



## La Unión de Naciones Suramericanas y la Crisis Venezolana

Por : Yolanda Mendoza Neyra\*

El pasado mayo marcó nueve años desde que doce Estados de esta Subregión suscribieran un Tratado Constitutivo que crea la Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR–. Su nacimiento obedece a la voluntad “construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe”. Pero ¿realmente es un espacio integrado cuando, en el Preámbulo de su Tratado, sus miembros ratifican y reiteran la igualdad y el irrestricto respeto de la soberanía? ¿O fue la necesidad de ampliar los espacios de dominio político de la Venezuela chavista para conseguir un foro de diálogo común capaz de restringir y reemplazar la acción resolutoria de la Organización de los Estados Americanos?

La crisis venezolana abre un gran debate sobre la imparcialidad de la UNASUR como mediador y resolutor de conflictos en la Subregión. Sin que estas fueran sus funciones y obligaciones expresas, esta organización internacional las fue ganando –conjuntamente con el reconocimiento internacional– al mediar y solucionar las crisis internas y externas de sus miembros de una forma rápida y eficaz: la crisis del sector de hidrocarburos de 2008 en Bolivia, el intento de golpe de Estado en Ecuador y el conflicto entre Colombia y Venezuela a causa de las FARC en 2010, y con el derrocamiento del ex presidente paraguayo Fernando Lugo de 2012.

En este artículo responderemos a las cuestiones formuladas y sustentaremos nuestra postura de considerar a la UNASUR como un mecanismo de cooperación intergubernamental y no un proceso de integración, además daremos a conocer que atravesamos por un nuevo estancamiento y desgaste del regionalismo latinoamericano, por tanto, sus efectos se traducen como otro retroceso de forjar una unidad e identidad en América Latina y el Caribe, propuesta desde el Siglo XIX.

### 1. A manera de Introducción

La necesidad de alcanzar una nueva identidad y nación americana fue planteada –por primera vez– en 1815 por Simón Bolívar con su Carta de Jamaica<sup>1</sup>, esta contenía la estrategia de conformar una unión o confederación de Estados de América, aspiración que fue debatida en el Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826, conjuntamente con otras propuestas como la de reconocer el principio del “*uti possidetis jure*” y la de formar un bloque comercial hispanoamericano. Sólo hubo consenso en el apoyo mutuo militar en caso de dominación extranjera, por ello se

\*Abogada por la Universidad de Lima. Miembro voluntario de la Asociación Civil Ius Inter Gentes.

<sup>1</sup>El militar y político venezolano Simón Bolívar, como respuesta a la misiva de Henry Cullen –comerciante jamaquino–, redactó –el 6 de setiembre de 1815–, una carta titulada “*Contestación de un Americano Meridional a un caballero de esta Isla*” que al ser impresa en 1833, es conocida como “*Carta de Jamaica*”: “*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; mas no es posible porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la América*”.



suscribió el “*Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua*”<sup>2</sup>. Algunos autores consideran a la iniciativa de Bolívar como una tentativa para crear un sistema regional o regionalismo hispanoamericano<sup>3</sup>, y si bien –en posteriores reuniones– existieron buenos deseos para su concretización, fracasaron por las desigualdades y prioridades de las recientes repúblicas.

Para Bolívar “la necesidad de consolidar una unidad hispanoamericana era el camino para enfrentar tanto a las viejas metrópolis como a las potencias que en ese momento se estaban consolidando<sup>4</sup>”; sus ideales permanecieron –en mayor o menor medida– en las políticas de varios Estados de América Latina y el Caribe –ALEC–. Desde 1960, coexisten distintas formas interestatales de asociación, de cooperación y de integración en nuestra Región, siendo algunas reemplazadas –desde 1991– por “una serie de iniciativas regionales como el Mercados Común del Sur –MERCOSUR–, el Sistema Económico Centroamericano, el Grupo de Tres, la Comunidad Andina –CAN–, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos, la UNASUR, y la Alianza del Pacífico<sup>5</sup>”.

Aunque poseen esa semilla de la autonomía y la independencia encaminada hacia una “Patria Grande” o “unidad latinoamericana” –es decir, “una imagen común de los latinoamericanos y caribeños”–, ciertos Estados han utilizado “los objetivos de defensa de la soberanía como ideología común y factor de movilización frente al imperialismo y la dominación exterior<sup>6</sup>”, precisamente porque “para lograr la verdadera independencia e integración, según Bolívar, primero se debía manejar las variables sociales, culturales y políticas, antes que la económica<sup>7</sup>”. La autonomía y la independencia también son reflejadas en la manera como –los países de ALEC– conceptualizan el nacionalismo, convirtiéndolo en una de las causas de que hasta ahora no exista una consolidación de la unidad latinoamericana.

Carlos Malamud señala que “en la historia y la mentalidad latinoamericanas, el nacionalismo está asociado a las nuevas identidades surgidas con posterioridad a la independencia. Su papel es clave, a tal punto que todas las ideologías, desde la izquierda hasta la derecha, por más internacionalistas o cosmopolitas que sean sus raíces, han sido

---

<sup>2</sup>Únicamente asistieron a este Congreso: la Gran Colombia, México, Perú y la República Federal de Centro América. El Tratado sólo fue ratificado por la Gran Colombia –lo que en la actualidad es Ecuador, Colombia, Venezuela y Panamá–.

<sup>3</sup>MENEZES, Wagner. AMÉRICA LATINA: CONTEXTO, HISTORIA Y RELACIONES INTERNACIONALES. p. 95.

<sup>4</sup>PRIETO CORREDOR, Germán Camilo y BETANCOURT VÉLEZ, Ricardo (2014). “*Entre la soberanía, el liberalismo y la innovación: un marco conceptual para el análisis de la Alianza del Pacífico*”, en: PASTRANA BUELVAS, Eduardo y GEHRING, Humberto (Editores). ALIANZA DEL PACÍFICO: MITOS Y REALIDADES, Cali: Editorial Universidad Santiago de Cali, p. 78.

<sup>5</sup>NIÑO, Jairo (2008). “*Relaciones Internacionales de América Latina. Lectura para la configuración de un sentido comunitario eficiente*”, en: REVISTA DE RELACIONES INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD, Volumen 3, Núm. 2, julio-diciembre, 2008, Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada p. 76.

<sup>6</sup>SANAHUJA, José Antonio (2012). “*Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR*”, en: COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES). ANUARIO DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL GRAN CARIBE 2012, Buenos Aires: CRIES, pp. 20-21.

<sup>7</sup>OJEDA, Tahina (2010). “*La cooperación Sur-Sur y la Regionalización en América Latina: El despertar de un gigante dormido*”, en: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO. REVISTA DE RELACIONES INTERNACIONALES, Número 15, Octubre de 2010. Ciudad de México: GERI, p. 103.



permeadas por el nacionalismo. El discurso nacionalista está indisolublemente ligado a la idea de soberanía. Pero cuando en América Latina se habla de soberanía se suele aludir a la soberanía nacional como equivalente de la soberanía territorial. Lo que menos cuenta es la soberanía popular, la soberanía de los ciudadanos en tanto depositarios del poder político<sup>8</sup>”.

El regionalismo en ALEC no es un tema nuevo, a inicios de la década de 1950 se convirtió en un elemento decisivo para aplicar el modelo económico liberal de la sustitución de importaciones por la promoción de nuevas exportaciones –especialmente de origen industrial<sup>9</sup>–, y con ello propiciar el desarrollo económico de los Estados de ALEC. De esta forma se creó la Asociación Latinoamericana de Área de Libre Comercio en 1960, ella dio el inicio la construcción regional en ALEC con el objetivo de disminuir la dependencia económica externa y la consolidación de unos países que aún –económica y socialmente– eran interiormente débiles<sup>10</sup>. Durante las décadas de 1960 y 1970, ciertos autores<sup>11</sup> consideraban al regionalismo como instrumento de la lucha para acabar con la relación de subordinación y de explotación entre los países en desarrollo –Hemisferio Sur– y los industrializados –Hemisferio Norte–; para conseguir dichos fines, era imprescindible que un poder dominante –proveniente de uno de estos países en desarrollo– sea el encargado de dirigirlos dentro de un espacio homogéneo<sup>12</sup>.

Desde una perspectiva más conservadora y neoliberal –en la década de 1990– John Ravenhill<sup>13</sup> entiende que “el regionalismo es la manera en que se establece la colaboración política a nivel intergubernamental, a fin de impulsar la cooperación económica entre los miembros”. A inicios del milenio, otros autores –desde un aspecto más amplio<sup>14</sup>– consideran al regionalismo como “un fenómeno tendiente a integrar desde un enfoque multidimensional a los Estados para incrementar su capacidad de negociación e impulsar su desarrollo”. Para un mejor entendimiento, compartimos la sencilla opinión de Björn Hettne<sup>15</sup> quien hace una diferencia entre el regionalismo y regionalización equiparando al primero a modo de “proceso de construcción de una región” y al segundo como “proyecto político para llevar a cabo

<sup>8</sup>MALAMUD, Carlos (2009). “La crisis de la integración se juega en casa”, en: NUEVA SOCIEDAD-DEMOCRACIA Y POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA, N° 219, Enero-Febrero de 2009, Buenos Aires: Editorial Nueva Sociedad, p. 103.

<sup>9</sup>OCAMPO, José Antonio. “Raúl Prebisch y la Agenda del Desarrollo en los albores del Siglo XXI”, en: COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2004). EL DESARROLLO ECONÓMICO EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI, Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A., p. XV.

<sup>10</sup>PRIETO CORREDOR, Germán Camilo y BETANCOURT VÉLEZ, Ricardo. *Op. Cit.*, p.85.

<sup>11</sup>JIMÉNES GONZÁLES, Claudia G (2003). “Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales”, en: REVISTA POLIS: INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS SOCIOPOLÍTICO Y PSICOSOCIAL, Volumen 2, Número 3, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa, p. 143.

<sup>12</sup>SÁNCHEZ ORTIZ, Alfredo (2004). “Globalización y regionalismo en Asia-Pacífico”, en: UNIVERSIDAD DE COLIMA. APORTES-REVISTA MEXICANA DE ESTUDIOS SOBRE LA CUENCA DEL PACÍFICO, Época II, Volumen 4, Número 8, Julio/Diciembre 2004, Colima: Universidad de Colima, p. 71.

<sup>13</sup>JIMÉNES GONZÁLES, Claudia G. *Op. Cit.*, p. 142.

<sup>14</sup>CARRIÓN MENA, Francisco (2013). “Unasur: ¿Simple retorica o regionalismo efectivo? Fortalezas y debilidades”, en ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL SERVICIO EXTERIOR ECUATORIANO. REVISTA AFESE, Número 58, Quito: AFESE, p. 11.

<sup>15</sup>OJEDA MEDINA, Tahina y SURASKY, Javier (2014). “La Cooperación Sur-Sur y los Procesos de Regionalización e Integración en América latina a comienzos del Siglo XXI”, en: AYLLÓN, Bruno y otros (2014). COOPERACIÓN SUR-SUR. REGIONALISMOS E INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Madrid: Los libros de la Catarata, pp. 23-24.



ese proceso de construcción regional”.

