



DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS

MAESTRIA EN DERECHO

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SURAMERICANO: EL CASO UNASUR

MARIA ANDREA BOCANEGRA JIMENEZ

BARRANQUILLA, COLOMBIA

Junio de 2010

EL PROCESO DE INTEGRACIÓN SURAMERICANO: EL CASO UNASUR

MARIA ANDREA BOCANEGRA JIMENEZ

Tesina presentada para optar el título de MAGISTER EN DERECHO

DIRIGIDO POR: MG SILVANA INSIGNARES CERA



DIVISIÓN DE CIENCIAS JURÍDICAS

MAESTRÍA EN DERECHO

Junio de 2010

NOTA DE ACEPTACIÓN

FIRMA PRESIDENTE DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

FIRMA DEL JURADO

Barranquilla, Junio de 2010

DEDICATORIA

A mi familia por su respaldo incondicional para que este trabajo fuese una realidad, en especial a mi esposo Francisco por su apoyo, físico, moral y espiritual que me dio la motivación para lograr este paso profesional.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad del Norte por abrir este espacio de formación académica a nivel de Maestría, que constituye un logro para la consolidación de la investigación en el Atlántico y todo el caribe, brindando educación de calidad para la formación de profesionales con visión interdisciplinar, capaces de asumir los retos que Colombia y el mundo exigen.

A los docentes de la Maestría, cada uno desde sus conocimientos y vivencias profesionales lograron transmitir el amor y compromiso por la investigación como herramienta de desarrollo para la sociedad. En especial mis agradecimientos para mi tutora la Doctora Silvana Insignares quien con sus cualidades humanas y académicas logra de una manera sencilla pero contundente transmitir sus conocimientos y con ellos también su sello personal, para hacer de la academia un espacio de desarrollo integral, en la que busca que sus estudiantes impriman su propio sello.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN – MARCO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACIÓN	8
MARCO CONCEPTUAL	13
1. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, FUNDAMENTO Y NATURALEZA JURÍDICA	18
1.1. INTRODUCCIÓN	18
1.1.1. Concepto	21
1.1.2. Caracteres de las Organizaciones Internacionales	22
1.1.2.1. Composición esencialmente interestatal	23
1.1.2.2. Base jurídica convencional	23
1.1.2.3. Estructura orgánica permanente e independiente	23
1.1.2.4. Autonomía Jurídica personalidad jurídica distinta de las de sus Estados Miembros	23
1.1.2.5. Competencias propias	24
1.1.2.6. Finalidad cooperativa	24

1.2. CLASIFICACIÓN	24
1.2.1. Por sus fines	24
1.2.2. Por su composición	24
1.2.3. Por su competencia	25
1.3. TEORÍAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	26
1.3.1. T. de Kelsen (Monismo – Globalismo Jurídico)	26
1.3.2. HABERMAS (Derecho Cosmopolita)	30
1.3.3. REALISMO	34
1.3.4. LIBERALISMO	38
1.3.5. FUNCIONALISMO	42
1.3.6. NEO FUNCIONALISMO	45
1.4. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	48
1.5. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y EL DESARROLLO DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN	51
2. UNION EUROPEA Y SU APOORTE AL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN EN SURAMERICA	55
2.1. UNIÓN EUROPEA: EVOLUCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO DEL INTEGRACIÓN	55
2.2. APORTES E INCIDENCIAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA EN EL PROCESO LATINOAMERICANO	67
2.2.1. Relación Unión Europea – CAN	68
2.2.2. Relación Unión Europea – MERCOSUR	74
3. ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN SURAMERICA.	80

3.1. ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN	80
3.2. ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN ALADI	83
3.3. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES CAN	91
3.4. MERCADO COMÚN DEL SUR MERCOSUR	100
3.5. ÁREA DE LIBRE COMERCIO PARA LAS AMÉRICAS ALCA	106
3.6. ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE ALBA	111
4. NATURALEZA JURIDICA DE LA UNASUR: UNASUR, ORGANIZACIÓN INTERESTATAL. SURGIMIENTO, AVANCES.	118
4.1. SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS	118
4.1.1. I Fase de Conformación de la UNASUR: Cumbres Presidenciales	120
4.1.2. II Fase de Conformación de la UNASUR: Agenda de Trabajo	122
4.1.3. III Fase de Conformación de la UNASUR: Tratado Constitutivo	125
4.2. NATURALEZA JURÍDICA	128
4.2.1. Del Derecho Comunitario	128
4.2.2. De la Denominación	132
4.2.3. Plano Institucional	133
4.2.3.1. Consejo Suramericano de Defensa	136

4.2.3.2.	Consejo Suramericano de Salud	139
4.2.4.	Convergencia CAN – MERCOSUR con la UNASUR	140
4.2.5.	Análisis desde la Teoría propuesta	143
4.3.	DESAFIOS AL INTERIOR DE LA UNASUR	146
4.3.1.	Coordinación y concertación política	146
4.3.2.	Convergencia UNASUR CAN MERCOSUR	148
4.3.3.	Estado Nación, identidad y ciudadanía	151
4.4.	AVANCES Y DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN SURAMERICANA.	154
5.	CONCLUSIONES	163
	BIBLIOGRAFÍA	167

INTRODUCCIÓN

MARCO METODOLOGICO DE LA INVESTIGACIÓN

Históricamente la integración latinoamericana se ha ido planteando, a través de una serie de acuerdos económicos que constituyen un vasto conjunto de instrumentos, estructurados en torno a tres ideas principales, complementarias entre sí: i) El comercio de bienes, la regulación de las restricciones al comercio y su eliminación; ii) La complementación económica progresiva como paso hacia la integración, que puede incluir áreas diferentes al comercio de bienes, como el comercio de servicios, la propiedad intelectual, el medio ambiente y las cuestiones laborales entre otras; iii) La integración física como factor coadyuvante de un proceso de integración más amplio.

Todos estos enfoques han planteado desde su inicio importantes problemas para el derecho internacional y el derecho público de los Estados, como la creación de instancias internacionales permanentes para la coordinación y compatibilización de los diversos intereses, la verdadera capacidad de los miembros para cumplir los acuerdos, el valor de las resoluciones adoptadas por los órganos establecidos según los diferentes esquemas y, ciertamente, la solución de controversias y las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno de los Estados¹.

¹INFANTE CAFFI, María Teresa (2006). MODALIDADES DE INTEGRACIÓN EN AMERICA LATINA. COLECCIÓN TEXTOS DE JURISPRUDENCIA. UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. Bogotá. P. 32

El 23 de mayo de 2008, 12 Estados de Suramérica suscribieron el Tratado de Constitución de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), que fue posible gracias a la comprensión de que ningún Estado, ni siquiera aquel que representa el 50% del territorio, la población y el PIB suramericanos puede imaginar su desarrollo de manera autónoma y al margen de la integración regional. “Todos los Estados suramericanos nos necesitamos y debemos complementarnos en un solo bloque político, económico, social, cultural y en armonía con la naturaleza a nivel regional²”.

Para este proceso de Integración, como cualquier otro, las normas del derecho, las instituciones fundantes y los procedimientos jurídicos deben ser tenidos en cuenta desde el principio y se les debe dar el protagonismo a que les hacen acreedoras los aspectos que señalamos. Las ciencias jurídicas deben aportar no solamente normas internas e internacionales que regulen correctamente estos complicados procesos, sino también las instituciones adecuadas para que funcionen y se solucionen las naturales controversias que ellos concitan.

Dada la pertinencia y actualidad del tema es necesario estudiar el nuevo proceso de integración que se está dando en Suramérica; que tiene sus antecedentes más próximos en las declaraciones de Cusco y Ayaucho en el 2004, pero que se viene gestando desde 1998, con el impulso del gobierno de Brasil para que Suramérica tenga una identidad y ciudadanía común. Es preciso explorar y determinar la naturaleza jurídico – política de este proceso, cuales son sus desafíos y en qué situación quedan los procesos de integración anterior la CAN y el MERCOSUR, sus avances y experiencias. Para hacia el

² SOLÓN, Pablo (2008). Reflexiones a mano alzada sobre el Tratado de la UNASUR. REVISTA DE LA INTEGRACIÓN. Secretaría General de la Comunidad Andina. Nº 2 ISSN 1999-236X

futuro construir bases sólidas desde lo teórico para que América Latina pueda consolidar procesos de integración efectivos y de impacto político – económico y social.

En el proceso investigativo se problematizó el tema a tratar a través de una pregunta base en la cual se cuestiona: **¿Cuál es la naturaleza jurídica del proceso de integración Suramericano, denominado UNASUR?**; de la que surgen otras inquietudes que se pretenden responde a lo largo del trabajo. I) ¿Qué características tiene la UNASUR, como sujeto de derecho internacional? II) ¿Qué puede aportar el derecho comunitario de la Unión Europea, en el desarrollo del proceso de integración suramericano? III) ¿Cuál es la relación de convergencia existente entre la UNASUR la CAN y el MERCOSUR? IV) ¿Con qué herramientas jurídicas debería dotarse a la UNASUR para que sea un instrumento de integración suramericana?

A partir del planteamiento del problema se trazaron los siguientes Objetivos a alcanzar en la investigación.

OBJETIVO GENERAL

Determinar la naturaleza jurídica del proceso de integración regional de la Unión Suramericana de Naciones “UNASUR”

Objetivos Específicos

Identificar los antecedentes de los procesos de integración en Suramérica, estableciendo sus avances y sus aportes a los nuevos desafíos de la integración en el continente.

Caracterizar la UNASUR como sujeto de derecho internacional, su naturaleza y herramientas jurídicas.

Establecer los aportes del derecho Comunitario de la Unión Europea al proceso de integración en Suramérica.

La presente es una investigación de enfoque cualitativo, su fundamento epistemológico está orientado a estructuras teóricas. Es una investigación jurídica, que busca un impacto a nivel normativo en la UNASUR. De carácter exploratorio – descriptivo, con un método inductivo para determinar la naturaleza jurídica de la UNASUR como sujeto de derecho internacional y su impacto en la región suramericana. Se espera obtener como resultados: I) Ampliación del conocimiento sobre el derecho de la integración en América Latina. II) Identificación de inconsistencias jurídica entre lo teórico y la funcionalidad de la que se ha dotado a la UNASUR. III) Exposición de nuevos cuestionamientos para el desarrollo de nuevos proyectos de investigación.

Desde la visión Latinoamericana los procesos de integración han estado enmarcados en la consecución de objetivos de carácter económico, que han sido tratados dentro del marco de la cooperación, sin profundizar en los aspectos políticos, sociales y jurídicos que están directamente afectados por este fenómeno. Para la comprensión de la temática a tratar definiremos los conceptos de claves a emplear a través del Glosario anexo al presente trabajo.

