sistema sudamericano y debilitaría aún más el sistema hemisférico ya que muchos consideran que el Unasur se concibió para reemplazar a la OEA, como señala Cardenas, en el diálogo político subregional.

Ahora bien, en este orden, es importante señalar que de acuerdo a algunos autores la OEA, aunque se trate de un espacio en el que Estados Unidos ha desempeñado un rol predominante, constituyendo un foro político destacado para la discusión de los asuntos hemisféricos, un mecanismo establecido que, especialmente en los últimos años, ha desempeñado un protagonismo fundamental en la consolidación de la democracia en la región, la prevención de los abusos y violaciones a los derechos humanos y la resolución pacífica de controversias entre Estados. Mientras que

²⁰ CARDENAS Emilio, "Unasur, también en la encrucijada." Diario La Nación, editoriales, 21 de Agosto de 2009.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Unasur, en cambio, es un mecanismo nuevo, cuya estructura y mandato están en proceso de definición y que aún requiere de la aprobación parlamentaria por parte de la mayoría de los países miembros para poder asumir funciones vinculantes. Sin embargo, queda claro la muy limitada disposición de los países sudamericanos a involucrar a un organismo como la OEA, en la resolución de sus conflictos.

Reflexiones finales. Perspectivas.

Siguiendo a Alberto Sosa, el proceso de integración Unasur es resultado de un contexto político caracterizado por gobiernos de izquierda. Ahora bien en los próximos meses, y a puertas del bicentenario de la mayoría de los países de América del Sur, siete países tendrán elecciones presidenciales donde podría redefinirse un nuevo mapa ideológico. El interés radica en cuales serian las consecuencias para el Unasur.

Uruguay comenzó una maratón electoral que podría tener fuertes consecuencias en la fisonomía de la región y que concluirá en 2010 con las elecciones en Brasil, el país ballena con aspiraciones a potencia mundial. También se realizaran comicios en Honduras, Bolivia, Chile, Costa Rica y Colombia y unas decisivas legislativas en Venezuela. Ahora bien, el interrogante es profundo ya que puede implicar un radical cambio de escenario con repercusiones porque no en Unasur, esto es si se consolidara el giro a la izquierda que caracterizo a la última década o bien, si se conformara un bloque a la derecha.

Por un lado Chile y Brasil comparten escenarios semejantes, tanto Bachelet como Lula da Silva tienen altísimos porcentajes de popularidad, pero no encuentran sucesores dentro de sus filas y se anticipa una entrega de poder a la oposición. En el caso de Chile, La concertación sufre el desgaste de 20 años en el poder y el empresario de derecha Piñeiro ganó las elecciones. En Brasil Lula da Silva aun no termina de imponer a su delfina Dilma Rousseff del Partido de los Trabajadores, teniendo mayor intención de voto el liberal José Serra. De acuerdo a Carlos Gervasoni, esto es consecuencia de que la tendencia a la izquierda de la región ha sido "sobrevendida" tanto la concertación como el PT han aplicado políticas más bien de centro y económicamente bastante ortodoxo. Asimismo tanto Piñeiro como Serra no se prevé que realicen cambios sustanciales en las políticas económicas y exterior, lo que llevaría a pensar que no habría un cambio de rumbo para Unasur, este hecho junto con las pretensiones de Uribe de postularse a una segunda reelección y el nuevo impulso del Partido Nacional en Uruguay parecen sugerir un resurgimiento de los partidos conservadores en la región.

A diferencia de los que ocurre en Europa, este ascenso de la derecha no estaría ligado a la crisis económica global, lo que queda evidenciado en el aumento de la popularidad de presidentes de Uruguay, Brasil, Chile y Colombia pese a que sus economías han retrocedido.

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

En Venezuela, Chávez se encuentra en un escenario convulsionado a nivel interno, desprestigiado a nivel internacional, agravado todo esto por la caída del precio del petróleo que limita su influencia en otros Estados. Los modelos radicales ya no están de moda.

Entonces, el cuadro es bastante pintoresco, la región ya no estará dividida ideológicamente como asegura Juan Landaburu sino polarizada entre países con democracias maduras y estables y un conjunto de países con gobiernos personalistas y hegemónicos cuyos líderes se consideran imprescindibles.