Debido a los impactos de las diversas coyunturas internacionales, y en especial de las crisis económicas, ALEC tuvo que contrarrestar sus efectos mediante la activación del regionalismo. La mayoría de autores concluyen que nuestro regionalismo tiene –hasta el momento– tres fases o etapas<sup>16</sup> que conducen a la heterogeneidad o la fragmentación regional, resultado que gira en tres ejes<sup>17</sup>: aperturista, revisionista y antisistémica. Así tenemos:

– *el regionalismo de primera generación, viejo regionalismo o regionalismo cerrado*: entre las décadas de 1960 y 1980, fundamentada en la sustitución de importaciones, la industrialización y el desarrollo interno de los Estados, sin escapar del liberalismo económico. Pertenecen a esta primera etapa la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Mercado Común Centroamericano, la Comunidad del Caribe, el Pacto Andino, el Sistema Económico Latinoamericano y la Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI–;

– *el regionalismo de segunda generación, nuevo regionalismo o regionalismo abierto*: desarrollada en la década de 1990, con el objetivo de aperturar las economías de las naciones latinoamericanas y caribeñas hacia los mercados internacionales a través de la liberalización del comercio y las inversiones. En esta etapa<sup>18</sup> surgen el MERCOSUR, el Sistema Económico Centroamericano, la CAN, asimismo se firman tanto el Tratado de Libre Comercio de América del Norteamérica –NAFTA– como el Tratado de Libre Comercio entre Venezuela, México y Colombia –Grupo de los Tres<sup>19</sup>–; y,

– desde inicios del Siglo XXI, se han ido presentando “nuevas formas de agrupación con carácter mucho más político que económico y están más enfocados en la cooperación interestatal, sus nuevos miembros utilizan al regionalismo para la propia estabilidad y legitimidad política de sus gobiernos”; los analistas han intentado clasificarlos con distintos nombres: “*regionalismo post-liberal*”, “*regionalismo post-hegemónico*” o “*regionalismo de tercera generación*”. Así tenemos a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos y la UNASUR. José Antonio Sanahuja<sup>20</sup> concluye que “ninguno de ellos se acerca o se trata de adaptar a las etapas tradicionales de la integración económica o sus taxonomías –zonas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes–, ni existe ningún diseño o propósito supranacional”.

<sup>16</sup>GRABENDORFF, Wolf (2015). “*La gobernanza regional en América latina: Condicionamientos y limitaciones*”, en: COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES). PENSAMIENTO PROPIO, Volumen 20, Julio-Diciembre 2015, Buenos Aires: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), p. 10.

<sup>17</sup>ARANDA, Gilberto y SALINAS, Sergio (2015). “*ALBA y Alianza del Pacífico: ¿Choque de integraciones?*”, en: UNIVERSUM, Volumen. 30, N° 1, Talca: Universidad de Talca, p. 20.

<sup>18</sup>Solo México y Chile optaron por estrategias individuales. En: SANAHUJA, José Antonio (2010). “*La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal*”, en: CIENFUEGOS, Manuel y SANAHUJA, José Antonio (Editores). UNA REGIÓN EN CONSTRUCCIÓN-UNASUR Y LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL SUR, Barcelona: Fundació CIDOB, p. 87.

<sup>19</sup>Acuerdo de Complementación Económica N° 33 de 1994 en el marco de la ALADI. Venezuela denunció el Tratado en 2006.

<sup>20</sup>SANAHUJA, José Antonio (2012). *Op. Cit.*, p. 32.



## **2. De la división de América Latina y el Caribe a la Comunidad Sudamericana de Naciones**

En la I Cumbre de las Américas de 1994, Bill Clinton lanzó la iniciativa de una Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA que tendría que estar consolidado a más tardar en 2005– para profundizar y reafirmar el bloque americano –iniciado con el NAFTA–, bajo un enfoque neoliberal y con la dirección de los Estados Unidos a pesar “de las diferencias y asimetrías existentes entre los países de la Región”<sup>21</sup>. Sin embargo, en ALEC se optó por mejorar y renovar los procesos iniciados en la década de 1960 –Sistema de Integración Centroamericano y CAN–, y se creó la Asociación de Estados del Caribe<sup>22</sup> en 1994.

Aunque en la Cumbre de las Américas de 1998 se lanzó oficialmente las negociaciones para el establecimiento del ALCA –bajo las pautas del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>23</sup>–, se retomó “el ideal de una unión latinoamericana para hacer frente a los intereses políticos de Estados Unidos pero desde un ámbito subregional”<sup>24</sup>. Como contraoferta al ALCA, el ex presidente brasileño Itamar Franco propuso la creación del “Área de Libre Comercio de América del Sur” que sería posible mediante un acuerdo entre la CAN, el MERCOSUR y Chile. No se llegó a materializar, pero no impidió que los países suramericanos fueran avanzando –en su unificación– mediante “acuerdos bilaterales y plurilaterales de libre comercio en el marco de la ALADI”<sup>25</sup>.

El segundo regionalismo, también, trajo el establecimiento de la democracia, facilitando el resurgimiento y consolidación de nuevos partidos de centro izquierda y con tendencias nacionalistas en ALEC durante el primer lustro

<sup>21</sup>SERBÍN, Andrés (2007). “Entre UNASUR y ALBA: ¿otra integración (ciudadana) es posible?”, en: MESA PEINADO, Manuela (Coord.). PAZ Y CONFLICTOS EN EL SIGLO XXI: TENDENCIAS GLOBALES, N° 1, ANUARIO CEIPAZ 2007-2008, Madrid: Editorial Icaria, pp. 185-186.

<sup>22</sup>Conformada por Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, y Venezuela. La Asociación es un organismo de consulta, concertación y cooperación cuyo propósito es identificar y promover la instrumentación de políticas y programas orientados a: a. fortalecer, utilizar y desarrollar las capacidades colectivas del Caribe para lograr un desarrollo sostenido en lo cultural, económico, social, científico y tecnológico; b. desarrollar el potencial del Mar Caribe por medio de la interacción entre los Estados Miembros y con terceros; c. promover un espacio económico ampliado para el comercio y la inversión que ofrezca oportunidades de cooperación y concertación y, permita incrementar los beneficios que brindan a los pueblos del Caribe los recursos y activos de la región, incluido el Mar Caribe; d. establecer, consolidar y ampliar, según el caso, las estructuras institucionales y los acuerdos de cooperación que respondan a la diversidad de las identidades culturales, de los requerimientos de desarrollo y de los sistemas normativos de la región.

<sup>23</sup>TORO, Alfredo (2011). “El ALBA como instrumento de soft balancing”, en: en: COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES). PENSAMIENTO PROPIO, Volumen 33, Enero-Junio 2011, Buenos Aires: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), p. 163.

<sup>24</sup>KERSFIELD, Daniel (2012). “Una Nueva Agenda para Sudamérica: La Unasur y La Resolución de Conflictos Internacionales”, en: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN DEL ECUADOR. LÍNEASUR, REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR, Número 3, Setiembre-Diciembre 2012, Quito: Cancillería Ecuatoriana, p. 76.

<sup>25</sup>SANAHUJA, José Antonio (2010). *Op. Cit.*, 103.



del Siglo XXI. Para los más radicales, los términos de “neoliberalismo<sup>26</sup>” y “globalización<sup>27</sup>” son sinónimos, y ambos representan la expresión máxima de la amenaza permanente del imperialismo y/o la intervención extranjera<sup>28</sup>. Esta perspectiva del mundo, que también es aplicada a países cercanos a Estados Unidos o con tendencias conservadoras – caso de México–, es el origen de una nueva dirección política en la integración de ALEC, por ello no se habla de una unión latinoamericana sino de una “unión suramericana<sup>29</sup>” con acción más directa y con rasgos más solidarios y multilaterales<sup>30</sup> –sin perder parte de la soberanía pero defendiendo intereses comunes–. Esta acción comienza a ser aceptada y compartida en un nuevo foro de reunión de los jefes de Estados de esta Subregión, conocidas como “Cumbres Suramericanas”. Si bien es cierto que, los países suramericanos mostraban entusiasmo por un espacio

<sup>26</sup>“La reedición de las viejas tesis liberales del laissez faire, laissez passer empezaron a cuestionar fuertemente la pertinencia de la intervención del Estado en el mercado que defendían los keynesianos. A esta nueva versión del liberalismo económico se le llamó neoliberalismo y empezó a tomar fuerza en el mundo en la medida en que llegaron al poder mandatarios a fines a estas ideas -como Thatcher y Reagan-. Una de las principales críticas del neoliberalismo a la economía keynesiana era que descuidaba la inflación y que, de hecho, terminaba induciéndola cuando el Estado intervenía en el mercado a través de grandes inyecciones de capital en forma de inversión pública y de políticas crediticias expansivas. La solución era liberal al mercado de la intervención estatal y dejar que aquél encontrara su propio equilibrio, lo que se lograría acabando con la intervención activa del Estado en el mercado y evitando que restringiera el intercambio económico internacional”. En: PRIETO CORREDOR, Germán Camilo y BETANCOURT VÉLEZ, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 86.

<sup>27</sup>“La globalización consiste en una profundización de la interdependencia económica, cultural y política de todos los países del mundo. Entre sus principales argumentos destacan que un mayor uso de las tecnologías de la información y la comunicación ha incrementado el comercio mundial de bienes y servicios, así como del flujo de capitales, lo que ha dado como resultado una mayor integración entre los países mediante el uso de recursos apoyados en las tecnologías satelitales y especialmente de Internet. Es tanto el uso de la tecnología, que ha provocado el surgimiento de una especie de “nuevo continente sin tierra”, en el cual las fronteras convencionales prácticamente desaparecen, dando lugar a la aparición de una “nueva economía”. A este proceso contribuye la reducción de aranceles y de trabas a la circulación del capital entre los países. Bajo este esquema, la globalización se presenta como un fenómeno históricamente irreversible, al cual deben sumarse todos los países si no quieren perder el tren del desarrollo”. En: SÁNCHEZ ORTIZ, Alfredo. *Op. Cit.*, p. 66.

<sup>28</sup>SANAHUJA, José Antonio (2012). *Op. Cit.*, p. 33.

<sup>29</sup>“La idea de que Sudamérica conforma un espacio diferenciado tiene raíces históricas profundas que descansan en razones geográficas. Estas, a su vez, potencian la conexión de las respectivas agendas nacionales, de modo que los efectos de contagio de lo que ocurre en cualquiera de los países sobre el resto suelen ser intensos. Esto, sin embargo, no implica que se trate de un espacio separado de, ni contrapuesto a otros, como el latinoamericano o el hemisférico. Tampoco supone que no existan diferencias dentro del propio espacio sudamericano: por ejemplo, entre las vertientes andina y atlántica, o entre la del Norte, que tiende a insertarse en el Caribe y está más vinculada económicamente a Estados Unidos, y la del Sur, con una mayor tradición de asociación con Europa. Pero América del Sur constituye un espacio regional que, además de diferenciado, presenta también bordes difusos, ya que en muchos aspectos no puede ser distinguido del espacio más amplio de América Latina y el Caribe. Estas fronteras difusas explican, por lo demás, el papel protagónico que en muchos casos desempeña México en cuestiones relacionadas con el desarrollo político de la región”. En: PEÑA, Félix (2009). “La integración del espacio sudamericano ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse?”, en: NUEVA SOCIEDAD-DEMOCRACIA Y POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA, N° 219, Enero-Febrero de 2009, Buenos Aires: Editorial Nueva Sociedad, p. 47.