En el primer capítulo del presente trabajo se tratarán el fundamento y naturaleza jurídica de las Organizaciones internacionales y las teorías de las relaciones internacionales en que se apoya. En un segundo capítulo trataremos el aporte de la Unión Europea a los procesos de integración, como referente mundial que ha logrado un mayor avance en su proceso de consolidar la integración al interior de Europa; asimismo

identificar como la Unión Europea ha incidido en los procesos de integración Suramericano y cómo el modelo de sus instituciones, avances y estancamientos pueden ayudar, como referente obligado, a fortalecer las iniciativas de integración. En el tercer capítulo se tratará los antecedentes del proceso de integración en Latinoamérica, y los avances retos y desafíos que implica este proceso a interior de la Región, enfatizando en los procesos de la ALADI, la CAN, el MERCOSUR, el ALCA y ALBA, en el cuarto capítulo se profundiza en los procesos de la CAN y el MERCOSUR, ya que los Estados Miembros, han designados estos procesos como parte esencial de la naturaleza del proceso de la Unión de Naciones Suramericanas. Por último en el cuarto capítulo se desarrollará el tema de la UNASUR, su origen y evolución hasta el momento con las últimas cumbres de Quito y Bariloche, el análisis de su naturaleza como sujeto de derecho internacional y la convergencia que aspira a darse entre la UNASUR y los procesos de la CAN y el MERCOSUR; para concretar en las herramientas institucionales necesarias para el avance de este proceso regional.

MARCO CONCEPTUAL

COOPERACIÓN: la Cooperación es algo más que una concertación casual para un problema determinado; consiste en una armonización, coordinación y consultas entre Estados Miembros de una agrupación para un mejor entendimiento y arreglo de sus problemas respectivos y comunes, con objeto de evitar situaciones conflictivas. Cada Estado sigue manteniendo su Soberanía e independencia en la realización o la definición de un objetivo común. Gonidec y Charvin definen la cooperación como “una forma de relaciones internacionales, que implica el establecimiento de una política mantenida durante un cierto período de tiempo y destinada a hacer más íntimas, gracias a mecanismos permanentes, las relaciones internacionales en uno o varios dominios determinados sin poner en cuestión la independencia de las unidades a que concierne.

INTEGRACIÓN: No es fácil encontrar en la literatura sobre el tema de la integración una definición de ésta que sea inclusiva de todo lo que le es propio y que, a la vez, excluya aquello que no le pertenece. Esta dificultad cierta, y metodológicamente casi imposible de obviar, surge por dos diferentes razones. Por una parte, el concepto de integración es, y no puede dejar de ser, tremendamente comprensivo, abarcando elementos políticos, económicos, culturales, religiosos y, en general, todos aquellos que contribuyen a perfilar cualquier estructura social global.

Por otra parte, la integración no es un estado o situación social sino que es un proceso. Esto implica percepciones pasadas y presentes, pero es siempre un apuntar hacia el futuro y, por ello, no alcanza nunca estados absolutos; más bien, se trata de una progresión constante hacia grados de integración más avanzados. Karl Deustch, define la integración como: “el logro, dentro de un territorio, del sentido de comunidad y de instituciones y prácticas bastante fuertes y bastante extendidas para asegurar durante un tiempo “largo”

las expectativas serias de “cambio pacífico” entre su población. Cuando un grupo de personas o estados han estado integrados de esta manera constituyen una “comunidad de seguridad” una “Amalgama”. Asimismo el término de integración fue empleado por el mismo Deustch, para referirse: “a la fusión formal de dos o más unidades antes independientes en una unidad más grande, con un tipo de gobierno común”.

Luis Carlos SÁCHICA, señala que “en los planos jurídico y político la integración económica se parece más a la forma de una confederación que a la construcción de una organización federal. Porque hay un propósito unificador, más que autonomista, y a la postre se produce una fusión de soberanías entre los estados que se unen, cualquiera sea el grado de autonomía que se reserven; en tanto que en aquella se mantiene la plenitud de la soberanía de cada confederado, hecha la restricción de las obligaciones contraídas en el pacto de su creación y su derecho a separarse de la confederación, según su interés”

Dado lo anterior, puede decirse que, la Integración, es un proceso, político, económico, social, jurídico y cultural, en el cual los Estados participantes ejercen una soberanía compartida sobre una nueva entidad con un gobierno común para la construcción de un proyecto mancomunado con objetivos claros a alcanzar hacia el futuro. Integrarse implica aceptar un proyecto – o someterse a él – para configurar una nueva unidad que es distinta de cada una de las partes que la constituyen y que, incluso, puede representar desventajas parciales para todas y cada una de ellas. Pero el precio de estas desventajas es, a la larga, considerado menor que los beneficios que acarreará el nuevo proyecto común. Sin este análisis costo – beneficio, donde lo último supera a lo primero para cada una de las partes constituyentes del nuevo sistema, no hay posibilidades de integración.

Desde el punto de vista de la Soberanía, en la definición entregada por Ileana di Giovanni encontramos con similar idea, “(...) la integración es el status jurídico en el cual los Estados entregan algunas de sus prerrogativas soberanas, con el fin de construir un área

dentro de la cual circulen libremente y reciban el mismo trato las personas, los bienes, los servicios y los capitales, mediante la armonización de las políticas correspondientes y bajo una égida Supranacional”.

Las clases de integración, que a menudo son referidas a la economía, también pueden entenderse en sentidos jurídicos y culturales. Con la preferencia arancelaria se interrelaciona la preferencia jurídica. Con la zona de libre comercio se vincula la zona de libre circulación jurídica, por ejemplo de sentencias, fe pública, etc. que son fácilmente reconocidas, incluso con cooperación local. Con la unión aduanera se interrelaciona la unión jurídica externa, cuando se avanza en el sentido de una internacionalidad común. Con el mercado común se vincula la juridicidad común, donde no sólo hay libertades de circulación de personas, bienes, capitales y servicios, sino de actos procesales y fe pública automáticamente reconocidos, etc. Con la unión económica se interrelaciona la unión jurídica, donde hay una política jurídica común y los actos procesales y notariales pueden realizarse indistintamente en los diversos países. Los mencionados procesos de integración, deben estar regidos por unos principios que los sustentan tal como lo ha venido reiterando el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europea tales como la libertad, la armonización y la cooperación proporcionalidad, solidaridad, equilibrio institucional en el ámbito de las competencias y de las delegaciones, preferencia comunitaria en los intercambios internacionales, no discriminación, confianza, etc.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL: Asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros.

REGIÓN: emplearemos el término Región para precisar el espacio supranacional comprendido por los Estados Suramericanos, teniendo en cuenta la definición que del término hace la CEPAL “el término Región comprende el territorio supranacional conformado por los 33 países de América Latina y el Caribe, cuyos Estados son miembros de la organización”.

REGIONALIZACIÓN: Por lo tanto se denominará Regionalización el proceso de integración político – económico y sus dimensiones adyacentes que se vive en Latinoamérica, aterrizado primordialmente en Suramérica.

REGIONALISMO ABIERTO: Las ideas de “regionalismo abierto” usadas en América Latina se originaron en las propuestas de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) a inicios de la década de 1990. Esas ideas eran parte de un intento de generar nuevas concepciones sobre el desarrollo. La CEPAL define al “regionalismo abierto” como un proceso que busca “conciliar” por un lado la “interdependencia” nacida de acuerdos comerciales preferenciales y por el otro la interdependencia “impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general”, donde las “políticas explícitas de integración sean compatibles con las políticas tendientes a elevar la competitividad internacional y que las complementen”. Asimismo, la CEPAL advierte que ese regionalismo es distinto de la apertura simple del comercio y de la promoción no discriminada de las exportaciones por contener un “ingrediente preferencial reflejado en los acuerdos de integración y reforzado por la cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región”.

SUPRANACIONALIDAD: Ernest Hass, citado por MEDINA VALVERDE, sostiene que "la Supranacionalidad se refiere a un tipo de integración en el cual se da más poder al nuevo organismo central de lo que es habitual en el caso de las organizaciones internacionales comunes, pero menos que el que se otorga generalmente a un nuevo gobierno federal". Para el Consejo de Estado Colombiano, en su concepto SCSC742/1995, la Supranacionalidad es un fenómeno jurídico moderno, representativo de la primacía del derecho comunitario sobre el derecho interno de los Estados Miembros. Es la "aptitud o competencia de un órgano internacional o comunitario para tomar decisiones erga omnes que afecten relaciones exteriores o asuntos internos del Estado" (Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales) o también como "la competencia de un órgano internacional o comunitario para tomar decisiones directa o indirectamente obligatorias en el territorio de los Estados Miembros, sin la necesidad de una incorporación en el ordenamiento jurídico nacional".

1. ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, FUNDAMENTO Y NATURALEZA JURÍDICA

1.1. INTRODUCCIÓN

Determinar la naturaleza jurídica de una nueva Organización Internacional que irrumpen en el escenario regional suramericano y con ello la importancia del presente trabajo, es necesario porque implica una valoración de la evolución de las relaciones internacionales desde la perspectiva Latinoamericana y su consolidación a través de las herramientas jurídicas que le dan soporte. Analizar el caso de la Unión de Naciones Suramericanas “UNASUR” es vislumbrar a través de la teoría de las Organizaciones Internacionales, cuál es su fundamento y su ámbito competencial y si la institucionalidad y la juridicidad con la que ha sido dotada hasta el momento corresponde con los fines para que fue creada y con lo que la doctrina al respecto ha esbozado.

El devenir del derecho internacional público por los cambios surtidos en la evolución de la comunidad internacional, ha traído consigo la presencia y participación de nuevos actores como Sujetos de este derecho; podríamos incluso afirmar que el Estado, -sujeto por excelencia del Derecho Internacional -, y las formas de cooperación entre los mismos, han evolucionado y dado paso a los nuevos protagonistas en las relaciones internacionales: las Organizaciones Internacionales u Organizaciones Intergubernamentales como las llaman algunos autores (para los fines de este trabajo se empleará el término Organización Internacional).

La conciencia Estatal de un mundo globalizado y la de la necesidad de relaciones de interdependencia para superar problemas sociales, económicos e incluso políticos que no sólo afectan internamente a los Estado sino que tiene un impacto en la Región y en el mundo entero, ha tenido como consecuencia el surgimiento de entes como las Organizaciones Internacionales; tal como lo ha establecido el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia (dictamen 11 de abril de 1949): El crecimiento de las actividades colectivas de los Estados ha hecho surgir ejemplos de acciones ejercidas en el plano internacional por determinadas entidades que no son Estados (CIJ Recuil, 1949, pp 178 - 179).