En este sentido, es fundamental comprender que el ordenamiento en base a la integración regional es un proceso multidimensional, donde se esperan beneficios, pero no todos son instantáneos ni se distribuyen de igual forma, por lo que estos proyectos exigen el esfuerzo conjunto de todos los actores. En la actualidad no se ha formulado un debate serio que incluya a todos en la definición de qué tipo de integración se busca, qué áreas son prioritarias ni qué estrategia de desarrollo se intenta implementar en el siglo XXI y los paradigmas que los sustenten.

Como destaca Serrano, consensuar un proyecto común en una región con grandes desigualdades sociales, en la que incluso algunos de los Estados han cuestionado el modelo socioeconómico de la sociedad es un gran desafío, por lo cual, uno de los retos de los actores, será conferirle continuidad a este proceso, identificar en qué áreas clave existe convergencia de preferencias entre los miembros, plantearlo como opción estratégica y que se adopte como política de Estado y no como ya sucedió que cambiando un gobierno se diluye el interés en el proyecto regional.

En este marco, el fortalecimiento de la Unasur y del liderazgo brasileño en la región como parte del proceso de consolidación de América del Sur como un polo relevante en el mundo confronta una serie de retos, tanto políticos como institucionales.

Es necesario consolidar un mecanismo regional complejo y una estructura institucional efectiva que permitan avanzar en la integración y la estabilidad y convertir a la región en un referente en el marco de un sistema internacional multipolar y que, en el campo de la prevención de conflictos y de la superación de las crisis políticas emergentes en el seno de sus países miembros, funcione de una manera efectiva, en un marco normativo claramente establecido. *Lo que requerirá un liderazgo colectivo en el que participen todos los países de la región y, en especial, aquellos que valoran un entorno regional de paz y estabilidad política.*²¹

²¹ PEÑA Félix, “La integración del espacio sudamericano ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse?”
Disponibile en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3582_1.pdf

V Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata 24, 25 y 26 de noviembre de 2010

en el año del Bicentenario de la Patria y del Vigésimo aniversario del IRI

Octava Jornada de Medio Oriente

Bibliografía.

- CARDENAS Emilio, *“Unasur, también en la encrucijada.”* Diario La Nación, editoriales, 21 de Agosto de 2009.
- DEVÉS VALDÉS Eduardo, *“El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Desde la CEPAL al Neoliberalismo (1950-1990)”*, Tomo II, Buenos Aires, Biblos, 2003.
- LANDER Edgardo, *“¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares.”* Disponible en:
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal15/lander15.pdf>
- OTERO Delia, *“Políticas e ideologías en los procesos de integración del Cono Sur-siglo XX- .”* en Rapoport Mario y Cervo Amado. *“El Cono Sur. Una historia común.”* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- OYARZÚN SERRANO Lorena, *“Debilidades en los procesos de “integración” latinoamericanos: una aproximación al caso de UNASUR”*. Disponible en:
<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/OyarzunSerranoLorena.pdf>
- PAIKIN Damián, *“Unasur: ¿El primer paso para la integración bi-regional en América del Sur?”* Disponible en: <http://www.cepi.org.ar/UNASUR2.pdf>
- PEÑA Félix, *“La integración del espacio sudamericano ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse?”* Disponible en:
http://www.nuso.org/upload/articulos/3582_1.pdf
- PREBISCH Raúl, *“Capitalismo periférico, crisis y transformación.”* Fondo de Cultura Económica, México DF., 1981.
- SANAHUJA José Antonio, *“Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas.”* El pensamiento Iberoamericano. N°0. Febrero 2007 .
- SERBIN Andrés; *“Multipolaridad, liderazgos e instituciones regionales: Los desafíos de la UNASUR ante la prevención de crisis regionales.”* Disponible en:
http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/id/49248312.html
- SOSA Alberto, *“El Mercosur político: orígenes, evolución y perspectivas.”* En Amesur. Asociación Civil, Marzo 2008.
- UNASUR: Datos disponibles en
<http://www.comunidadandina.org/unasur/antecedentes.htm>