<sup>30</sup>CARRIÓN MENA, Francisco. *Op. Cit.*, p. 18.



común, la falta de cooperación política<sup>31</sup> entre Estados vecinos siempre ha sido una constante a nivel regional, y esta nueva unión no fue ajena a sus efectos como veremos más adelante.

En 2000, Brasil –que no veía a Estados Unidos como el imperio agresor, pero tampoco se limitaba a aceptar irrestrictamente sus políticas<sup>32</sup>– se convierte en el motor e impulsor de esta nueva unión para “contrarrestar sus pérdidas internas frente al mercado mexicano beneficiado por el NAFTA<sup>33</sup>”. Aclarado sus motivos ulteriores, por aquel entonces su presidente Fernando Henrique Cardoso convocó al resto de sus homólogos a tener una posición conjunta ante el ALCA y a crear los “Estados Unidos de Suramericana”, de esta forma se realizó –en Brasilia– la Primera Cumbre de Presidentes de América del Sur<sup>34</sup>. Además de comprometerse a mantener la paz y la democracia, y la conformación de un Área de Libre Comercio de Sudamérica basado en la consolidación de los procesos subregionales existentes, en esta Primera Cumbre, los doce países suramericanos crearon la “*Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica*” –IIRSA– con el propósito de “impulsar la integración y modernización de la infraestructura física bajo una cooperación regional des espacio suramericano”.

A partir del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos cambia sus intereses geopolíticos, proyectándolos en otras regiones, con una principal atención en Medio Oriente y Asia Central, lo cual posibilitó –junto con el auge de gobiernos de centro izquierda en la Región<sup>35</sup>– que la iniciativa del ALCA enfrentase dificultades en sus negociaciones, especialmente con países que están más alejados geográficamente y menos dependientes comercialmente del país norteamericano<sup>36</sup>. Esta variación y el debilitamiento de los liderazgos regionales tradicionales de Brasil, Argentina y Uruguay por las crisis financieras de 2001<sup>37</sup> son aprovechados por el ex presidente venezolano Hugo Chávez para

<sup>31</sup>GRABENDORFF, Wolf. *Op. Cit.*, p. 18.

<sup>32</sup>PRIETO CORREDOR, Germán Camilo y BETANCOURT VÉLEZ, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 91.

<sup>33</sup>GIALCALONE, Rita (2013). “*Venezuela en UNASUR: Integración Regional y Discurso Político*”, en: UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. REVISTA DESAFÍOS, Volumen 25, Número 1, Bogotá: Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales, p. 134

<sup>34</sup>“*La cohesión económica fue otro de los puntos importantes. Se hizo mención de los procesos de carácter subregional, tales como el MERCOSUR y su asociación con Bolivia y Chile, la Comunidad Andina, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Latinoamericano de Reservas, la Asociación Latinoamericana de Integración, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, el Tratado de la Cuenca del Palta, el Tratado de Cooperación Amazónica, el Grupo de los Tres (G-3), el Mercado Común Centroamericano y la Comunidad del Caribe, los cuales han sido los elementos más dinámicos de la integración latinoamericana y caribeña. Articular América del Sur significa, por lo tanto, fortalecer América Latina y el Caribe*”. SÁNCHEZ, Fabio (2014). “*El papel de las Cumbres Suramericanas del siglo XXI como antecedente de la UNASUR*”, en: ZAPATA, V (ed). MIRADAS Y PERSPECTIVAS. EL PRESENTE DEL REGIONALISMO LATINOAMERICANO Y EUROPEO, Serie: Documentos de Trabajo N° 7, IRI, Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata, pp. 38-39.

<sup>35</sup>SERBÍN, Andrés (2009b). “*América del Sur en un mundo multipolar: ¿es la Unasur la alternativa?*”, en: NUEVA SOCIEDAD-DEMOCRACIA Y POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA, N° 219, Enero-Febrero de 2009, Buenos Aires: Editorial Nueva Sociedad, p. 146.

<sup>36</sup>SERBÍN, Andrés (2009). *Op. Cit.*, pp. 185-186.

<sup>37</sup>MORALES FAJARDO, María Esther (2013). “*Liderazgos latinoamericanos: ALBA-TCP y Unasur como opciones de la integración regional*”, en: TECNOLÓGICO DE MONTERREY. REVISTA CONFINES 17, Enero-Mayo 2013, Monterrey: Publicación semestral del Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la Escuela de Negocios, Ciencias Sociales y Humanidades del Tecnológico de Monterrey, pp. 51-52.



proponer –en la Tercera Cumbre de la Asociación de Estados Caribeños de 2001– una alternativa radical contra el orden unipolar que representaba al ALCA y que sería conocida como la “*Alternativa Bolivariana de las Américas*” –ALBA– a fin de “promover un modelo nuevo de integración basado en la solidaridad, la complementariedad y la cooperación”<sup>38</sup>.

La amenaza de una nueva crisis de deuda y la incertidumbre política de algunos países fueron las causas que sólo asistieran diez países de la subregión a la Segunda Cumbre de Presidentes de América del Sur –realizada en Guayaquil en 2002–, y contrariamente a los deseos de Venezuela, en ella no se adoptó una postura en contra del ALCA, más bien se reiteró que las negociaciones sobre un área de libre comercio entre el MERCOSUR y la CAN debían concluirse antes de finalizar ese año, para así fortalecer la capacidad negociadora suramericana. En octubre de 2004, durante la XIII Reunión del Consejo de Ministros de la ALADI, se suscribió el “*Acuerdo de Complementación Económica N° 59*”<sup>39</sup> que crea dicha área entre el MERCOSUR y la CAN.

Dos meses después en Cusco, durante la Tercera Cumbre de Presidentes de América del Sur, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Paraguay, Surinam, Uruguay y Venezuela decidieron conformar –mediante la Declaración de Cusco del 8 de diciembre de 2004– la “*Comunidad Sudamericana de Naciones*” –CSN– como un espacio sudamericano integrando donde se desarrollaría y perfeccionaría con el impulso de los siguientes procesos<sup>40</sup>: la concertación y coordinación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas; la profundización de la convergencia entre MERCOSUR, la CAN y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio que evolucionara a fases superiores de la integración económica, social e institucional –Surinam y Guyana se asociarán a este proceso–; la integración física, energética y de comunicaciones en Sudamérica; la armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario; la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura; y la creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil en la dinámica de integración de este espacio sudamericano, teniendo en cuenta la responsabilidad social empresarial.

Asimismo, la Declaración de Cusco señalaba que los cancilleres “elaborarán una propuesta concreta de cursos de acción”, estableciéndose una secretaría temporal en manos del gobierno peruano y anunciándose que la próxima

<sup>38</sup>BRICEÑO RUIZ, José (2012). “*El Alba: un nuevo eje de la integración regional*”, en: ALTMANN BORBÓN, Josette (Editora). AMÉRICA LATINA; CAMINOS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL, San José de Costa Rica: FLACSO, p. 93.

<sup>39</sup>Su Artículo 46 señala que este Acuerdo tiene duración indefinida y entraría en vigor, en forma bilateral entre las Partes que hayan comunicado a la Secretaría General de la ALADI que lo incorporaron a su derecho interno, en los términos de sus respectivas legislaciones –entre Argentina y Colombia el 1 de febrero de 2005, entre Argentina y Ecuador el 1 de abril de 2005, entre Argentina y Venezuela el 5 de enero de 2005, entre Brasil y Colombia el 1 de febrero de 2005, entre Brasil y Ecuador el 1 de abril de 2005, entre Brasil y Venezuela el 1 de febrero de 2005, entre Paraguay y Colombia el 19 de abril de 2005, entre Paraguay y Ecuador el 19 de abril de 2005, entre Paraguay y Venezuela el 19 de abril de 2005, entre Uruguay y Colombia el 1 de febrero de 2005, entre Uruguay y Ecuador el 1 de abril de 2005, y entre Uruguay y Venezuela el 5 de enero de 2005–. Hasta la fecha, este Acuerdo ha sufrido varias modificaciones –una Acta de Rectificación y nueve Protocolos Adicionales–.

<sup>40</sup>“*Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones*” del 8 de diciembre de 2004.



cumbre tendría lugar nuevamente en Brasil en 2005. La CSN se tendría que formar teniendo en cuenta –entre otros<sup>41</sup>– : la convergencia de los intereses políticos, económicos, sociales, culturales y de seguridad de sus miembros como un factor potencial de fortalecimiento y desarrollo de sus capacidades internas para su mejor inserción internacional; y también, la determinación de 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 ALEC y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales. Sus miembros reiteran que “*la integración sudamericana es y debe ser una integración de los pueblos*”.

Si bien el gran impulsor de la CSN tuvo motivos estratégicos para aislar a México, la Comunidad se convirtió en centro de disputas entre Brasil<sup>42</sup> y Venezuela. En las negociaciones de su creación el primero prefería que la Comunidad tuviese objetivos económicos y comerciales para así convertirse en una alternativa al ALCA, mientras que el segundo era más de la opción que poseyera elementos políticos y de seguridad<sup>43</sup>. Estas discrepancias internas fueron reflejadas en el origen de la CSN, no es un Tratado la que la crea sino una Declaración, tan sólo un acuerdo de voluntades sin ninguna disposición de obligatorio cumplimiento, conclusión que también llega la Secretaría General de la CAN al señalar en un Documento de Trabajo<sup>44</sup> que “*desde el punto de vista jurídico ese acto –la Declaración de Cusco– no ha dado lugar a la existencia de un nuevo sujeto que pueda ser titular de derechos y obligaciones en las relaciones internacionales... de no haber creado una nueva organización internacional, los países sudamericanos tampoco han adquirido compromisos de naturaleza jurídica ni han establecido mecanismos para generar decisiones que los obliguen a ellos o a las organizaciones subregionales de integración, como la CAN y el MERCOSUR. La Declaración de Cusco, y la Comunidad por ella constituida, son hechos políticos, y los mecanismos de acción previstos únicamente tienen carácter y efectos políticos que reflejan el compromiso y la voluntad de avanzar en la integración regional*”.

La inestabilidad y debilidad con la que nace la CSN sería aprovechada por la Venezuela chavista para transformarla en un instrumento de su política exterior y así “consolidar el proyecto revolucionario y la conformación de alianzas geopolíticas y estratégicas con otros países<sup>45</sup>”.

### **3. El Protagonismo del Nuevo Socialismo Suramericano en el Regionalismo pos-liberal**

Desde que Hugo Chávez ingresó al gobierno venezolano en 1999, “Venezuela viene practicando un particular culto a

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> A partir del proyecto del Área de Libre Comercio de América del Sur, el enfoque político de Brasil fue el de establecer su hegemonía sobre la región, la cual estaría plasmada en acciones concretas como el Plan de Acción para la IIRSA, y enfatizó su conservación como la plataforma sobre la que se proyectaría el liderazgo brasileño por medio de acuerdos de integración en infraestructura –con la IIRSA– o económico-comerciales –con MERCOSUR y CSN–. En: MORALES FAJARDO, María Esther (2013). *Op. Cit.*, pp. 44-45.

<sup>43</sup> GIALCALONE, Rita. *Op. Cit.*, 135.

<sup>44</sup> SECRETARÍA DE LA COMUNIDAD ANDINA. “*Hacia la comunidad Sudamericana de Naciones. Elementos para un plan de trabajo*” Documento de Trabajo, SG/dt 288 del 9 de marzo de 2005, 1.13.1.