En las relaciones entre los Estados, ubicando históricamente el germen de las Organizaciones Internacionales en Europa después de la guerra Franco – Napoleónica; eran de carácter horizontal, como lo era el derecho internacional de entonces, un derecho de estricta coordinación, basado en una comunidad de Estados soberanos yuxtapuestos, que buscaban primeramente una coexistencia pacífica y en un segundo lugar una cooperación en pequeña escala mediante tratados casi siempre bilaterales³. Pero frente a los imperativos de solidaridad e interdependencia, y luego de dos guerras mundiales en el territorio Europeo, los Estados se vieron impelidos a cooperar de manera más profunda. A fin de realizar esta cooperación, y ante las carencias institucionales de la Sociedad Internacional, los Estados, en un primer momento, utilizaron la celebración de conferencias internacionales y la adopción de tratados multilaterales; dándose los primeros cimientos de las organizaciones interestatales: las conferencias internacionales y el establecimiento de estructuras institucionales

³ VALENCIA RESTREPO, Hernán (2003). Derecho Internacional Público. Biblioteca Jurídica Dike – Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín.

permanentes. Pero pronto fueron concientes de la insuficiencia de estas técnicas para coordinar y gestionar una cooperación que se hacía cada vez más necesaria. Como lo afirma el profesor Diez de Velazco, “...ello les llevó a la creación de unos mecanismos institucionalizados de cooperación permanente y voluntaria, dando vida así a unos entes independientes dotados de voluntad propia destinados a alcanzar unos objetivos colectivos. Surgen así en la escena internacional las primeras organizaciones internacionales, cuya existencia y actual proliferación constituye una de las características más sobresalientes de la vida internacional contemporánea⁴...”

El surgimiento de las Organizaciones Internacionales y su funcionalidad, han traído como consecuencia un impacto en el Orden Jurídico, creándose un nuevo derecho institucional que dicta las competencias, funcionamiento y alcance de estos entes. Tal como afirma el profesor Diez de Velazco, las Organizaciones Internacionales “...no podía dejar de afectar el orden jurídico internacional y, en este sentido, al no adaptarse convenientemente al Derecho internacional clásico, ha propiciado la aparición de un Derecho Institucional cuya lógica postula un cierto grado de subordinación del Estado a las organizaciones creadas⁵”.

⁴ DIEZ DE VELAZCO, Manuel (2008). Las Organizaciones Internacionales, décimo quinta edición. Tecnos. Madrid.

⁵ *Ibíd*em

1.1.1. Concepto

A continuación, se conceptualizará lo que desde la doctrina se entiende por Organización Internacional. Resulta arduo dar una definición de manera formal de lo que es una Organización Internacional, ya que como lo afirma René Ureña “Y no habría razón para que existiera una – definición –. Las organizaciones internacionales son diseñadas, creadas y usadas para alcanzar los objetivos de sus Estados Miembros. No son creadas como fines en sí mismas⁶”. Para el citado autor existen cuatro criterios para definir una Organización Internacional: a) *Entidad compuestas de Estados*: el criterio esencial en este sentido es el ejercicio de la soberanía de parte de los Estados miembros; cuando los Estados que la han creado han actuado como soberanos en su acto de creación. b) *Con fundamento en un instrumento constitutivo*: la manifestación de la voluntad de los Estados miembros de crear una organización de tales características. La manifestación de voluntad debe ser realizada por Estados mediante sus representantes legítimos y tal manifestación debe ser clara. Instrumento sea un Tratado c) *Que cuentan con una voluntad distinta de las de sus Estados miembros*: que se ve expresada mediante los órganos de la respectiva organización, los cuales son percibidos como independiente de los Estados miembros; puede tomar decisiones aun en contra de la voluntad de sus miembros. d) *Regida por el derecho internacional*: tal criterio se deriva, en esencia, del régimen aplicable a su instrumento constitutivo – Tratado⁷.

Para Pastor Ridruejo: “desde la perspectiva técnico – jurídica: no hay una definición generalmente aceptada de Organización Internacional, pero existe consenso en cuanto a

⁶ UREÑA, RENE (2008). DERECHO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES. UNIVERSIDAD DE LOS ANDES. BOGOTÁ – COLOMBIA.

⁷ *Ibíd*em

los elementos que debería tener dicha definición: a) Carácter interestatal, b) Base voluntaria, c) Órganos permanentes, d) Voluntad autónoma, e) Competencia propia y f) Cooperación entre sus miembros a efecto de la satisfacción de intereses comunes⁸. Valencia, define las Organizaciones Internacionales como Asociaciones entre Estados, creadas convencionalmente por éstos y provistas de unos órganos permanentes, propios e independientes, con capacidad para gestionar los intereses colectivos de los asociados⁹.

Las definiciones anteriores, coinciden en detallar las Organizaciones Internacionales según sus características sobresalientes, para efectos del presente trabajo asumimos la definición del profesor Diez de Velazco como: "Asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros¹⁰".

1.1.2. Caracteres de las organizaciones internacionales

De acuerdo a la conceptualización se puede colegir los elementos característicos para que una Organización Internacional sea considerada como tal, tomados de la caracterización que hace DIEZ DE VELAZCO y VALENCIA:

⁸ PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, Quinta edición. Tecnos. Madrid. 1994.

⁹ VALENCIA, OP CIT

¹⁰ DIEZ DE VELAZCO, OP CIT

1.1.2.1. Composición esencialmente interestatal: Estados soberanos, con posesión y ejercicio de sus competencias; el poder del Estado para actuar de manera independiente.

1.1.2.2. Base jurídica convencional: consentimiento convencional. Las Organizaciones Internacionales son sujetos de derecho derivado o secundario, deben su existencia a un acto jurídico previo y exterior a la Organización. Tal instrumento internacional es conocido como el tratado instituyente, fundacional o constitutivo de una Organización Interestatal y es conocida como Carta, Pacto, Constitución, Estatuto, con lo que se quiere connotar su doble naturaleza jurídica: convencional y constitucional. Por su naturaleza convencional el tratado fundacional se rige por las convenciones de Viena de 1969 y 1982 sobre el derecho de los Tratados y, por ello, el objeto de las organizaciones interestatales debe ser lícito, esto es, que no puede controvertir al *ius Cogens* o a una norma imperativa de derecho internacional general. Por su naturaleza constitucional, el tratado instituyente contiene todos los poderes, competencias y funciones que se conceden a la organización concernida. Dentro de este marco constitucional, se confiere a la organizaciones interestatales poderes normativos, por los que, cuando actúan hacia adentro, hacen surgir el derecho interno de ellas, como son sus reglamentos y el estatuto de sus agentes y funcionarios; y, cuando actúan hacia fuera, hacen surgir normas pertenecientes al derecho internacional, como son los tratados y los actos unilaterales.

1.1.2.3. Estructura orgánica permanente e independiente: Debe contar con órganos, cuyas funciones sean desempeñadas durante todo el tiempo de su duración. Clases: según sus funciones, los órganos de las organizaciones interestatales suelen ser: deliberantes, de decisión, administrativos, de control, consultivos y subsidiarios. Según su composición: intergubernamentales, no intergubernamentales, mixtos.

1.1.2.4. Autonomía Jurídica personalidad jurídica distinta de las de sus Estados Miembros necesaria para el cumplimiento de los fines para las que fueron creadas. Aunque su

acción se ve influida por la presencia en su seno de sus Estados miembros, son capaces de elaborar y manifestar una voluntad autónoma en los ámbitos en los que gozan de competencias; de manera que, cualquiera que sea el órgano que adopte la decisión, ésta se imputará a la organización y no a sus Estados miembros individual o colectivamente considerados.

1.1.2.5. Competencias propias: competencias de atribución, el tratado de constitución de una Organización Internacional señala taxativamente las materias en que ella va a tener competencia. Competencias implícitas: son titulares de aquellas funciones que resultan necesarias para el ejercicio de las funciones previstas en tales tratados.

1.1.2.6. Finalidad cooperativa: son entidades teleológicas en cuanto su finalidad es la satisfacción de interés colectivo mediante la cooperación de estados.

1.1.3. Clasificación:

Con fines académicos se pueden clasificar las Organizaciones por tres criterios a saber así:

1.1.3.1 Por sus fines: a) *finés generales* son aquellas cuyas actividades no están circunscritas a un ámbito concreto de cooperación, sino que pueden abarcar todas aquellas materias que estimen útiles; b) *finés específicos* en principio van a desarrollar sus actividades dentro de unos ámbitos bien definidos pueden ser: cooperación preferentemente militar o de seguridad, cooperación preferentemente económica, cooperación social, cultural y humanitaria, cooperación técnica y científica.

1.1.3.2. Por su composición: *De ámbito universal y regional*: dentro de esta categoría agrupamos aquellas organizaciones que están restringidas a un número limitado de Estados, entre los que existen unas determinadas afinidades objetivas y / o subjetivas.

1.1.3.3. Por sus competencias: *Organizaciones de cooperación* mediante la realización de unas acciones coordinadas entre sus miembros con el fin de alcanzar unos objetivos colectivos. Respetuosa de la soberanía de sus miembros, y en ellas se traslada la técnica de la negociación y de la adopción de decisiones por unanimidad a unos órganos comunes y permanentes.

1.1.3.4. *Integración o unificación*, en ellas se opera una cesión de competencias de los Estados Miembros a los órganos comunes, que se caracteriza por suponer la atribución de poderes del mismo tipo que los que resultan de las funciones superiores de un Estado a unos órganos independientes de los Estados, y por la posibilidad que tienen dichos órganos independientes de los Estados, y por la posibilidad que tienen dichos órganos de pronunciarse por mayoría en caso de estar formados por representantes gubernamentales, al tiempo que las decisiones que adopten podrán tener, en determinadas ocasiones, autoridad directa e inmediata en los órdenes jurídicos nacionales.

1.3. TEORIAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Las organizaciones internacionales de carácter intergubernamental, pueden ser estudiadas desde distintos puntos de vistas teóricos en el cual encuentran su fundamentación e incluso su teleología que nos permite vislumbrar la importancia de estos entes en las relaciones entre los Estados y la evolución de los mismos en el devenir social que vive el mundo a causa de la globalización y como por ella se van generando relaciones de interdependencia para la superación de las asimetrías sociales, políticas y económicas que se dan al interior de cada Estado.

Para el estudio teórico de las organizaciones internacionales se hará un recorrido por las principales teorías que les sirven de fundamento según su teleología a saber, la Teoría del Globalismo jurídico de Hans Kelsen, el realismo, el liberalismo funcionalismo y el nuevo regionalismo.

1.3.1. KELSEN Y LA TEORIA MONISTA – GLOBALISMO JURIDICO

La historia de las organizaciones internacionales, tiene un renacimiento y evolución a partir de la I Guerra Mundial con la conformación de la Sociedad Naciones, en un intento – fallido – de convocar en torno a una organización a los Estados vencedores para establecer un nuevo orden mundial que los llevara por un camino de pacificación y unidad, pero que no contó con la suficiente fortaleza jurídica – institucional para llevar a

cabo su cometido. Es en este marco donde surge la teoría del Globalismo jurídico, expuesta por Hans Kelsen – también conocida como teoría monista en relación con el derecho internacional – en 1920, a través del libro *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts* (el problema de la soberanía y la teoría del derecho internacional). En este texto principalmente Kelsen expone su concepción del ordenamiento jurídico internacional; en la que “propone una perspectiva “monista” en oposición tanto a la teoría de la primacía del derecho estatal, como a la del pluralismo paritario de las fuentes del derecho. Para Kelsen sólo existe un ordenamiento jurídico que incluye, en una única jerarquía normativa, el derecho interno y el derecho internacional¹¹”.