<sup>45</sup> GONZÁLEZ URRUTIA, Edmundo (2005). “*Las dos etapas de la política exterior de Chávez*”, en: NUEVA SOCIEDAD-DEMOCRACIA Y POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA, N° 205, Setiembre-Octubre de 2005, Buenos Aires: Editorial Nueva Sociedad, p. 165.



Simón Bolívar, convirtiéndolo en mito político, lo cual ha permitido llevar lejos las posibilidades de imaginar otros espacios o esquemas cooperativos, regidos por una lógica social solidaria, con discursos alternativos al capitalismo, promoviendo el equilibrio del mundo, por lo cual primero se tendría que transformar el orden económico y social existente<sup>46</sup>”. Chávez, a partir del 2000, “insistió en retomar la dimensión política en los procesos de integración –como la CAN– que había sido colocada en un segundo plano por dar prioridad a los asuntos comerciales, para ello tendría que convertirlos en un mecanismo para transformar el orden unipolar, desarrollar una práctica anti-imperialista, y por lo tanto, provocar una ruptura con orden del sistema internacional vigente<sup>47</sup>”.

Su propuesta del ALBA no poseía contenido, pero Chávez “trató de articularlo hacia su gobierno por lo que fue esencialmente una propuesta unilateral<sup>48</sup>”, ya que para él era más importante integrar a ALEC desde lo político: “la idea de la integración como Bolívar la planteaba de nuestras nacientes repúblicas en un gran bloque de poder, el asunto es de poder, el asunto es político<sup>49</sup>”. Su triunfo en el referéndum de agosto de 2004 –promovido por la oposición y que ratificó su control en Venezuela–, conjuntamente con su diplomacia petrolera<sup>50</sup> con la Asociación de Estados del Caribe desde fines de 2001, y la profundización de su relación con Cuba mediante programas sociales –las llamadas Misiones– con quien ya tenía un acuerdo petrolero en 2000, permitieron a Chávez tener una mayor presencia en la política internacional de ALEC<sup>51</sup>.

A los pocos días de firmada la Declaración de Cusco, Hugo Chávez y Fidel Castro constituyeron formalmente –en La Habana, el 14 de diciembre de 2004– la ALBA al firmar el “Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para las Américas y una Declaración Conjunta” como forma de integración y unión de ALEC basada en un modelo de desarrollo independiente, rechazando el libre comercio, con prioridad en la complementariedad regional, que permita promover el desarrollo de todos y fortalezca la cooperación mediante el respeto mutuo y la solidaridad<sup>52</sup>”.

Durante la IV Cumbre de las Américas de 2005 –en Mar de Plata–, Venezuela, los miembros del MERCOSUR, Ecuador y Bolivia rechazaron enérgicamente el ALCA, “proponiendo en su lugar la construcción de un polo regional orientado a la profundización de la cooperación en los ámbitos financieros, energéticos, y telecomunicacionales, retomando las ideas de integración con el fin de promover una gobernanza autónoma, inserción internacional, la

<sup>46</sup>ARANDA, Gilberto y SALINAS, Sergio. *Op. Cit.*, p. 24.

<sup>47</sup>BRICEÑO RUIZ, José (2014). *¿Gobernanza regional o soft balancing de “Estados revolucionarios”? El discurso y la práctica del ALBA*, en: COORDINADORA REGIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES (CRIES). PENSAMIENTO PROPIO, Volumen 20, Julio-Diciembre 2015, Buenos Aires: Centro de Estudios Globales y Regionales (CEGRE), pp. 173-174.

<sup>48</sup>BRICEÑO RUIZ, José (2012). *Ibidem*.

<sup>49</sup>CHÁVEZ FRÍAS, Hugo (2001). “Resumen de las palabras del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez, con motivo de la reinaguración de la sede de la Secretaría Permanente del SELA. Caracas, 24 de julio de 2001”.

<sup>50</sup>La estrategia de la diplomacia petrolera es consecuente con la idea de la construcción de alianzas regionales en la medida en que los recursos petroleros sirven para la integración regional con Sudamérica, Centroamérica y el Caribe a través de la suscripción de acuerdos con las empresas estatales de aquellos países. De esta forma, Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) es la herramienta que permite el despliegue de la diplomacia social. En: MORALES FAJARDO, María Esther, *Op. Cit.* p. 51.

<sup>51</sup>BRICEÑO RUIZ, José (2014b). “Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina” en: SOTO ACOSTA, Willy (Editor) (2014). POLÍTICA INTERNACIONAL E INTEGRACIÓN REGIONAL COMPARADA EN AMÉRICA LATINA, San José de Costa Rica: FLACSO, p. 27.

<sup>52</sup>BRICEÑO RUIZ, José (2012). *Ibidem*.



modernización y la reducción de la dependencia<sup>53</sup>”. De esta forma, la posibilidad de la concretización del ALCA disminuyó y dio paso a un consenso intergubernamental de gobiernos de izquierda en la Subregión, que empezó a tomar forma –desde en setiembre de 2005– con la I Cumbre de Jefes de Estado de la CSN –en Brasilia–, cuando Venezuela redireccionó la agenda de la CSN mediante propuestas que movieron el foco de lo económico a lo social<sup>54</sup>.

La negociación de Tratados de Libre Comercio entre Estados Unidos y dos Países Miembros de la CAN – Colombia y Perú– motivaron que Venezuela se retire de su proceso de integración y suscribiese el “*Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR*” en 2006. Durante la III Cumbre de la ALBA, Bolivia se sumó al proyecto de Chávez a través del “*Acuerdo para la construcción de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y los Tratados de Comercio entre los Pueblo*” (ALBA-TCP<sup>55</sup>). La Alternativa se caracterizaría “por ser contraía al libre comercio y al propiciar acuerdos de cooperación e intercambio de petróleo por otros bienes y servicios, y de ninguna manera acuerdos de libre comercio<sup>56</sup>”.

La ALBA-TCP consolidó aún más las aspiraciones de Venezuela de lograr un verdadero espacio suramericano, en consecuencia, durante la I Cumbre de Presidentes sobre Integración Energética –en el marco de la CSN– Chávez propuso que la Comunidad se llamara “*Unión de Naciones Suramericanas*”, sin aducir más argumentos que los puramente sentimentales<sup>57</sup>, es decir, el culto a Bolívar y el supuesto complot internacional que existe contra ALEC.

#### **4. El Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas**

El 23 de mayo de 2008, doce países sudamericanos suscribieron el “*Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*” –TUNASUR que entró en vigor el 11 de marzo de de 2011 conforme a lo dispuesto en el Artículo 26° TUNASUR<sup>58</sup>–, y por el cual se constituye la UNASUR como una organización internacional dotada de personalidad jurídica internacional –Artículo 1° TUNASUR–, con una duración ilimitada –Artículo 24° TUNASUR–, y teniendo como idiomas oficiales el castellano, el inglés, el portugués y el neerlandés –Artículo 23°–. Los doce países suramericanos son denominados Estados Miembros –EM– o en algunos artículos Estados Partes –EP– de la UNASUR.

En su Preámbulo, los EM concluyen que “la integración y la unión suramericanas son necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible y el bienestar de sus pueblos, así como para contribuir a resolver los problemas que aún afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes”, y esta “integración suramericana debe ser alcanzada a través de un proceso innovador, que incluya todos los logros y lo avanzado por los procesos de

<sup>53</sup> ARANDA, Gilberto y SALINAS, Sergio. *Op. Cit.*, p. 22.

<sup>54</sup> Regueiro, Lourdes y Barzaga, Mayra (2012). UNASUR: PROCESO Y PROPUESTA, Quito: FEDAEPS, p. 54.

<sup>55</sup> A la ALBA-TCP se unieron: Nicaragua (2007), Dominica (2008), Ecuador (2009), San Vicente y Granadinas (2009), Antigua y Barbuda (2009), Surinam (2012), Santa Lucía (2013), Granada (2014), San Cristóbal y Nieves (2014).

<sup>56</sup> PRIETO CORREDOR, Germán Camilo y BETANCOURT VÉLEZ, Ricardo. *Op. Cit.*, p. 96.

<sup>57</sup> MALAMUS, Carlos. *Op. Cit.*, p. 109.

<sup>58</sup> El presente Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas entrará en vigor treinta días después de la fecha de recepción del noveno instrumento de ratificación. El 1 de diciembre de 2010, Uruguay deposita su ratificación, lo cual completo el mínimo requerido para su la entrada en vigor del TUNASUR.



MERCOSUR y la CAN, así como la experiencia de Chile, Guyana y Surinam, yendo más allá de la convergencia de los mismos”.

La UNASUR tiene como objetivo principal –Artículo 2º TUNASUR– “construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados. Asimismo este objetivo es apoyado por 21 objetivos específicos –Artículo 3º TUNASUR<sup>59</sup>– siendo el primero de ellos: a) “el fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración suramericana y la participación de UNASUR en el escenario internacional”.

---

<sup>59</sup>Artículo 3º TUNASUR: b) El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región; c) La erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos; d) La integración energética para el aprovechamiento integral, sostenible y solidario de los recursos de la región; e) El desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región y entre nuestros pueblos de acuerdo a criterios de desarrollo social y económico sustentables; f) La integración financiera mediante la adopción de mecanismos compatibles con las políticas económicas y fiscales de los Estados Miembros; g) La protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático; h) El desarrollo de mecanismos concretos y efectivos para la superación de las asimetrías, logrando así una integración equitativa; i) La consolidación de una identidad suramericana a través del reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado Miembro residentes en cualquiera de los otros Estados Miembros, con el fin de alcanzar una ciudadanía suramericana; j) El acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud; k) La cooperación en materia de migración, con un enfoque integral, bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y la armonización de políticas; l) La cooperación económica y comercial para lograr el avance y la consolidación de un proceso innovador, dinámico, transparente, equitativo y equilibrado, que contemple un acceso efectivo, promoviendo el crecimiento y el desarrollo económico que supere las asimetrías mediante la complementación de las economías de los países de América del Sur, así como la promoción del bienestar de todos los sectores de la población y la reducción de la pobreza; m) La integración industrial y productiva, con especial atención en las pequeñas y medianas empresas, las cooperativas, las redes y otras formas de organización productiva; n) La definición e implementación de políticas y proyectos comunes o complementarios de investigación, innovación, transferencia y producción tecnológica, con miras a incrementar la capacidad, la sustentabilidad y el desarrollo científico y tecnológico propios; o) La promoción de la diversidad cultural y de las expresiones de la memoria y de los conocimientos y saberes de los pueblos de la región, para el fortalecimiento de sus identidades; p) La participación ciudadana a través de mecanismos de interacción y diálogo entre UNASUR y los diversos actores sociales en la formulación de políticas de integración suramericana; q) La coordinación entre los organismos especializados de los Estados Miembros, teniendo en cuenta las normas internacionales, para fortalecer la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional y otras amenazas, así como para el desarme, la no proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva, y el desminado; r) La promoción de la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados Miembros de UNASUR; s) El intercambio de información y de experiencias en materia de defensa; t) La cooperación para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, y u) La cooperación sectorial como un mecanismo de profundización de la integración suramericana, mediante el intercambio de información, experiencias y capacitación.



En cuanto a ese Diálogo Político, el Artículo 14° TUNASUR menciona que “la concertación política entre los EM de UNASUR será un factor de armonía y respeto mutuo que afiance la estabilidad regional y sustente la preservación de los valores democráticos y la promoción de los derechos humanos. Los EM reforzarán la práctica de construcción de consensos en lo que se refiere a los temas centrales de la agenda internacional y promoverán iniciativas que afirmen la identidad de la región como un factor dinámico en las relaciones internacionales”. Para la relación con terceros, la UNASUR “promoverá iniciativas de diálogo sobre temas de interés regional o internacional y buscará consolidar mecanismos de cooperación con otros grupos regionales, Estados y otras entidades con personalidad jurídica internacional, priorizando proyectos en las áreas de energía, financiamiento, infraestructura, políticas sociales, educación y otras a definirse” –Artículo 15° TUNASUR–.

A nivel organizativo, UNASUR cuenta con una estructura jerárquica básica –de carácter intergubernamental– con cuatro órganos de toma de decisiones –Artículo 4° TUNASUR–:

–*el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno* –Artículo 6° TUNASUR–: órgano máximo de UNASUR. Sus atribuciones –entre otros– son: a) establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos el 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; y d) adoptar los lineamientos políticos para las relaciones con terceros. La Presidencia Pro Tempore de UNASUR es ejercida por cada EM –en orden alfabético–, por periodos anuales; y sus atribuciones 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.

–*el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores* –Artículo 8° TUNASUR<sup>60</sup>–: integrado por los Ministros y Ministras de Relaciones Exteriores de los EM y se reúnen ordinariamente cada seis y de forma extraordinaria cuando lo convoque la Presidencia Pro Tempore a petición de la mitad de los EM.

–*el Consejo de Delegadas y Delegados* –Artículo 9° TUNASUR–: conformado por una o un representante acreditado por cada EM, se reúne con una periodicidad preferentemente bimestral, en el territorio del Estado que ejerce la Presidencia Pro Tempore u otro lugar que se acuerde. Sus atribuciones más importantes son: implementar mediante la

---

<sup>60</sup>El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores tiene las siguientes atribuciones: 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; h) Implementar los lineamientos políticos en las relaciones con terceros; i) 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.



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; y preparar las reuniones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores.

–*la Secretaría General* –Artículo 10º TUNASUR–: con sede en Quito, es el órgano que, bajo la conducción del Secretario General –designado por el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno a propuesta del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, por un período de dos años, renovable por una sola vez–, ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos. Sus atribuciones 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 ALEC 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.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 6º TUNASUR se crearon los siguientes Consejos Ministeriales Sectoriales<sup>61</sup>: Consejo de Defensa Suramericano (CDS); Consejo de Salud Suramericano de UNASUR (CSS); Consejo Electoral de UNASUR (CEU); Consejo Energético Suramericano de UNASUR (CES); Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación de UNASUR (COSUCTI); Consejo Suramericano de Cultura de UNASUR (CSC); Consejo Suramericano de Desarrollo Social de UNASUR (CSDS); Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de UNASUR (CSEF); Consejo Suramericano de Educación de UNASUR (CSE); Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de UNASUR (COSIPLAN); Consejo sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD); y, Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT).

El TUNASUR señala la posible constitución de un Parlamento Suramericano con sede en Cochabamba a través de un Protocolo Adicional al Tratado –Artículo 17º TUNASUR–, sin embargo, hasta la fecha no se ha celebrado instrumento alguno. Y en el tema de solución de diferencias –Artículo 21º TUNASUR–, las que pudieren surgir entre EP respecto a la interpretación o aplicación de las disposiciones del Tratado serán resueltas mediante negociaciones directas, en caso de no lograrse una solución dichos EM someterán la diferencia a consideración del Consejo de Delegadas y Delegados, el cual –dentro de los 60 días de su recepción– formulará las recomendaciones pertinentes para la solución de la misma; y en caso de no alcanzarse una solución esta instancia elevará la diferencia al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, para su consideración en su próxima reunión.

<sup>61</sup>Sitio Web de UNASUR CONSEJOS MINISTERIALES Y SECTORIALES, en: <http://www.unasur.org/es/consejos/consejos-ministeriales-y-sectoriales> [Accesado el día 16 de julio de 2017].



Para afirmar su determinación de construir una identidad y ciudadanía suramericanas y desarrollar un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura, y con ello contribuir al fortalecimiento de la unidad de ALEC, los EM acordaron que “los demás Estados de ALEC puedan participar en UNASUR como Estados Asociados” –Artículo 19º TUNASUR–. En la misma dirección de dicho fortalecimiento, “a partir del quinto año de la entrada en vigor del TUNASUR –es decir a partir del 2016– el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno podrá examinar solicitudes de adhesión como EM por parte de Estados Asociados, que tengan ese status por 4 años, mediante recomendación por consenso del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores” –Artículo 20º TUNASUR–.

### **5. La Naturaleza de la UNASUR**

Para considerar que una organización creada por un instrumento internacional posee la característica de integracionista, su principal objetivo debe dirigirse a la creación de una Organización Supranacional –OSN– mediante la transferencia de competencias soberanas de los Estados que suscribieron tal instrumento. Esta nueva organización ejercerá sus funciones con independencia, capaz de tomar sus propias decisiones de obligatorio cumplimiento para sus miembros, y será la encargada de guiar un “proceso de integración”, el cual es considerado como el máximo nivel de las relaciones exteriores al poseer sujetos –los EM– que actúan y se identifican con ese nuevo ente supranacional –la OSN– llamada Comunidad, y que tras cumplir con las fases de la integración económica –conforme con las políticas comunitarias acordadas– evolucionará en una “Unión de intereses” al establecer paralelamente una política exterior común, y las políticas sociales.

La Unión Europea es el único proceso de integración que ha alcanzado tal evolución, y desde sus inicios entendió el verdadero significado de supranacionalidad, es decir, la acción y materialización de la voluntad de los Estados de desprender parte de sus soberanías o competencias y dirigirlas hacia la creación de una OSN que estará dotada con autoridad e independencia. Inicialmente, las Comunidades Europeas –CCEE paso previo de la Unión Europea– estaban conformadas por: *la Asamblea* –compuesta por representantes de los pueblos de los EM, quien ejercería las competencias de deliberación y de control–; *el Consejo* –aseguraría la coordinación de las políticas económicas generales de los EM, y dispondría de un poder de decisión–; *la Comisión* –con el objetivo de garantizar el funcionamiento y el desarrollo del Mercado Común, velaría por la aplicación de las disposiciones de los Tratados, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones–, *el Tribunal de Justicia* –quien garantizaría el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados Constitutivos de las CCEE y controlaría la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión–, y por *el Comité Económico y Social* –órgano de carácter consultivo, compuesto por representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social, que sería preceptivamente consultado por el Consejo o por la Comisión en los casos previstos en dichos Tratados–.

Un proceso de integración requiere el establecimiento de Instituciones y Órganos independientes a fin de adoptar decisiones obligatorias para los EM de la OSN. Las normas aprobadas por tales Instituciones y Órganos –el Consejo y la Comisión adoptarían Reglamentos y Directivas, tomarían Decisiones, formularían Recomendaciones y emitirían Dictámenes en las condiciones que hayan sido previstas en los Tratados Constitutivos, las cuales deberían ser



motivados<sup>62</sup>; el Comité Económico y Social sólo emitiría Dictámenes–, conjuntamente con las que emanan del propio Tratado Fundacional, reciben el nombre de normas supranacionales o comunitarias, y englobadas forman el “ordenamiento jurídico supranacional o comunitario” –OJC– que estaría por encima de sus EM y de sus ordenamientos jurídicos internos o nacionales<sup>63</sup>. El OJC se encuentra conformado por normas jurídicas supranacionales de Derecho Originario o Primario –las que se encuentran en el Tratado Fundacional– y del Derecho Derivado o Secundario –emanada de las Instituciones y Organismos de la OSN–, aplicable sólo a ciertas materias específicas, y estará vigente en un espacio geográfico único y limitado –es decir, el territorio conjunto de los EM–.

Este OJC regula un proceso de integración a través de un Derecho “sui generis” surgido a fin de satisfacer los intereses comunes y concretos de los EM, que permitiría desarrollar un complejo de solidaridades de hecho y que sería la esencia de la irreversibilidad del proceso de integración. En 1963, el Ordenamiento Jurídico de las CCEE –mediante la Sentencia del Tribunal de Justicia de las CCEE, referente al Caso Van Gend en Loos contra la Administratie der Belastingen Asunto Nº 26/62– adquieren la denominación oficial de “Derecho Comunitario” cuyas fuentes escritas se encuentran relacionadas entre sí de manera coherente y en forma estructurada, dotadas de autonomía con relación a los ordenamientos nacionales de los EM de una OSN y distinto del orden jurídico internacional<sup>64</sup>.

Las normas comunitarias “priman<sup>65</sup>” sobre el ordenamiento jurídico nacional de los miembros –es incompatible con

---

<sup>62</sup>El Reglamento tendría un alcance general –sería obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado Miembro de las Comunidades Europeas–, la Directiva obligaría al Estado Miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los respectivos medios–, la Decisión sería obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios, las Recomendaciones y los Dictámenes no serían vinculantes. Dichos Tratados mencionaron que los Reglamentos se publicarían en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, y entrarían en vigor en la fecha que ellos mismos fijen o –a falta de ella– a los veinte días de su publicación; las Directivas y Decisiones se notificarían a sus destinatarios y surtirían efecto a partir de tal notificación.

<sup>63</sup>INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA (1973). DERECHO DE LA INTEGRACIÓN Nº 13, julio 1973. Buenos Aires: INTAL, p. 7-8.

<sup>64</sup>Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 5 de febrero de 1963: “...*la Comunidad constituye un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho internacional, a favor del cual los Estados miembros han limitado su soberanía, si bien en un ámbito restringido, y cuyos sujetos son, no sólo los Estados miembros, sino también sus nacionales; que, en consecuencia, el Derecho comunitario, autónomo respecto a la legislación de los Estados miembros, al igual que crea obligaciones a cargo de los particulares, está también destinado a generar derechos que se incorporan a su patrimonio jurídico; que esos derechos nacen, no sólo cuando el Tratado los atribuye de modo explícito, sino también en razón de obligaciones que el Tratado impone de manera perfectamente definida tanto a los particulares como a los Estados miembros y a las Instituciones comunitarias*”.

<sup>65</sup>Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 15 de julio de 1964, Caso M. F. Costal contra E.N.E.L –Asunto Nº 6/64 –: “...*Considerando que, a diferencia de los Tratados internacionales ordinarios, el Tratado de la CEE creó un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado y que se impone a sus órganos jurisdiccionales; que, en efecto, al instituir una Comunidad de duración indefinida, dotada de Instituciones propias, de personalidad, de capacidad jurídica, de capacidad de representación internacional y más en particular de poderes reales derivados de una limitación de competencia o de una transferencia de atribuciones de los Estados a la Comunidad, éstos han limitado su soberanía, aunque en materias específicas, y han creado así un cuerpo normativo aplicable a sus nacionales y a sí mismos. Considerando que esta integración en el Derecho de cada país miembro de disposiciones procedentes de fuentes comunitarias, y más en general los términos y el espíritu del Tratado, tienen como corolario la imposibilidad de que los Estados hagan*



el Derecho Comunitario cualquier tipo de disposición interna de los EM, aunque sea de rango constitucional o posterior a la entrada en vigor del Tratado Fundacional de la OSN, o trate de disminuir su aplicación uniforme y sus efectos, teniendo preferencia su aplicación en caso de conflictos–, tienen “efecto directo<sup>66</sup>” –además de generar derechos y obligaciones entre los EM, los efectos se extienden hasta los particulares, ellos podrán invocarlas directamente ante toda jurisdicción interna o comunitaria–, y son de “aplicabilidad directa<sup>67</sup>” –es decir no necesitan medidas nacionales de recepción, ni ratificación u homologación–.