Kelsen arranca su exposición teórica a partir de la escuela neokantiana de Marburgo de Rudolf Stammler; y la idea de hacer del derecho un estudio objetivo y unitario, hacerlo “puro”; esta pureza la logra a través de su unidad; plantea “la hipótesis epistemológica que se corresponde con una opción generalísima a favor de la objetividad del conocimiento: presupone una <<razón universal objetiva>> y una <<concepción objetivista del mundo^{12>>”.}

Para Kelsen el derecho internacional prima sobre todo el ordenamiento jurídico y es el fundamento de unidad del mismo y en él debe converger hasta suprimirse los sujetos estatales e incluso el individuo singularmente considerado reduciéndolos a un elemento del ordenamiento jurídico. Según la premisa Kelseniana el derecho internacional incluye los demás ordenamientos jurídicos, por lo tanto es superior a todos, lo concibe como un derecho originario y universal; por lo anterior rechaza de

¹¹ ZOLO, DANILO (2005). Los señores de la Paz. Una crítica del Globalismo Jurídico. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III de Madrid. Dykinson.

¹² *Ibidem*

plano la idea de que el derecho internacional sea el resultado de un derecho derivado por los pactos realizados entre Estados¹³.

Para Kelsen, el derecho interno de los Estados no es más que un “ordenamiento parcial” respecto a la universalidad del ordenamiento internacional y es más bien la plena juridicidad y la validez de éste último, lo que confiere validez a los ordenamientos estatales. Por esta razón, las normas internas nunca pueden estar en contradicción con las normas internacionales, so pena de nulidad. La validez del derecho internacional deber ser postulada en términos lógico – trascendentales, como imagen jurídica del mundo y, al mismo tiempo, como reflejo de la unidad moral del género humano. La validez del derecho internacional como ordenamiento jurídico predominante manifiesta la objetividad del derecho, que es un concepto ético, “...así como para una concepción objetivista de la vida, el concepto ético de hombre es la humanidad para la teoría objetivista del derecho el concepto de derecho se identifica con derecho internacional y precisamente por esto es, al mismo tiempo, un concepto ético¹⁴”.

Destaca cuatro aspectos fundamentales, para sostener su teoría monista de primacía del derecho internacional: i) el ordenamiento internacional es jurídico sólo a condición de que se disponga de medios propios “normativos” de coerción; ii) la guerra justa, la guerra cumple un papel de sanción jurídica cuya aplicación se deja a discreción de los distintos miembros de la comunidad internacional; lo que le lleva a plantear la presencia de una instancia judicial que constate la violación del derecho internacional y

¹³ KELSEN, Hans (1965). Principios de Derecho Internacional. Librería el Ateneo Editorial. Buenos Aires.

¹⁴ KELSEN, Hans. (1969). Teoría Pura del derecho: una introducción a la ciencia del derecho. Editorial Universitaria. Buenos Aires.

autorice el acto sancionador de la guerra; iii) igualdad formal de los Estados, donde se evidencia la incompatibilidad de esta teoría con la idea de soberanía, Kelsen afirma que “... es posible exclusivamente con el auxilio de una hipótesis jurídica: que por encima de las entidades jurídicas consideradas como Estados haya un ordenamiento jurídico que delimite los ámbitos de validez de los distintos Estados, impidiendo injerencias por parte de uno en la esfera del otro o re conectando estas injerencias con ciertas condiciones iguales para todos. Sólo sobre la base de la primacía del ordenamiento internacional los Estados particulares aparecen en el mismo plano jurídico y pueden valer jurídicamente como entidades de igual rango, al haberse sometido en igual medida al superior ordenamiento jurídico internacional”. iv) subjetividad jurídica internacional, Kelsen rechaza la idea tradicional de que los únicos sujetos del derecho internacional son los Estados y las organizaciones que éstos han creado, por el contrario, los individuos singulares no pueden dejar de ser, junto con los Estados, sujetos de derecho internacional, y por ello las normas de derecho internacional deben regular también las actividades de los individuos, teniendo consecuencias directas para ellos¹⁵.

En conclusión, Kelsen expone una tesis Globalista en la que los Estados sean absorbidos por un único ente u organización que conlleve a la unificación jurídica del mundo, garantizada institucionalmente por una Corte internacional más que por un gobierno mundial; pero este aspecto produjo desconfianza, porque la pluralidad étnico – cultural que existe es un valor irrenunciable. Al respecto Danilo Zolo, sostiene que: “las doctrinas globalistas no son más que el contrapunto ideológico de los procesos de globalización en curso, en los cuales se afirma la supremacía tecnológica, económica y militar de las potencias industriales. Por otra parte, no se puede omitir que, en Kelsen, la propuesta del Estado mundial presenta todas las connotaciones culturales del

¹⁵ KELSEN, citado por ZOLO. Los señores de la Paz. OP CIT.

etnocentrismo europeo. No sólo se inspira, como hemos visto, en una tradición de pensamiento ajena a una visión pluralista de las relaciones entre las naciones, sino que prescinde de cualquier tipo de interés por las culturas y las tradiciones político-jurídicas distintas de la occidental¹⁶”.

1.3.2. HABERMAS: DERECHO COSMOPOLITA

En la misma línea de pensamiento Kantiano, sobre el globalismo jurídico, encontramos al filósofo alemán Jürgen Habermas, quien expone su idea de derecho internacional a través del concepto de Derecho Cosmopolita, inicialmente se debe partir de la noción de Derecho en Habermas: “...el derecho cumple una insustituible función de integración social: permite la «solidaridad entre extraños». Sólo mediante el instrumento abstracto del derecho es posible conjugar la exigencia de cohesión social y el particularismo de las identidades individuales y colectivas, en el marco de un «Estado democrático de derecho» que incluya a los sujetos, sin atentar contra su diversidad. Manifestado un creciente interés hacia el derecho como dimensión normativa de la interacción social, distinta tanto de la moral como de la política en sentido estricto¹⁷”.

Partiendo de lo anterior Habermas propiamente no desarrolla una teoría sobre el derecho internacional, sino que a partir de la defensa de la paz mundial y los derechos humanos, presenta la necesidad de radicalizar la idea Kantiana de un ordenamiento jurídico global, que absorba la soberanía de los Estados nacionales en pro de un Estado

¹⁶ ZOLO, OP CIT

¹⁷ HABERMAS citado por ZOLO. Los señores de la Paz. OP CIT.

Cosmopolita. Pero que no constituye la institución de un solo estado mundial o un gobierno mundial, sino el consenso de los Estados para dotar a una organización internacional, las Naciones Unidas, de una considerable fuerza política y militar, que conlleve a un trabajo de pacificación, que se traduce en la efectiva protección de los derechos humanos. Para Habermas la protección a los derechos humanos no puede dejarse en manos de los Estados nacionales, sino que debe ser confiada a organismos supranacionales; por ello se debe dar una transición del derecho internacional al *derecho cosmopolita*.

Habermas parte de tres proposiciones: “i) la universalidad de la doctrina de los derechos humanos. Un corolario fundamental de ésta es ii) la atribución de subjetividad de derecho internacional (es decir, de «derecho cosmopolita») a todos los habitantes del planeta, como derecho originario perteneciente a cualquier persona «en cuanto ser humano». Finalmente, la consecuencia práctica general es iii) la exigencia de que, en el ámbito de las Naciones Unidas, se creen nuevos órganos ejecutivos y judiciales con poder para constatar las violaciones de los derechos humanos y que se organicen fuerzas de policía judicial a disposición de los Tribunales internacionales ya operantes para la represión de los crímenes de guerra y contra la humanidad”... “El rasgo fundamental del derecho cosmopolita consiste precisamente en el hecho de que, al pasar por encima de los sujetos colectivos del derecho internacional, llega a involucrar la posición de los sujetos de derecho individuales y establece para estos últimos el derecho a una participación no mediada a la asociación de los ciudadanos del mundo libres e iguales¹⁸”.

¹⁸ HABERMAS, Jürgen. La idea Kantiana de Paz Perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años. Revista ISEGORIAS/16. 1997. P 61 – 90.

En consonancia con la argumentación anterior Habermas expone dentro del proceso de transición de derecho internacional a derecho cosmopolita el concepto de ciudadanía cosmopolita según Habermas, “dentro del marco cosmopolita de la comunicación electrónica, hoy se está haciendo realidad aquella «opinión pública mundial» que Kant había entrevisto como contexto de la Revolución francesa. La organización cosmopolita del planeta ya no es una quimera: ciudadanía nacional y ciudadanía cosmopolita tienden ahora a fundirse en un continuum social y político. También va en esta dirección la difusión de las agregaciones regionales, cuyo caso típico es la Unión Europea. Ya se puede hablar de una «sociedad mundial» (Weltgesellschaft) basada en la globalización de las comunicaciones y los mercados. Lo prueba, entre otras cosas, la capacidad de Naciones Unidas de tratar problemas fundamentales para la supervivencia de la especie humana, mediante las «cumbres mundiales» dedicadas a temas como el crecimiento demográfico, la pobreza o el clima, dirigiéndose a la «opinión mundial» dentro de una «esfera pública planetaria»¹⁹

De ahí se desprende otro punto del cosmopolitismo habermasiano, la idea de que deben ser considerados sujetos de derecho internacional no los Estados sino los individuos, en cuanto personas morales. Esta idea, va en conformidad con lo propuesto por Kant y desarrollado por Kelsen, aunque radicalizado, por una subjetividad internacional de los individuos «no mediada» por figuras políticas intermedias, es decir, que excluya la «mediación» de los Estados²⁰.

¹⁹ ZOLO, OP CIT

²⁰ ZOLO, OP CIT

El cosmopolitanismo es, para Habermas el método que encuentra para expresar en un lenguaje normativo el núcleo universalista que está en su programa teórico; sustentado en la doble validez jurídica y moral de los Derechos Humanos y con la tesis del tránsito hacia la constelación postnacional que cuestiona la posición del Estado – Nación como eje articulador del sistema de naciones unidas²¹. No es la formulación de un único Estado mundial, sino la articulación de instancias decisorias a nivel local, nacional, regional y mundial que garantice la igualdad fundamental de los seres humanos.

Por consiguiente el derecho ha de tener una función pacificadora antes que garantizar la seguridad “se entrelaza más bien con la función de asegurar la libertad que cumple una situación jurídica que los ciudadanos pueden reconocer libremente como legítima”²² El orden cosmopolita planteado por Habermas no sólo no requiere sino que rechaza la eliminación o disolución de comunidades socio-políticas realmente existentes. Y debe presentarse un nivel intermedio de organización social que se encuentra entre el individuo aislado como sujeto de derechos y la especie humana entendida como un todo²³. Una federación voluntaria de naciones así concebida tiene un conjunto de ventajas por sobre el estado mundial, puesto que en este último: los pueblos perderían junto con la soberanía de sus Estados la independencia nacional que ya habían conquistado, se pondría en peligro la autonomía de cada forma de vida colectiva²⁴.

Habermas reconoce que no hemos llegado a un punto en que se pueda hablar de la institucionalización efectiva de una arquitectura institucional internacional con

²¹ HABERMAS, Jürgen (2000). La Constelación Postnacional: Ensayos Políticos. Paidós. Barcelona

²² HABERMAS, Jürgen (2006). El Occidente Escindido. Editorial Trotta. Madrid.