Si bien en el Preámbulo del TUNASUR se menciona el término de integración como uno de los elementos principales en las relaciones y fortalecimiento de los EM de esta Unión, por lo que se podría entender que se trata de un proceso de integración como el europeo, precisamente el mismo nos aclara esta duda cuando insiste en el irrestricto respeto a la soberanía de los Estados. UNASUR no es una organización supranacional, es decir sus EM no han trasladado parte de sus competencias soberanas para crear una entidad independiente que está por encima de sus ordenamientos internos y que sea distinta de una organización internacional. Además, si aceptamos la posición de varios autores que consideran a la UNASUR como un proyecto venezolano, desde 1999, este país “no puede comprometer la soberanía nacional o transferir facultades a órganos supranacionales ni siquiera por la vía de los referendos aprobatorios de los tratados<sup>68</sup>”. Con esto último, reafirmamos que esta Unión no posee una estructura supranacional.

Asimismo el Artículo 12º TUNASUR menciona que toda la normativa de UNASUR se adoptará por “consenso” y los actos normativos emanados de los órganos de UNASUR, “serán obligatorios para los EM una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos”.

---

*prevalecer, contra un ordenamiento jurídico por ellos aceptado sobre una base de reciprocidad, una medida unilateral posterior, que no puede por tanto oponerse a dicho ordenamiento; que la fuerza vinculante del Derecho comunitario no puede en efecto variar de un Estado a otro, en razón de legislaciones internas ulteriores, sin que se ponga en peligro la realización de los objetivos del Tratado...”*

<sup>66</sup>La Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, del 3 de abril de 1968, Caso Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe GmbH, Trockenmilchwerk, y Hauptzollamt (Administración principal de Aduanas) Paderborn –Asunto 28/67–: “...el Derecho comunitario, independiente de la legislación de los Estados miembros, del mismo modo que impone obligaciones a los particulares, también está destinado a generar derechos que pasan a formar parte de su patrimonio jurídico; que tales derechos no nacen sólo cuando el Tratado hace una atribución explícita, sino también en virtud de las obligaciones que el Tratado impone de manera bien definida tanto a los particulares como a los Estados miembros y a las Instituciones comunitarias; que, a este respecto, es necesario y suficiente que la disposición invocada del Tratado se preste, por su propia naturaleza, a producir efectos directos en las relaciones jurídicas entre los Estados miembros y sus justiciables”.

<sup>67</sup>La Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, del 9 de marzo de 1978, Caso Amministrazione delle Finanze dello Stato contra SpA Simmenthal –Asunto 106/77– señala que: “...que, a mayor abundamiento, en virtud del principio de la primacía del Derecho comunitario, las disposiciones del Tratado y los actos de las Instituciones directamente aplicables tienen por efecto, en sus relaciones con el Derecho interno de los Estados miembros, no solamente hacer inaplicable de pleno derecho, por el hecho mismo de su entrada en vigor, toda disposición de la legislación nacional existente que sea contraria a los mismos, sino también –en tanto que dichas disposiciones y actos forman parte integrante, con rango de prioridad, del ordenamiento jurídico aplicable en el territorio de cada uno de los Estados miembros–, impedir la formación válida de nuevos actos legislativos nacionales en la medida en que sean incompatibles con las normas comunitarias”.

<sup>68</sup>ARANDA, Gilberto y SALINAS, Sergio. *Op. Cit.* pp. 26-27.



En el mismo sentido, el Artículo 13° TUNASUR indica que “cualquier EM podrá eximirse de aplicar total o parcialmente una política aprobada, sea por tiempo definido o indefinido, sin que ello impida su posterior incorporación total o parcial a la misma”. Como vemos, las normas de UNASUR no poseen esas tres características, ya señalas, de las normas supranacionales –la primacía, el efecto directo y la aplicabilidad directa–, además al carecer de una Institución u Órgano que garantice la legalidad y la aplicación del TUNASUR, consideramos que la UNASUR es un mecanismo de cooperación intergubernamental<sup>69</sup> –es decir, el apoyo entre dos o más Estados para alcanzar objetivos o fines mutuos– o un foro de coordinación, concertación o diálogo político, y no de un proceso de integración regulado por el Derecho Comunitario.

## **6. La UNASUR como mediador**

Los primeros años de la UNASUR están caracterizados por su intervención rápida en la solución de conflictos internos y externos de sus EM, los cuales pudieron haber afectado el logro de los objetivos de esta organización internacional. Su rol de mediador efectivo frente a crisis –para “garantizar la continuidad democrática en un EM amenazado por la desestabilización, así como también para asegurar la paz y la resolución de conflictos mediante la creación de foros e instancias de diálogo y cooperación<sup>70</sup>”– se inició con un conflicto político en Bolivia iniciado en el sector hidrocarburo de 2008, le siguieron –en 2010– el golpe en Ecuador y el conflicto entre Colombia y Venezuela a causa de las FARC, y el derrocamiento del presidente paraguayo en 2012. Casi todas fueron exitosas, con excepción del último caso.

Sin que fuese originalmente planeado, la defensa irrestricta por la gobernabilidad y por los regímenes democráticos pasó a ser uno de los elementos de importancia en la vida de la UNASUR<sup>71</sup>. Aunque la Unión trata de no inmiscuirse en asuntos internos de sus EM, bajo el argumento de su rol de garante de la estabilidad regional y de los procesos democráticos –basado en el principio de responsabilidad de proteger–, puede intervenir como facilitador o mediador de conflictos de sus miembros –sin ser acusado de injerencia<sup>72</sup>– pero asegurando y respetando los principios de autonomía, de soberanía, de no intervención de sus miembros.

En el Artículo 2° TUNASUR se otorga prioridad al diálogo político, de otro lado la práctica de construcción de consensos –que hace referencia el Artículo 14 TUNASUR– también avala dicho rol de UNASUR para preservar la continuidad democrática entre sus EM. Cabe decir, que esta función mediadora o resolutora de crisis –que no está

---

<sup>69</sup>José Antonio Sanahuja concluye que “*el carácter eminentemente intergubernamental de esta organización lo avala la importancia otorgada a los principios de soberanía nacional, no injerencia en los asuntos internos, y autodeterminación de los pueblos, que parecen haber sido asumidos en su formulación clásica o westfaliana*”.

<sup>70</sup>KERSFIELD, Daniel. *Op. Cit.*, p. 78.

<sup>71</sup>KERSFIELD, Daniel (2013b). “*El papel de la unasur ante los conflictos internacionales: dos estudios de caso*”, en: UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, Volume 58, Issue 218, mayo-agosto 2013, Ciudad de México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 194.

<sup>72</sup>CABALLERO SANTOS, Sergio (2014). “*La UNASUR a través de los ojos de los estudios críticos de seguridad*” en: INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA. UNIVERSIDAD DE SALAMANCA. DOCUMENTOS DE TRABAJO N° 22, p. 17 [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/ib/20161220045416/pdf\\_1350.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/ib/20161220045416/pdf_1350.pdf) [Accesado el día 16 de julio de 2017].



declarada de forma expresa en el TUSAR– aunque ha sido muy útil, ya que los conflictos han podido resolverse a la brevedad, también ha desplazado y suplantado –por un cierto tiempo– una de las funciones de la Organización de los Estados Americanos –OEA–, con el propósito de reforzar una mayor autonomía de Suramérica frente a Estados Unidos<sup>73</sup>.

En el primer caso, UNASUR intervino en los asuntos internos bolivianos tras una revuelta en Pando –debido a la distribución de los ingresos monetarios de los yacimientos de hidrocarburos– que pudo terminar en una guerra civil y secesión desde la zona de Media Luna –conformado por los departamentos de Beni, Pando, Santa Cruz y Tarijacon, tienen la mayor inversión de capital extranjero, y sus gobiernos eran opositores a Evo Morales–. Este caos afectó a la Subregión con un corte de suministro de gas a Argentina y Brasil. La intervención de UNASUR “se organizó a partir de las tres condiciones impuestas por Brasil y aprobadas en una reunión extraordinaria de Jefes de Estado en Santiago de Chile –conocida como Cumbre de La Moneda– el 15 de setiembre de 2008: la intervención tendría que ser convocada a solicitud del gobierno boliviano; b) promover un diálogo entre las partes en conflicto; y c) evitar toda referencia o cuestionamiento –por el aparente apoyo en la revuelta de Pando– de Estados Unidos<sup>74</sup>”. Al finalizar dicha reunión se respaldó al gobierno de Evo Morales.

En 2009, los medios de comunicación informaron que Colombia y Estados Unidos negociaron un acuerdo para facilitar siete bases militares en suelo colombiano y así reforzar la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla de las FARC. Dicho accionar colombiano no tuvo la aprobación ni fue del agrado del resto de EM, sin embargo en la Cumbre de Bariloche se reafirmó 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 en la región<sup>75</sup>”. Con posterioridad, el gobierno de Juan Manuel Santos “decidió no ratificar el acuerdo, en un contexto más amplio de un viraje importante en el foco de la política exterior colombiana hacia América del Sur<sup>76</sup>”.

El golpe de Estado en Ecuador –del 30 de setiembre de 2010– se desató cuando un sector importante de las fuerzas policiales tomó varios edificios estatales<sup>77</sup> –incluyendo el Parlamento y cuarteles policiales– como protesta por la aprobación de una Ley de Servicio Público que les quitaba ciertos privilegios –remuneraciones, condecoraciones, entre otros–. Inclusive se agredió físicamente y se retuvo al entonces presidente Rafael Correa en un hospital, frente a ello él convocó a una reunión inmediata del Consejo de Jefas y Jefes de Estado de UNASUR. Esta fue realizada en Buenos Aires, y ahí se emitió una declaración unánime donde condenaba al levantamiento policial considerándolo como un intento de golpe de Estado.

Tales hechos motivaron que en la IV Reunión ordinaria de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno –del 26 de noviembre de 2010 en Georgetown–, se suscribiera el “*Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la UNASUR sobre Compromiso con la Democracia*” –PTUNASUR– que entró en vigor el 19 de marzo de 2014. Mediante este

<sup>73</sup>SANAHUJA, José Antonio (2010). *Op. Cit.*, p. 110.

<sup>74</sup>SERBÍN, Andrés (2009). *Op. Cit.*, pp. 151-152.

<sup>75</sup>“*Declaración de Bariloche del 28 de agosto de 2009*”.

<sup>76</sup>SANAHUJA, José Antonio (2012). *Op. Cit.*, p. 51.

<sup>77</sup>PICCONI, Verónica M. y MANGINI, Marcelo (2013). “*UNASUR en el contexto del regionalismo y los paradigmas*”, en: BARCESAT, Eduardo S. y CORTI Arístides H. M. REVISTA DE DERECHO PÚBLICO, Año II, Nº 5, junio de 2013, Buenos Aires: Editorial Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, p. 205.