²³Ibídem

²⁴Ibídem

orientación cosmopolita basada en los derechos humanos sino que estamos ante una situación de transición desde el derecho internacional hacia el derecho cosmopolita²⁵.

1.3.3. REALISMO

Una corriente teórica en antítesis a la anterior es el Realismo, denominado también *power politics* o *realpolitik*, la cual está enmarcada en el Poder preponderante del Estado y las relaciones de poder que se establecen a nivel internacional; éste es el gran protagonista de la institucionalidad internacional, por lo tanto del ordenamiento jurídico. Los mecanismos de defensa del poder adquirido son, en esencia, las motivaciones centrales del actuar estatal. Toda otra motivación, como el altruismo o la solidaridad, son inexistentes o, en el mejor de los casos, irrelevantes²⁶. Las relaciones interestatales que dan curso a la cooperación e interdependencia de los Estados, como el derecho que se origina de ellas; no tienen preponderancia alguna; ya que el poder está entendido con un carácter impositivo – hegemónico (militar, económico y de persuasión). No hay consenso en las decisiones de la comunidad internacional sino imposición de los contenidos y el orden de la agenda política internacional. Las relaciones internacionales están delimitadas bajo el ideario del interés individual.

²⁵ HABERMAS, Jürgen (1999). *La inclusión del otro*. Paidós. Barcelona.

²⁶ URUEÑA, OP CIT.

El concepto de Poder Estatal tiene una de sus principales manifestaciones en la Soberanía, según la visión realista de las relaciones internacionales. Koeskenniemi, es uno de los autores realistas, para quien la Soberanía es una expresión más de la estructura del argumento jurídico internacional²⁷; la idea de soberanía usualmente hace referencia a dos ideas: la independencia (soberanía externa) y la idea de autodeterminación (soberanía interna). El derecho internacional, sostiene tal autor, está atrapado entre la utopía y la apología: “Un derecho que no guardara su distancia del comportamiento, voluntad o interés de los Estados no sería nada diferente a una apología no normativa, una mera descripción sociológica. Un derecho que se basare en principios sin relación alguna al comportamiento, voluntad o interés de los Estados sería utópico, incapaz de demostrar su propio contenido de manera confiable²⁸”.

Para el argumento Realista, la manifestación del poder soberano del estado, en el plano de las relaciones internacionales están condenadas al conflicto a estar contraponiéndose dialécticamente dominadores y dominados, evidenciando escepticismo hacia las posibilidades de cooperación internacional. Por lo tanto el Estado condiciona la conducta y funcionamiento de los otros actores internacionales – tales, como las organizaciones internacionales –. Los Estados son las únicas entidades significativa y su acción está sólo limitada por la amenaza de represalias. El multilateralismo es concebible como un conjunto de arreglos transitorios destinados a alcanzar propósitos colectivos entre grupos de Estados que advierten la existencia de intereses colectivos temporales²⁹.

²⁷ KOSKENNIEMI, Martti (2005). From apology to utopy. The structure of international legal argument. Cambridge Universiti Press.

²⁸ URUEÑA, OP CIT

²⁹ WALTZ, Kenneth (1975) Theory of International Relations. En Greenstein, F. y Polsbi, N. (eds.), International Politics, Handbook of Political Science. Reading: Addison-Wesley.

Los cambios al interior del multilateralismo estatal van a estar determinado por las modificaciones en el reparto del poder global entre los Estados o la redefinición de sus intereses. Por ello el Realismo asigna a las organizaciones internacionales un carácter superestructural; no son autores del sistema, sino medios para cumplir fines relacionados con la solución de conflictos surgidos en la estructura del sistema³⁰. Las Organizaciones Internacionales van a reflejar la hegemonía de los Estados más importantes.

Unos de sus fundadores Hans Morgenthau: consideró que la política internacional, como toda política, era asunto de luchas por el poder. En consecuencia, basó su aproximación a las relaciones internacionales en tres pilares: 1) los Estados son los actores más importantes en las relaciones internacionales. El Estado es un actor racional, autónomo y unitario; actúa en función de objetivos prefijados, con independencia de las sociedades nacionales. 2) hay una distinción clara entre la política nacional y la internacional y 3) La relaciones internacionales son, en esencia, una lucha por el poder y la paz. En este marco, el derecho internacional es derecho entre entidades coordinadas y no subordinadas. En consecuencia, el derecho debía ajustarse a la realidad política y las relaciones de poder entre los Estados, y no a la inversa³¹.

Para los realistas el medio ambiente internacional es anárquico, que reflejaba un sistema simple, integrado por Estados orientados a preservar su posición de poder, pero más adelante admitieron la creciente complejidad del sistema internacional en la que se establece relaciones de cooperación más allá de la conjunción temporal de actos unilaterales, lo que da cabida a lo que ellos mismos denominaron regímenes

³⁰ SANHUEZA, Raúl (2002). Legalidad Internacional y Guerra legítima. Universidad Complutense de Madrid.

³¹ URUEÑA, OP CIT.

internacionales³². Los regímenes internacionales son definidos como “conjunto explícito o implícito de principios, normas, reglas y procedimientos decisorios alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área temática determinada³³”. Los regímenes se encuentran ligados a las políticas estatales, constituyendo reglas en las que convergen los Estados y son la expresión, en materia internacional, de un fenómeno social³⁴.

En este conjunto de normas se encuentra la base del derecho para esta corriente, la validez del derecho internacional se confunde con su eficacia. Existen normas del derecho internacional que son eficaces porque reproducen el interés de los Estados y, en esta medida se revelan como válidas³⁵. Los regímenes constituyen estructuras que facilitan los objetivos exteriores de los Estados. Al cumplir las funciones para las que fueron creadas, proporcionan “bienes públicos” de una manera más eficiente y eficaz que la que resulta de la acción autónoma de los Estados.

El medio anárquico en que actúan los Estados, implica que la principal preocupación estatal es la seguridad, los Estados son actores defensivos; por ello las relaciones de cooperación son difíciles, ya que implica un cierto grado de especialización de funciones y requiere que los estados dejen de realizar determinadas actividades, las cuales confían a otros actores internacionales. Ello significa un riesgo para su seguridad,

³² SANHUEZA, OP CIT

³³ ROJAS, citado por URUEÑA. El Derecho de la Organizaciones Internacionales. Op cit.

³⁴ SANHUEZA,OP CIT

³⁵ URUEÑA, OP CIT

ya que les hace depender del exterior³⁶. La cooperación se opone a la voluntad de los Estados de reducir su dependencia del exterior y controlar las situaciones en las que la dependencia es inevitable.

La Tradición Realista desconfía de las organizaciones internacionales y del papel que ellas puedan cumplir; por esto en conclusión: las organizaciones internacionales no tienen la capacidad de alterar las actuaciones o las motivaciones estatales. La regulación internacional carece, en general, de eficacia y constituye “acuerdo en disentir”. Los Estados son esencialmente racionales, y buscan hacer avanzar su agenda particular para maximizar su beneficio. En consecuencia, esquemas de cooperación como los previstos por las organizaciones internacionales son, en su mayoría, vistos como simples medios para que los Estados logren alcanzar sus objetivos dados. Así, la organización como tal no aporta ningún elemento significativo a la dinámica interestatal: su función es simplemente servir de foro para el choque de intereses. En la medida en que el elemento central en las relaciones entre Estados sea el conflicto de poder, la guerra deviene en una realidad inmutable en las relaciones internacionales³⁷.

1.3.4. LIBERALISMO

Para esta corriente filosófica que ha permeado todos los campos del saber y del actuar humano, la libertad es el valor supremo de la sociedad. El primer liberal de las relaciones internacionales fue Hugo Grocio que en su “De iure belli ac pacis” argumentó

³⁶ WALTZ, OP CIT

³⁷ URUEÑA, OP CIT

que las relaciones internacionales debían considerar no solo las transacciones políticas sino también las transacciones económicas, las cuales podían ser basadas en modelos de cooperación, y no necesariamente de competencia y guerra como argumentaban los realistas³⁸.

En contraposición con corriente anterior, para el Liberalismos la cooperación entre Estados es el argumento central, la cual es el camino apropiado para solucionar ciertos problemas; en una sociedad internacional en la cual los Estados actúan de manera egoísta los Estados terminan, eventualmente, contribuyendo para un bien mayor, lo que permite que las Organizaciones Internacionales sean vista como organismos aptos para hacer una contribución positiva a las relaciones internacionales. La interacción entre el Estado y el Mercado es la causal del origen de la cooperación y su consecuente impacto en la economía política internacional; fundamentada en que existe una armonía básica de intereses en el largo plazo en la competencia de mercado de productores y consumidores, armonía que supera cualquier interés personal³⁹.

Para el liberalismo, no solo los Estados son agentes importantes en las relaciones internacionales, porque de la interacción y cooperación entre Estados liberales surgen nuevos actores en el escenario internacional, se trabaja de manera reciproca en busca de un orden mundial para que todos los actores tuvieran beneficios. La Cooperación que trae como consecuencia la creación de Organizaciones internacionales, asimismo trae consigo el reconocimiento de un derecho derivado de ellas, por lo que las normas

³⁸ Ibidem

³⁹ HORMAZÁBAL, Hernán (2006). El nuevo tribunal constitucional, los derechos fundamentales y el moderno recurso de inaplicabilidad. 1° edi.--Santiago, Chile: Lexis Nexis Chile.

expedidas por las Organizaciones Internacionales afectan no solo a los Estados, sino también a agentes no estatales que detentan poder.

La política internacional Liberal no sólo obedece a criterios de racionalidad que busca maximizar los intereses individuales de los Estados. Hay fuerzas en conflicto dentro de los Estados individualmente considerados, y que tales fuerzas pueden generar posiciones contradictorias adoptadas por el mismo Estado⁴⁰. Si el interés de los Estados puede llegar a ser contradictorio y es importante ver más allá de la soberanía estatal, entonces el papel de las organizaciones internacionales no es reflejar simplemente los intereses de los Estados miembros. La visión liberal implica, entonces, que las Organizaciones Internacionales deben centrar su atención en valores y objetivos internacionales, y no en el choque y la negociación de intereses estatales particulares.

La teoría internacionalista liberal tiene su origen y fundamento en la teoría política liberal desarrollada, sobre todo a partir del siglo XVII, por pensadores de diferentes campos disciplinarios, principalmente los de la filosofía política y la economía política: Immanuel Kant, John Locke, David Hume, Jeremy Betham, Adam Smith, Richard Cobden, James Madison, y Thomas Jefferson. La tradición liberal impulsó el nacimiento de las Relaciones Internacionales como disciplina autónoma. ZACHER Y MATTHEWS, son autores recientes de esta corriente, citados por Mónica Salomón, han resumido en tres puntos las tesis principales del pensamiento internacionalista – liberal: i) la idea de que las relaciones internacionales avanzan hacia una situación de mayor libertad, paz, prosperidad y progreso; ii) la transformación en las relaciones está desencadenada por un proceso de modernización desencadenado por los avances científicos y reforzada por la revolución

⁴⁰ URUEÑA, OP CIT

intelectual del liberalismo; iii) a partir de esos supuestos, el liberalismo insiste en la necesidad de promover la cooperación internacional para avanzar en el objetivo de paz, bienestar y justicia⁴¹.

Las Relaciones Internacionales son un proceso de cooperación voluntaria de parte de los Estados y otros agentes. En cuanto a la resolución de conflictos entre actores internacionales se refiere, el liberalismo tiene un rompimiento extraordinario con el Realismo, ya que no considera como la respuesta obvia la guerra; más bien se orienta a tendencia menos beligerantes y más congruentes con la disposición natural humana hacia el diálogo y la diplomacia. Por la interdependencia (compleja) de los Estados, dependen unos de otros de manera variada; por ejemplo: en la UE la ventaja central de tal proceso fue unir los destinos económicos de lo Estados Europeos y hacerlos así interdependientes. Si los Estados son interdependientes, el incentivo para entrar en conflicto armado disminuye: tienen tanto que perder como su contraparte, y por tanto se esforzarán en evitar la guerra; y las Organizaciones Internacionales se convierten en el mecanismo de solución de problemas comunes.

Por último uno de los resultados, que ha traído como consecuencia la doctrina liberal y que tiene aplicación en este campo de las relaciones internacionales es la Teoría de los Bienes Públicos, en este sentido el profesor Urueña, indica: “la mayoría de los beneficios (bienes) que son proveídos por una organización internacional pueden ser vistos como “bienes públicos”. En efecto, los Estados se unen para solucionar cierto problema que los afecta a todos de manera similar; en tal sentido, reconocen su

⁴¹ ZACHER Y MATTHEWS (1995), citados por SALOMON, Monica. La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. Revista Cidob D'Afers Internacionals, 56, diciembre 2001-enero 2002

interdependencia y cooperan creando una organización internacional. Sin embargo, cuando la organización que crean da resultados y en efecto provee el servicio que necesitaban, tales servicios son un bien público; ningún Estado puede ser excluido de su uso, y el uso que haga uno de los Estados no disminuye la cantidad disponible para otro”.

1.3.5. FUNCIONALISMO

Es una corriente que se desprende del liberalismo, las instituciones existen en la medida en que seña un esfuerzo colectivo para solucionar los problemas de los individuos. Esta teoría está encaminada hacia la fundamentación de los procesos de integración propiamente dicho, uno de sus teóricos principales es DAVID MITRANY; quien define la integración como el desarrollo de una comunidad internacional a través de la cooperación funcional⁴². Los Estados existen en la medida en que cumplen una función: proteger a sus ciudadanos y proveer ciertos servicios y la protección que se espera de ellos. Se refiere a un tipo de gobierno en el que la autoridad y el margen de actuación está determinado por requerimientos técnicos más que políticos y legitimado por su capacidad para llevar a cabo sus funciones.

Mitrany partía del supuesto de la incapacidad del Estado moderno de satisfacer las necesidades básicas (en seguridad y bienestar) de su población. Para colmar esa carencia,

⁴²MITRANY, 1962 citado por CLOSA MONTERO, Carlos. (1994). Teorías sobre la Integración Europea. Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, Nº 85, 1994, pags. 339-364

proponía la creación paulatina de una red de organizaciones internacionales, que iría asumiendo la gestión de sectores concretos. Se gestaría así un “sistema ateritorial de transacciones”, encargado de satisfacer – con la colaboración de los gobiernos estatales y de las poblaciones de los distintos Estados – las necesidades básicas de los ciudadanos. Así, poco a poco, surgiría entre los ciudadanos de los Estados participantes en el experimento, la conciencia de estar vinculados a los demás por una red cada vez más densa de intereses comunes. De este modo, la percepción de que las organizaciones son útiles para satisfacer las necesidades cotidianas llevaría a una transformación gradual en las actitudes de los individuos (se daría pues un “proceso de aprendizaje”), en el que se produciría una paulatina transferencia de las lealtades –hasta entonces concentradas en los respectivos gobiernos – hacia las distintas organizaciones internacionales encargadas de la satisfacción de intereses. Mediante este método, y a partir del desarrollo de la conciencia de las ventajas de la cooperación internacional, se eliminarían las actitudes ultranacionalistas irracionales que, según el análisis funcionalista, son un factor fundamental en el estallido de conflictos internacionales violentos⁴³.

Esta cooperación funcional no trae consigo la desaparición de los Estados Nacionales, ya que éstos deben colaborar en la gestión de los nuevos entes supranacionales. Tampoco se trata de ceder la soberanía estatal sino de compartirla funcionalmente, según el sector socio – económico en el que se quiera intervenir, y como la cuestión de la soberanía no está en entredicho en el Estado, no se busca la creación de un gobierno mundial o de una Súper Organización supranacional que absorba todas las funciones estatales; porque traería una ineficaz concentración de poder. Desde una perspectiva funcionalista, las organizaciones internacionales justifican su existencia, en la medida en que cumplen una función relevante para los individuos. Los ciudadanos son

⁴³ SALOMON, Mónica. OP CIT

atraídos gradualmente en el *ethos* cooperativo creado por instituciones funcionalmente específicas dedicadas a la satisfacción de necesidades de bienestar reales⁴⁴.

Para Taylor, el punto central de la teoría funcionalista de Mitrany, es que la forma emana de la función no puede ser preestablecida. “La integración funcional no necesita un marco constitucional porque la autodeterminación política se transforma en codeterminación funcional y el ámbito de objetivos puede ser definido concretamente, lo que clarifica los poderes y recursos necesarios. El resultado final sería una compleja red de organizaciones entrelazadas a través de la cual las naciones ejecutan funciones de bienestar. El origen del proceso radicaba en la posibilidad de separar la realización de esas funciones de bienestar de la tradicional soberanía estatal⁴⁵.

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico, la importancia de la visión funcionalista de MITRANY radica en desarrollar un nuevo eje de debate y análisis respecto a las organizaciones internacionales. Las Organizaciones Internacionales son vistas como actores independientes de los Estados miembros, como agentes autónomos en la dinámica política internacional. Desde este momento es posible considerar el derecho de las organizaciones internacionales, como una disciplina independiente dentro del derecho internacional público. En la medida en que las organizaciones fueran consideradas simples manifestaciones de la voluntad de los Estados, el derecho que las regía sería el derecho de los tratados y el régimen general de la responsabilidad internacional. Por el contrario, no bien las organizaciones son percibidas como agentes independientes, que

⁴⁴ TAYLOR, Paul. (1991) "The European Community and the State: assumptions, theories and propositions", *Review of International Studies*, 17.

⁴⁵ *Ibidem*

existen en la medida en que cumplen una función, la estructura normativa que las regula puede ser considerada un régimen independiente⁴⁶.

1.3.6. NEOFUNCIONALISMO

El debate funcionalista se dio principalmente en Europa, pero su incidencia en el proceso de integración del continente no fue directa, sino que se constituyó en el antecedente inmediato de la escuela Neofuncionalista, la cual es la teoría integracionista que influye en el proceso de construcción de la Unión Europea. Sus principales exponentes: Ernst Haas, Leon Lindberg, Joseph Nye. Ernst Haas define el proceso de integración como: “La integración política es el proceso por el cual los actores políticos de diferentes entornos nacionales son llevados a trasladar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen la jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes. El resultado final de un proceso de integración política es el de una nueva comunidad política, superpuesta sobre las comunidades políticas preexistentes⁴⁷”.

La teoría neofuncionalista, tiene un objetivo federal. El Estado-nación es considerado inadecuado; tanto que Haas llegó a afirmar que “el Estado-nación actual está en franca retirada en Europa”⁴⁸. Para los neofuncionalistas la integración es un proceso gradual y acumulativo, que tiene lugar mediante el establecimiento progresivo de vínculos

⁴⁶ URUEÑA, OP CIT

⁴⁷ HAAS, Ernest. The Uniting of Europe. Stanford: Stanford University Press. [1a. ed. 1958]

⁴⁸ *Ibidem*

entre los distintos sectores socioeconómicos. Pero, el éxito de la integración depende, de la participación y compromiso de las élites (funcionarios, grupos de interés, etc.) y de su comportamiento en las estructuras institucionales a partir de su toma de conciencia de las ventajas que reporta el proceso de integración. En este punto se contempla la paulatina transferencia de soberanía de los estados a las instituciones supranacionales centrales.

Un concepto clave para los neofuncionalistas para analizar la expansión sectorial del proceso de integración es el Spillover (desbordamiento). *Spill-over* significaba, para Haas, la lógica expansiva de la integración de sectores y estaba referida principalmente a áreas económicas. Por ejemplo, el establecimiento de una unión aduanera requeriría una armonización de las políticas fiscales. El *spill-over* resulta de la extensión de las expectativas de ciertos grupos hacia un nuevo centro; este proceso se define como integración política o politización⁴⁹. Al decir de Mónica Salomón: “La integración en un sector determinado necesitaría, para convertirse en óptima, la integración de sectores adyacentes. Es esta, pues, una dinámica concebida como la consecuencia del alto nivel de interdependencia entre los diferentes sectores de las economías industrializadas modernas. Pero la integración de los sectores técnico-económicos acabaría “desbordándose” al terreno de lo sociocultural (lo que llevaría a la creación de una nueva identidad europea) y de lo político, alcanzando incluso las delicadas áreas de la seguridad y la defensa”⁵⁰.

De lo anterior se colige que las Organizaciones Internacionales son agentes, en sí mismas, en el proceso de cooperación internacional. En este proceso, es la organización internacional mismo quien crea la dinámica necesaria para que la integración se acelere.

⁴⁹ CLOSA, OP CIT

⁵⁰ SALOMON OP CIT

Las organizaciones internacionales no se limitan a dar soluciones a problemas colectivos, sino que son un verdadero agente que influye en la constitución de su propio poder. Los Neofuncionalistas, entonces, llevan el papel de las organizaciones internacionales aún más lejos de los Estados, tienen el papel protagónico⁵¹.

⁵¹ URUEÑA OP CIT

1.4. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

En relación con la naturaleza jurídica, las organizaciones internacionales, gozan de personalidad jurídica, es decir, de la capacidad de ejercer ciertos derechos y asumir determinadas obligaciones en el marco de unos sistemas jurídicos concretos: nacional o internacional. Jurídicamente su naturaleza es funcional, va a estar delimitada a los objetivos y funciones que les fueron confiados. DIEZ DE VELAZCO⁵², distingue dos manifestaciones de la Personalidad Jurídica: primero, en el derecho interno: que está limitado por el principio de la especialidad, esto es, habrá de desplegarse dentro del ámbito delimitado por los objetivos y funciones que les han sido asignados. Dentro de éstos límites por regla general van a gozar de la capacidad para contratar con terceros aquellas prestaciones que sean necesarias para su funcionamiento cotidiano. Rige el principio de autonomía de las partes, gozan de inmunidad de jurisdicción.