Protocolo, la defensa de la democracia pasa a ser un bien protegido en UNASUR<sup>78</sup> y además:

– los EM acuerdan aplicarlo “en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos” –Artículo 1º PTUNASUR–.

– el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno o, en su defecto, el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores “se reunirá en sesión extraordinaria convocado por la Presidencia Pro Tempore de oficio, a solicitud del Estado afectado o a petición de otro EM de UNASUR” –Artículo 2º PTUNASUR–.

– estos Consejos considerarán –de forma consensuada– la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas respetando la soberanía e integridad territorial del Estado afectado –Artículo 3º PTUNASUR–, y podrán establecer – en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático–, entre otras, las medidas destinadas a restablecer el proceso político institucional democrático. Dichas medidas –Artículo 4º PTUNASUR– entrarán en vigencia en la fecha en que se adopte la respectiva decisión: a. Suspensión del derecho a participar en los distintos órganos, e instancias de la UNASUR, así como del goce de los derechos y beneficios conforme al TUNASUR; b. Cierre parcial o total de las fronteras terrestres, incluyendo la suspensión y/o limitación del comercio, tráfico aéreo y marítimo, comunicaciones, provisión de energía, servicios y suministros; c. Promover la suspensión del EM afectado en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales; d. Promover, ante terceros países y/o bloques regionales, la suspensión de los derechos y/o beneficios del EM, derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte; y, e. Adopción de sanciones políticas y diplomáticas adicionales.

– las medidas aplicadas al EM afectado, cesarán a partir de la fecha de comunicación a tal EM del acuerdo de los EM que adoptaron tales medidas, una vez verificado el pleno restablecimiento del orden democrático constitucional – Artículo 7º PTUNASUR–.

La primera vez que se aplicó la cláusula democrática fue debido a la destitución de Fernando Lugo por una moción de censura del parlamento paraguayo. Por unanimidad, el 29 de junio de 2012, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, conforme con los literales a) y c) del Artículo 4 del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR, decidieron suspender –hasta que la realización de elecciones libres y competitivas restituyera en el poder a un gobierno con legitimidad democrática<sup>79</sup>– a la República del Paraguay de participar en los órganos e instancias de la UNASUR, y promover la suspensión también en los foros y mecanismos de diálogo y concertación política e integración de la región, de acuerdo a sus propios estatutos y reglamentos<sup>80</sup>. Tras la victoria Horacio Cartes, tal Consejo revirtió dicha sanción desde la toma de posesión del nuevo gobierno democrático, es decir a partir del 15 de agosto de 2013<sup>81</sup>.

<sup>78</sup>CABALLERO SANTOS, Sergio. *Op. Cit.*, p. 18.

<sup>79</sup>PICCONI, Verónica M. y MANGINI, Marcelo (2013). *Op. Cit.*, p. 206.

<sup>80</sup>Decisión N° 26/2012 del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR del 29 de junio de 2012.

<sup>81</sup>CABALLERO SANTOS, Sergio. *Op. Cit.*, p. 19



## **7. La UNASUR y la crisis venezolana**

Debido al deceso de Hugo Chávez en marzo de 2013, se convocó –de forma urgente– a elecciones presidenciales en Venezuela, las cuales dieron como ganador –el 14 de marzo de 2013– a Nicolás Maduro. Este resultado fue muy cuestionado por la oposición, ya que, la diferencia de votos era muy apretada –223,500 votos: 1,49 %–, por ello dicha contraparte –liderada por Henrique Capriles– convocó a protestas de manera pacífica –como el cacerolazo– para que el Consejo Nacional Electoral recuente los votos. En una Reunión extraordinaria –el 18 de abril de 2013 en Lima– del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR realizada por motivo de la inestabilidad política venezolana, tras la aceptación del Consejo Nacional Electoral de ampliar su auditoría de verificación de los votos emitidos, UNASUR reconoció la victoria de Maduro, legitimó las elecciones presidenciales en Venezuela, e instó a que los actores políticos en Venezuela respetasen los resultados electorales.

La escasez de alimentos, la hiperinflación, la inseguridad y el autoritarismo en Venezuela ocasionaron que los movimientos estudiantiles agudizaran –desde enero de 2014– aún más sus marchas, ya no sólo se pedía la libertad de los jóvenes que fueron detenidos en las protestas sino la renuncia de Maduro. En marzo de 2014, Maduro solicitó a UNASUR su intervención para dialogar con la oposición venezolana y trazar los puntos a fin de lograr el restablecimiento del orden público en Venezuela, ya que seguía imperando el caos y según él existía una latente amenaza contra su vida, haciendo responsables de esta crisis política a los opositores María Corina Machado, Leopoldo López, y Antonio Ledezma. De esta forma en Santiago de Chile, el 12 de marzo de 2014 se realizó una Sesión Extraordinaria del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de la UNASUR, allí se “designó una comisión integrada por Ministros de Relaciones Exteriores de los países de UNASUR para que –en su nombre– acompañe, apoye y asesore en un diálogo político amplio y constructivo orientado a recuperar la convivencia pacífica en Venezuela<sup>82</sup>”. No existió pronunciamiento de UNASUR para que se investiguen y sancionen todas las violaciones de derechos humanos, en especial las ocurridas el 12 de febrero de 2014.

En la Primera Reunión de dicha Comisión –a finales de marzo de 2014– no estuvieron presentes los Cancilleres de Perú, Chile y Paraguay, y en las siguientes si bien se realizaban con los buenos oficios del Nuncio Apostólico S.E Mons. Aldo Giordano y con la asistencia de los representantes de la oposición –agrupada en la Mesa de Unidad Democrática (MUD)– y Maduro, este último no cumplía con los compromisos mínimos pactados –la liberación de presos políticos y de estudiantes–, en consecuencia a mediados de mayo de 2014 se suspendieron las negociaciones. El rol mediador de UNASUR comenzaba a perder prestigio, más bien salió a relucir que sus EM estaban muy interesados en mantener buenas relaciones con Venezuela y no sancionar las violaciones de derechos humanos ocasionadas por el gobierno madurista. Así se demuestra con el consenso de UNASUR para rechazar una supuesta injerencia a la soberanía y al principio de no intervención en los asuntos internos de parte de Estados Unidos<sup>83</sup> cuando este aprobó –en febrero de 2015– nuevas sanciones contra funcionarios venezolanos y familiares del presidente Maduro debido a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el primer trimestre del 2014.

<sup>82</sup>Resolución del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores de UNASUR del 12 de marzo de 2014, UNASUR/CMRE/RESOLUCIÓN N°2 /2014.

<sup>83</sup>“Comunicado de la Unión de Naciones Suramericanas sobre el Decreto Ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos sobre Venezuela” y del “Comunicado de la Unión de Naciones Suramericanas sobre la continuación del diálogo político” en Venezuela del 14 de marzo de 2015.



Con el aumento de presos políticos –a 103 entre ellos Leopoldo López y Antonio Ledezma– y de fallecidos –incluyendo policías y militares–, y ante la represión de medios de comunicación con línea crítica hacia el gobierno venezolano, un nuevo intento de mediación entre Maduro y la MED fue retomada por la UNASUR a inicios de marzo de 2015. Sin embargo, esta vez, la oposición venezolana no creía conseguir una solución pacífica a nivel de la Unión, además no la consideraba como una autoridad moral debido a las acciones de Ernesto Samper –ex secretario de la UNASUR–. En una oportunidad él dijo que en Venezuela existía una separación de poderes<sup>84</sup>, legitimando el gobierno madurista y reflejando un favoritismo y parcialismo hacia el oficialismo venezolano. La MED percibía que todo este “diálogo político”, en el que Maduro tenía fe únicamente, era para ampliar su dictadura e impedir un referéndum revocatorio, en consecuencia, las conversaciones fueron infructíferas.

Para salvar su imagen, a mediados de mayo de 2016, la UNASUR trató de canalizar una nueva mediación entre el oficialismo y la oposición venezolana con intervención de tres ex presidentes iberoamericanos –el español José Luis Rodríguez Zapatero, el dominico Leonel Fernández y el panameño Martín Torrijos–, y a diferencia de las dos anteriores esta iniciativa internacional estaba avalada por una Resolución del Consejo de la OEA<sup>85</sup>. Como requisitos mínimos para asistir a esta reunión, la oposición venezolana solicitaba la liberación de los presos políticos y que todos los poderes y órganos estatales en Venezuela respetasen las decisiones de su Asamblea Nacional –tras los comicios de diciembre de 2015 ahora es de mayoría opositora–. La MED mantenía su duda –y aun más cuando Venezuela, tenía en 2016, la presidencia de la UNASUR– de las buenas intenciones del oficialismo, no confiaba en que Maduro quisiera poner fin a la crisis económica y humanitaria en Venezuela, ya que, tras conseguir una petición firmada por dos millones y medio de venezolanos a fin de convocar un referéndum revocatorio del presidente Maduro y sin tener una fecha fijada por el Consejo Nacional Electoral de Venezuela, la MUD consideraba esa “iniciativa” como otra forma de dilatar dicho revocatorio –este acto debía realizarse antes de culminar el 2016–. Por tanto, decidió rechazar el restablecimiento del diálogo con mediación de los tres expresidentes y la UNASUR y no asistir a una reunión hasta que se realice el referéndum.

Ni el apoyo del Vaticano<sup>86</sup> en las mediaciones entre el gobierno venezolano y la MUD pudo aliviar el descontento y la decepción de la oposición a causa de la decisión de cinco tribunales penales –Apure, Aragua, Bolívar, Carabobo y Monagas– de suspender el proceso revocatorio mientras se investigue el 1% de las firmas recolectadas. Por el bien de Venezuela, la MED concedió una oportunidad más y se reunió con su contraparte, el 30 de octubre de 2016, para obtener un calendario de las elecciones regionales y un acuerdo sobre el adelanto de las elecciones presidenciales para 2017. Igual que los anteriores intentos, esta tampoco dio algún resultado positivo. Sin embargo se puede apreciar una transición de la función mediadora o conciliadora de UNASUR hacia los tres ex presidentes y el representante del Vaticano, y el retorno de la OEA, con mayor firmeza en sus decisiones, bajo la dirección del uruguayo Luis Almagro

<sup>84</sup>Entrevista del Diario costarricense “LA NACIÓN” –del día 8 de mayo de 2016– a Ernesto Samper: “Secretario General de la UNASUR: Venezuela es una democracia con problemas”, en: [http://www.nacion.com/mundo/latinoamerica/Secretario-Unasur-Venezuela-democracia-problemas\\_0\\_1559444092.html](http://www.nacion.com/mundo/latinoamerica/Secretario-Unasur-Venezuela-democracia-problemas_0_1559444092.html) [Accesado el día 16 de julio de 2017].

<sup>85</sup>Sitio Web de la UNASUR. BLOG DE PRENSA Y RELACIONES INTERNACIONALES. “COMUNICADO DE LA SECRETARÍA GENERAL SOBRE LA DECLARACIÓN DE LA OEA”, en: <http://www.unasursg.org/es/node/781> [Accesado el día 16 de julio de 2017].

<sup>86</sup>Web de la CONFERENCIA EPISCOPAL VENEZOLANA. “Llamado Urgente a Iniciar un Proceso de Dialogo Nacional” del 30 de octubre de 2016, en: <http://www.cev.org.ve/index.php/noticias/201-llamado-urgente-a-iniciar-un-proceso-de-dialogo-nacional> [Accesado el día 16 de julio de 2017].