En segundo lugar: Personalidad jurídica en el derecho internacional: titular de derechos y obligaciones en el orden jurídico internacional. Tres grandes corrientes de pensamiento se han ido perfilando al respecto. La primera de ellas asimilar las Organizaciones Internacionales a los Estados, reconociéndoles una personalidad internacional plena y la competencia general para realizar todo tipo de actos internacionales. Un segundo grupo doctrinal se ha situado en una posición contraria a la anterior negando la subjetividad internacional de las organizaciones a las que considera meras formas de actuar colectivamente de los Estados. Una tercera tendencia defiende que las Organizaciones Internacionales tienen personalidad jurídica diferente de los

⁵² DIEZ DE VELAZCO, OP CIT

Estados, en tanto que circunscrita al cumplimiento de los objetivos que les han sido fijados por sus fundadores⁵³.

En el presente trabajo nos acogemos a la tendencia de la independencia de personalidad jurídica de las Organizaciones Internacionales, pero limitada por lo consagrados en sus tratados fundacionales. Por lo que la personalidad Jurídica se manifiesta en la capacidad o derecho: a celebrar tratados internacionales, a establecer relaciones internacionales, a participar en los procedimientos de solución de las diferencias internacionales, a participar en las relaciones de responsabilidad internacional, privilegios e inmunidades.

La personalidad jurídica trae consigo la formación de voluntad de estas organizaciones, pero que claramente esta está subordinada a lo establecido por sus Estados partes, aunque se de origen a decisiones nuevas y autónomas de los miembros, éstas decisiones son productos de la construcción interestatal, ya sea a través de la unanimidad, la mayoría o el consenso; dependiendo del grado de participación que pretendan establecer. Asimismo la juridicidad deviene en institucionalidad por ello como elemento característico a las Organizaciones Internacionales es la conformación de Órganos que concreten y produzcan el derecho derivado de estos entes, haciéndolo igualmente efectivo y obligante para sus Estados partes: órganos deliberantes, órganos de decisión, órganos administrativos, órganos de control, órganos consultivos.

⁵³ Ibidem

En las Organizaciones Internacionales se produce una verdadera transferencia de competencias soberanas a favor de sus instituciones, lo que se plasma: 1) en su ámbito de atribución, que, aunque limitado por el principio de la especialidad, afecta a materias tradicionalmente reservadas al Estado, teniendo además estas atribuciones un carácter evolutivo pudiendo ampliarse por el juego de las disposiciones del tratado constitutivo o por el de la teoría de las competencias implícitas. 2) en las funciones que va ejercer, que cubren la gama de las funciones estatales. 3) en la posibilidad de adoptar decisiones de carácter general, obligatorias y directamente aplicables en cada Estado miembro. 4) en la existencia de una real independencia orgánica respecto de los gobiernos nacionales, pues la mayoría de las instituciones están compuestas por personalidades independientes. 5) en la existencia de una gran autonomía, tanto por lo que respecta a su orden jurídico, como por lo que se refiere a su independencia financiera, merced a la existencia de recursos propios, como, en fin, por la posibilidad de participar en su propio nombre en las relaciones internacionales⁵⁴.

La personalidad jurídica de las Organizaciones se ejerce en condiciones diversas de la de los Estados, diversidad que es de tal grado que no debe calificarse como accidental o circunstancial, sino como esencial. Las Organizaciones Internacionales son sujetos que actúan en la comunidad internacional por su propio poder, y no en virtud del poder que les ha sido atribuido - y que les puede ser revocado- por otros sujetos de Derecho internacional. La naturaleza, de la personalidad internacional de las Organizaciones Internacionales es derivada, porque queda ligada a otros sujetos (Estado) preexistentes que son a la vez creadores, miembros y potenciales terminadores del sujeto por ellos creado. Pero es claro que mientras se mantenga la función, se mantendrá la personalidad, con independencia de que el sujeto actúe en condiciones originarias o derivadas.

⁵⁴ *Ibidem*

1.5. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

Las Organizaciones Internacionales son una manifestación concreta de la cooperación entre Estados y como ésta puede llegar a convertirse en un proceso de integración; éstas se encuentran en condiciones de tomar decisiones autónomas y desempeñar funciones específicas, que no suponen el desplazamiento de los Estados Soberanos; que ha significado una reforma y evolución adaptativa a las nuevas circunstancias y exigencia de las relaciones internacionales interestatales. Como afirma PASTOR RIDRUEJO⁵⁵ el Derecho internacional contemporáneo se explica en gran medida por la acción de algunas organizaciones internacionales y por la posibilidad que ofrecen algunos de sus órganos de servir de foro para la gestación y cristalización de grandes tendencias de opinión en pro del cambio del Derecho Internacional.

Para analizar los procesos de integración, según las teorías vistas, es necesario sentar una posición al respecto, ya que cada corriente teórica tiene consecuencias distintas en las relaciones interestatales que dan origen a la Organizaciones Internacionales.

⁵⁵ PASTOR RIDRUEJO, OP CIT

Los procesos de integración, desde la conceptualización propuesta, deben estar orientado establecer lazos de comunicación entre los Estados que los conforman para que desde del dialogo político e instituciones jurídicas se consoliden proyectos de desarrollo simétricos, que permitan un desarrollo sostenible de la sociedad. Desde este punto de vista, la integración no puede estar circunscrita al papel protagónico del Estado como fuente y fin del proceso, sino que busque el beneficio del ciudadano, del individuo. Las organizaciones internacionales que dan vida “jurídica” a la Integración, están llamadas a representar las notas definitorias de la configuración del ciudadano en el mundo moderno globalizado, que son la legitimidad, sociabilidad, autonomía y reciprocidad.

Para el análisis exploratorio, que se pretende en este trabajo, de la nueva organización internacional con vocación integradora de Suramérica, llamada Unión de Naciones Suramericanas, sustentada sobre la base de la reafirmación del Estado – Nación, orientada teleológicamente a la superación de las asimetrías sociales y de desarrollo de la región; es menester mirarlo desde una de las propuestas teóricas expuestas. Tal como se analizará en el capítulo iv, los Estados partes del tratado de UNASUR, no buscan la abolición del Estado, sino que a través de una identidad y ciudadanía común asegurar: “...la integración como un paso decisivo hacia el fortalecimiento del multilateralismo y la vigencia del derecho en las relaciones internacionales para lograr un mundo multipolar, equilibrado y justo en el que prime la igualdad soberana de los Estados y una cultura de paz en un mundo libre de armas nucleares y de destrucción masiva.⁵⁶”

Lo anterior nos lleva a colegir que el punto central de esta integración suramericana es el de las identidades nacionales, y como el derecho, desde el punto de vista habermasiano, cumpliendo su función de integración social, consolidaría el proceso. Por ello cabe sin lugar a dudas, estudiar la UNASUR desde el punto de vista del derecho

⁵⁶ Tratado de Constitución de la UNASUR.

cosmopolita, siguiendo la argumentación Kantiana que Habermas retoma, del discurso de la paz perpetua y que manifiesta como a través de las organizaciones internacionales se puede configurar el mayor bienestar para el ciudadano, protagonista final de los efectos que la integración tenga para cada Estado y como la incorporación activa del individuo en este tipo de procesos es pieza fundamental para su éxito, más allá de las posturas políticas de los gobiernos.

Al trazar este horizonte conceptual, se puede establecer el papel del derecho al interior de las organizaciones internacionales, como “aquel lenguaje social generalizado que se mantiene acoplado con el mundo de la vida por el lado de su inmanente referencia a la legitimidad y con los sistemas de acción racional por el lado de su eficacia pragmática⁵⁷” y que el fundamento de validez del derecho es la idea de Derechos Humanos Universales “la idea de derechos del hombre y la idea de soberanía popular han venido determinando la autocomprensión normativa de los estados democráticos de derecho hasta hoy”⁵⁸.

Habermas, es claro al plantear la legitimación del estado de bienestar a raíz de su incapacidad para garantizar el crecimiento económico sostenido que se requiere para financiar un sistema amplio de protección social, lo que a su vez afecta el déficit de adhesión a la democracia política. Los problemas más apremiantes de las sociedades modernas reparan sólo débilmente en los límites geográficos de los estados-nación y con ello el problema de la legitimación democrática parece irse trasladando desde lo que sucedía en el interior del estado-nación a aquello que tiene lugar al interior de la sociedad mundial. “Calentamiento global, libre comercio, tráfico de drogas, violaciones a los

⁵⁷ CHERNILO, Daniel. (2002): “The Theorization of Social Co-ordinations in Differentiated Societies. The Theory of Generalized Symbolic Media in Parsons, Luhmann and Habermas”. En *British Journal of Sociology*, 53 (3): 431-449.

⁵⁸ HABERMAS, OP CIT. Facticidad y Validez.

derechos humanos, son todos problemas que requieren de la participación de instancias nacionales pero cuya comprensión, manejo y eventual solución escapa a las capacidades del estado-nación. Tanto el problema normativo de la legitimidad democrática como el práctico de la efectividad de las políticas públicas se juega ahora simultáneamente en esferas de toma de decisión subnacionales, nacionales, regionales, transnacionales y eventualmente globales”⁵⁹.

En esta era de la globalización, los Estados no pueden concebirse con entes aislados, sino más bien inclusivos, para afrontar las realidades sociales, políticas y económicas que se presentan en su interior y que tienen un impacto regional y mundial. La importancia que Habermas le asigna a la reflexión sobre las relaciones entre democracia y derecho se justifica por la creciente relevancia que el cosmopolitismo adquiere desde el punto de vista de la intensificación de los procesos empíricos que comúnmente vienen asociados a la idea de globalización. Igualmente, las bases normativas del cosmopolitismo hacen del estado-nación un espacio demasiado estrecho para soportar y legitimizar los derechos y normas fundamentales sobre los que se basan las democracias modernas⁶⁰. Por ellos es justificable e imperioso continuar con todos los esfuerzos que pretendan, especialmente en América Latina, conformar y consolidar procesos de integración que tengan al hombre socialmente considerado como fin.

⁵⁹ HABERMAS, Jürgen (1999). “Introduction to Ratio Juris Special Issue on Between Facts and Norms”. En *Ratio Juris*, 12 (4): 329-335

⁶⁰ CHERNILO, Daniel. (2007). *Universalismo y Cosmopolitanismo en la teoría de Jürgen Habermas*. Estudios Políticos. 106.

2. UNION EUROPEA: EVOLUCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN Y SU APORTE AL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN EN SURAMERICA

2.1. UNION EUROPEA: EVOLUCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

El modelo europeo de integración económica se ha convertido en una referencia inevitable para cualquier proyecto de investigación, en esta materia; ya que han recorrido un camino de cincuenta años en el cual han venido profundizando y consolidando políticas e instituciones que favorecen la integración con un fin definido de que cada Estado miembro de la Unión alcance el bienestar económico y político que garantiza para Europa no sólo la pacificación, sino el convertirse como bloque en potencial mundial.