–quien en 2014 participó en la Comisión de mediación de UNASUR–, con el objetivo de restablecer el respeto de los derechos humanos y la democracia en Venezuela<sup>87</sup>, inclusive llegando a considerar la aplicación de la Carta Democrática Interamericana de 2001.

En abril de este año Argentina obtuvo la Presidencia Pro Tempore de UNASUR<sup>88</sup>, Mauricio Macri quien en reiteradas oportunidades había demostrado su preocupación por la crisis venezolana aún no logra impulsar la aplicación del “*Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia*”. Desde 2015, el presidente argentino planteaba la suspensión de Venezuela como Estado Parte de MERCOSUR, en concordancia con lo dispuesto en el “*Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático de 1998*” –como ocurrió con Paraguay–, la falta de consenso impidió activarla. No se volvería a tocar este tema hasta fines de marzo de 2017, a raíz de que el Tribunal Supremo de Justicia asumiese las funciones de la Asamblea Nacional venezolana, por ello los miembros del MERCOSUR decidieron activar su Carta Democrática<sup>89</sup>.

Previamente en diciembre de 2016, también se logró la suspensión de Venezuela del MERCOSUR<sup>90</sup> debido al incumplimiento de las obligaciones de su adhesión –aplicación de la normativa de este bloque y adecuación del ordenamiento jurídico venezolano– como se había dispuesto en la “*Declaración Conjunta Relativa al Funcionamiento del MERCOSUR y al Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela*” del 13 de setiembre de 2016 –Venezuela tenía hasta el 1 de diciembre de 2016 para conseguir dicha adecuación–. Esta sanción permitió también el cese de la Presidencia Pro Tempore que la ejercía el gobierno de Maduro, así MERCOSUR estaría más proclive y acorde empezar las negociaciones y conseguir un Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea antes de culminar este año.

No obstante, el retorno de las ideologías de derecha en ciertos países de Suramérica no ha sido un elemento esencial que influya en la toma de decisiones en la UNASUR ni en la OEA, ya que, en la reunión de Cancilleres del 19 de junio de 2017 y en la 47ª Asamblea General de la OEA –que culminó dos días después– no se aprobó una Declaración sobre la situación en Venezuela<sup>91</sup>. En este contexto, de los 12 EM de la UNASUR, 8 votaron a favor de la libertad y la institucionalidad democrática venezolana –Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guyana, Paraguay, Perú

<sup>87</sup>INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LA OEA SOBRE LA SITUACIÓN DE VENEZUELA (OAS 243-16) del 23 de mayo de 2016. “*Aplicación de la Carta Democrática Interamericana*”, en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OSG-243.es.pdf> [Accesado el día 16 de julio de 2017].

<sup>88</sup>Sitio Web del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO-REPÚBLICA ARGENTINA. “*Asunción de la Presidencia Protempore de la UNASUR*”, Información para la Prensa N° 136/17 del 20 de abril de 2017, en: <https://www.mrecic.gov.ar/asuncion-de-la-presidencia-protempore-de-la-unasur> [Accesado el día 16 de julio de 2017].

<sup>89</sup>Sitio Web del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO-REPÚBLICA ARGENTINA. “*Cancilleres del MERCOSUR se reunieron en Buenos Aires por la situación en Venezuela*”, Información para la Prensa N° 104/17 del 1 de abril de 2017, en <https://www.mrecic.gov.ar/cancilleres-del-mercosur-se-reunieron-en-buenos-aires-por-la-situacion-en-venezuela> [Accesado el día 16 de julio de 2017].

<sup>90</sup>Sitio Web del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO-REPÚBLICA ARGENTINA. “*Situación de Venezuela en el MERCOSUR*”, Información para la Prensa N° 419/16 del 2 de diciembre de 2016, en: <https://www.mrecic.gov.ar/situacion-de-venezuela-en-el-mercosur> [Accesado el día 16 de julio de 2017].

<sup>91</sup>Web de DW EN ESPAÑOL. Actualidad. “*La OEA no se pronuncia sobre Venezuela*”, en: <http://www.dw.com/es/la-oea-no-se-pronuncia-sobre-venezuela/a-39358236> [Accesado el día 16 de julio de 2017].



y Uruguay–, 1 en contra –Bolivia– y 2 se abstuvieron –Ecuador y Surinam–. Definitivamente, la UNASUR no activará su Protocolo Adicional en contra de Venezuela, dado que no existe consenso para nombrar un nuevo Secretario de la UNASUR<sup>92</sup>, y tanto el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno como el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores no se han reunido de una forma continua como en los primeros años de funcionamiento de la UNASUR.

Esta Unión se encuentra estancada y ha perdido toda credibilidad y activo protagonismo en el escenario internacional, sus principios de “*la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto irrestricto de los derechos humanos como condiciones esenciales para la construcción de un futuro común de paz y prosperidad económica y social y el desarrollo de los procesos de integración entre los EM de la UNASUR*” han sido olvidados por sus propios actores o son utilizados para proteger a presidentes de corte socialista –el más reciente caso fue en contra el impeachment de la ex presidente brasileña Dilma Rousseff<sup>93</sup>–. La neutralidad o indiferencia de sus miembros son justificadas por el principio de no injerencia en asuntos internos y por mantener el espíritu independentista bolivariano en ALEC. Lo único que ocasiona es que Venezuela se aísle del orden internacional –el 26 de abril de este año anunció su retiro de la OEA– y que sus ciudadanos –de forma reiterada– vean vulnerados sus derechos y truncados sus proyectos de vida, ya que desconocen hasta cuándo durará esta grave situación. Pareciese que la OEA de la era almagrista fuese la única esperanza y solución para el pueblo venezolano y, en consecuencia, para todo ALEC.

## **8. Conclusiones**

Venezuela está en ruinas, y no es una exageración, atraviesa por la peor crisis política, económica y social de toda su historia republicana. Su actual gobierno genera y prolonga una crisis humanitaria, su población se encuentra muy dividida y escéptica, sus poderes estatales no son independientes, y no existe democracia. Venezuela se ha convertido en un gran desafío para la oposición de su país, para el resto de los EM de la UNASUR y también para toda ALEC, sin embargo cada miembro y país atraviesa por sus propias crisis y desestabilidades políticas, ninguno puede escapar de los efectos de la corrupción –el caso Odebrecht– que ha afectado esta Unión, por lo tanto para ellos siempre va a primar sus asuntos internos antes que los de la Subregión.

La actuación de la UNASUR en el caso venezolano ha sido muy cuestionada y criticada por la opinión pública internacional, por las Organizaciones Internacionales e inclusive por ex presidentes latinoamericanos y caribeños, en los anteriores casos tuvo una rápida y efectiva resolución de conflictos de sus EM, su accionar directo nunca fue utilizado para solucionar la crisis venezolana. La debilidad intergubernamental de la UNASUR es propia de la ideología política mayoritaria en la Subregión, de la culminación de los mandatos presidenciales de sus EM y de la presente coyuntura que atraviesa ALEC. Además, la falta de un acuerdo unánime en los Consejos de la UNASUR profundizará –aún más– su desgaste institucional, en consecuencia sus EM se redirigirán hacia otras Organizaciones de la Región –como MERCOSUR y la Alianza del Pacífico– a fin de mantener y mejorar sus relaciones económicas

<sup>92</sup>“*Funcionamiento de la Secretaria General de UNASUR en la transición hasta la Designación de una Nueva Secretaria o Nuevo Secretario General*”: UNASUR/CMRE/RESOLUCIÓN N° 002/2017.

<sup>93</sup>Sitio Web de UNASUR. DECLARACIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DE UNASUR SOBRE LA DECISIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE BRASIL DE AVANZAR EN EL PROCESO DE DESTITUCIÓN DE LA PRESIDENTA DILMA ROUSSEFF del 18 de abril de 2016, en: <http://www.unasur.org/es/node/658> [Accesado el día 16 de julio de 2017].



y comerciales. En los países de ALEC siempre primarán dichas interacciones antes que un “compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del Estado de Derecho y sus instituciones, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de opinión y de expresión”.

Algunos consideran que el desgaste de la función mediadora de la UNASUR fue un factor positivo para el retorno de las ideologías conservadoras y liberales en Brasil y Argentina, y para el resurgimiento de los debates en la OEA. Otros son de la opinión que dicho desgaste sólo ha sacado a relucir los defectos de los EM de la UNASUR: no son solidarios, no tienen voluntad política, no hay estabilidad en sus acuerdos, no respetan el ordenamiento jurídico de la UNASUR, no demuestran la eficacia de esa “integración innovadora” por la que decidieron aliarse, y por irónico que parezca no existe una Unión de Naciones, ya que sus miembros priorizan más las ideologías que los objetivos y fines por la cual se constituyeron –Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay de un extremo y del otro Bolivia, Ecuador y Venezuela–. En este contexto, los EM de la UNASUR son indiferentes o inmutables ante el crecimiento de las violaciones de derechos humanos y las libertades fundamentales en Venezuela, no existe un pronunciamiento expreso que los condene o incentive las investigaciones del caso, pareciera que esta Organización sólo nació para defender y proteger –de forma exclusiva– a presidentes o jefes de Estado y de Gobierno en apuros y no al ser humano ni al futuro común de paz.

El cambio en las relaciones internacionales que prometía la UNASUR no se ha extinguido, la necesidad de un líder y visionario con aspiraciones de desarrollo común y justicia social no es una condición para que la UNASUR retome su camino en “la protección de los principios y valores esenciales de la democracia representativa y la separación, independencia y acatamiento de poderes públicos”. Si realmente los EM de la UNASUR están muy preocupados y consternados por la crisis humanitaria y la dictadura en Venezuela, además de pronunciar su descontento mediante comunicados, deberían reflexionar en como las futuras generaciones quieren que los recuerden y juzguen, y aplicar el PTUNASUR por el bien de Venezuela, de sus ciudadanos, de la democracia y de toda la unidad suramericana.

La crisis en Venezuela no es sólo un asunto que compete a su gobierno y ciudadanía, también es un tema colectivo de ALEC, si los ideales de integración y comunidad bolivariana por concretar esa Patria Grande son los principales argumentos de esos tres EM –con discursos populistas y antiimperialistas, propios del nuevo socialismo del Siglo XXI–, para imponer sus voluntades sobre las funciones y los mecanismos de la UNASUR, también tienen que considerar la nueva concepción de Patria Grande de este milenio, como así lo ha mencionado el Secretario General de la OEA, Luis Almagro<sup>94</sup>, en un Mensaje al pueblo de Venezuela por el día de la consulta popular –del 16 de julio de 2017–, promovida por la Asamblea Nacional venezolana sobre la reforma de su Constitución Política: “*La Patria Grande es la patria de la libertad, la democracia y los derechos humanos. Eso es lo más valioso que compartimos en las Américas. No debemos apartarnos de este camino, por ello no podemos abandonar a Venezuela. La comunidad internacional está frente a la obligación moral y la responsabilidad ética de contribuir a que Venezuela retorne a la democracia*”.

<sup>94</sup>Sitio Web de la ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Centro de Noticias, Comunicados de Prensa D-018/17, “Mensaje del Secretario General sobre Venezuela del 14 de julio de 2017”, en: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-018/17](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-018/17) [Accesado el día 16 de julio de 2017].