En el presente capítulo trataremos las características que ha tenido el proceso de conformación de la Unión Europea, de las cuales podemos extraer aportes relevantes para el proceso suramericano que se encuentra en gestación a través de la UNASUR. Así mismo estudiaremos la influencia que ha tenido el proceso Europeo en América latina las relaciones entre ambos bloques regionales, especialmente con la CAN y el MERCOSUR.

El proceso de integración europea se puso en marcha el 9 de mayo de 1950, cuando Francia propuso crear oficialmente una federación europea, que inicia sus primeros pasos en 1951 con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, posteriormente

en 1957 se firma el Tratado de Roma que constituye la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. El panorama actual presenta una Unión Europea firmemente sustentada y perfeccionada en su estructura integracionista con la firma del Acta Única Europea en 1986, y con la firma del Tratado de Maastricht en 1992, pone en marcha una nueva y ambiciosa fase que requiere de mayor solidaridad entre sus miembros y una decidida voluntad política para ostentar sus objetivos en el ámbito global, superando los problemas internos y externos que por su misma naturaleza se vincula al proceso⁶¹.

Europa, a lo largo de su historia, ha tenido que enfrentar serios obstáculos internos y otros que se han presentado a su alrededor, intentando frenar la marcha del proceso de integración económica; empero han sido las corrientes integracionistas, expresadas por la voluntad política de los países miembros, las que finalmente han prevalecido, conduciendo a la Unión Europea a uno de los estadios de mayor alcance en el proceso de integración económica, a saber: la Unión Económica y Monetaria⁶².

El proceso de integración Europea ha sufrido una fuerte aceleración desde mediados de la década de los ochenta, primero con el Acta Única Europea, pero, sobre todo a principios de los noventa cuando los acontecimientos producidos en los países del centro y el este del Continente y, particularmente, la unificación de Alemania, forzaron una serie de reformas en la estructura político-institucional de las Comunidades Europeas. La necesidad política de reafirmar el compromiso de la Alemania unificada con la obra

⁶¹ CASTELLOT, Rafael. (2002). La Unión Europea una experiencia de integración regional. Plaza y Valdes Editores. México.

⁶² *Ibidem*

europea llevó a la negociación y ratificación del Tratado de Maastricht en 1991, que introdujo sustanciales modificaciones: la creación de la actual Unión Europea, la previsión de la Unión Económica y Monetaria, Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior (CAJI), la ciudadanía europea, etc⁶³.

Después, en 1997, tuvo lugar una nueva reforma por medio del Tratado de Amsterdam. Escasa en resultados, dejó sin embargo la puerta abierta la celebración de una nueva Conferencia Intergubernamental que se desarrolló a lo largo del año 2000 y cuyos resultados se concretaron en el Consejo Europeo de Niza celebrado en diciembre de ese año. La configuración futura de la Unión Europea centró los debates de esta Conferencia, que tenía una meta: realizar los cambios necesarios para la incorporación de nuevos socios al club europeo. Con estas incorporaciones, el número de miembros podrá alcanzar casi la treintena a finales de la presente década, lo cual obligaba a cambios profundos institucionales a nivel europeo, cuyos efectos políticos se trasladan al ámbito interno, es decir, afectan a los estados miembros, a sus regiones y a sus ciudadanos.

Con esta última reforma, es cierto que los cambios introducidos no han establecido las bases de la futura Unión; son una especie de parches que franquean las puertas a los estados del este europeo, pero no abordan decididamente ciertas cuestiones de relevancia constitucional. Conscientes de estas fallas, el Tratado de Niza previó la celebración de una nueva conferencia intergubernamental en 2004. En su preparación estuvo en funcionamiento la Convención sobre el futuro de Europa que desarrolló sus trabajos bajo la presidencia de Valéry Giscard, d'Estaing, ex-Presidente de la República

⁶³ HAKANNSON, Carlos. (2004). La Evolución y Elementos de Constitucionalidad de la Unión Europea. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series. Vol 4. No. 5.

francesa, y que concluyeron con la elaboración de una constitución formal. Por estos motivos, en la actualidad, el debate sobre la estructura política de la Unión Europea ha adquirido mayor intensidad⁶⁴. Para el citado autor, hoy en los ambientes académicos y políticos o en los medios de comunicación son frecuentes las referencias a la Constitución europea. En muchas ocasiones el lenguaje utilizado es abiertamente federal y constitucional, aunque siempre nos encontramos en el terreno de lo normativo y de lo políticamente deseable⁶⁵.

La existencia de un derecho comunitario y la institucionalidad y el respeto hacia la misma la que hace que la experiencia europea sea un referente obligado cuando se habla de procesos de integración. El proceso de evolución comunitario ha traído consigo la evolución del derecho comunitario hasta instancia para el caso europeo de la Constitucionalización del proceso que aunque en algunos casos sería la formalización de la funcionalidad con que se da la integración ya que, la opción de transferir prerrogativas constitucionales a organizaciones internacionales fue, en algunos casos, anterior a las previsiones constitucionales y en otras las adaptaciones se hacen en el momento mismo de su ingreso.

Para el profesor Erick Tremolada⁶⁶, la evolución del derecho comunitario europeo hacia su constitucionalización está dado desde el principio del proceso; porque a pesar de las renuencias de algunos Estados Miembros de las Comunidades Europeas y las

⁶⁴ *Ibidem*

⁶⁵ *Ibidem*

⁶⁶ TREMOLADA, Erick (2006). Application of the Andean Communitarian Law in Bolivia, Ecuador, Peru and Venezuela in comparison with European Union Experience. Jean Monet/Robert Schuman Paper Series. Vol. 6 No. 3.

dificultades que se presentaron inicialmente ante los Tribunales Constitucionales, los enfrentamientos entre la ley interna y a lo establecido para los efectos de aplicación inmediata de una ley comunitaria que en su conjunto, sería jerárquicamente superior a la interna, han sido superadas, gracias a las constantes y repetidas jurisprudencia de la Tribunal de Justicia de las comunidades europeas que establece el principio de supremacía. Así la ley comunitaria debe aplicarse con preferencia frente a cualquier legislación interna.

Sin duda la cuestión más problemática y que más renuencias ha causado con la aprobación del Tratado de Constitución, es la afirmación de la supremacía de la ley comunitaria frente a las constituciones de los estados en materia de derechos fundamentales por la falta de los tratados fundacionales de tal contenido. Tres sentencias más de la misma Corte comenzó a resolver la relación de incondicional supremacía de la ley común frente a las políticas constitucionales de los Estados miembros. Nos referimos a las sentencias *Stauderr*, de 1969, *Internationale Handelsgesellschaft*, de 1970 y *Nold*, de 1974, con ellos el Tribunal de Derecho de las Comunidades Europeas fue construyendo su doctrina, inicialmente indicando que los derechos básicos hacen parte de la ley comunitaria tanto como los principios generales del derecho, dijo más tarde que por la identificación de esos principios generales se convierte a tradición constitucional común, para terminar de completar su construcción indicó que los derechos básicos hacen parte de la ley común, como principio general del derecho que se extrae de las tradiciones constitucionales comunes y de los tratados en los que forman parte o han colaborado como la Unión Europea Pacto de Roma para la Protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, de los 4 de noviembre 1950. Esta construcción jurídica ha sido literalmente incluida en la sección 6.2 de la Tratado de la Unión Europea, pero como es parte del Título I de la misma, donde la Tribunal de Justicia no tiene competencia, hace sus normas de contenido inocuo que sólo será efectiva en el momento de la aprobación

definitiva de la Constitución Europea, siempre y cuando este tratado supere el difícil proceso de ratificación por los 25 miembros⁶⁷. La Unión Europea da muestra de una constitucionalización material dada a partir del aporte de los estados miembros y de las instituciones europeas.

Mientras los procesos de integración suramericanos ya existentes se debaten entre los incumplimientos y las constantes crisis diplomática y se buscan “alternativas” a través de la conformación de nuevas organizaciones como la UNASUR, que de resultar un proceso de integración, implica comenzar a construir escenarios de integración; la Unión Europea se debate en la efervescencia constitucional, que implica redefinir el curso de los Estados Nacionales. Esta nueva realidad no puede ser afrontada por la mayoría de nuestros modelos y teorías constitucionales de inspiración estatista y kelseniana; de poco sirven los matrimonios entre el estado y constitución, los poderes constituyentes, las normas fundantes o las *norma normarum*, etc. La realidad constitucional europea parece haber prescindido de estos conceptos.

En el proceso de integración de la Unión Europea observamos la presencia de una esfera o ámbito de carácter político o doméstico, comparable a la situación de una federación, en el que el grado de integración es elevado (por ejemplo, agricultura, competencia, moneda, etc.); por otro lado, también detectamos la presencia de otra esfera en la que el grado de integración es menor siendo comparable con una organización internacional o una confederación (por ejemplo, la política exterior y de seguridad común).

⁶⁷ Ibidem

Uno de los puntos clave en todo este engranaje de integración – Estado Nación y Constitución es la irreversibilidad del proceso de integración. En la actualidad son pocos los políticos que apuestan seriamente por desandar el camino. Entre la ciudadanía esta percepción se ha acentuado con la unión monetaria materializada en la supresión de las monedas estatales y la implantación del euro, lo cual provoca, sin duda, efectos psicológicos y políticos. Además, a ello hay que añadir la percepción de problemas (terrorismo, inmigración ilegal, etc.) que exigen respuestas en común, no unilaterales⁶⁸.

En la formación del “magma constitucional” europeo existen unos elementos de gran importancia que caracterizan el proceso mismo de integración y que lo diferencian, sin caer en afirmaciones valorativas al respecto de que si son positivas o negativas, de los procesos suramericanos, por cuanto dan sostenibilidad y credibilidad a la integración, dándole cause a los principios económicos de la misma hacia un fin concreto que lo recibe el ciudadano. A saber las siguientes⁶⁹: “ i) Las Instituciones de la Unión Europea; ii) La

⁶⁸ HAKKANSON, Carlos. OP CIT

⁶⁹ En efecto, la Unión Europea cuenta con instituciones propias. Aquí la primera aportación la realizaron los estados fundadores de las Comunidades Europeas con la creación de tareas y la fijación de las metas a perseguir, al principio económico y comercial. Después, surgieron otras políticas complementarias como la regional y la social que fueron acompañadas de la autonomía financiera de la Comunidades. Estas instituciones actúan directamente sobre los ciudadanos, lo que las aparta del terreno internacional y la acercan al político. ii) La Separación de poderes. Relacionado con el anterior punto, en la Unión Europea se puede afirmar, a diferencia de las organizaciones internacionales, que existe una dispersión o una no-concentración de poder en un único órgano. Las principales facultades son ejercidas por el Parlamento Europeo, la Comisión Europea, el Consejo de Ministros, el Consejo Europeo, el Tribunal de Justicia y el Banco Central Europeo. iii) El Principio democrático. La elección del Parlamento Europeo por sufragio universal. iv) La delimitación de competencias. A semejanza de lo que sucede en la constitución de una federación, los Tratados esbozan, si bien de manera imperfecta, una delimitación territorial de poderes, es decir, nos dicen qué puede hacer la Unión y qué pueden hacer los estados miembros. v) El procedimiento de revisión de los Tratados. Éstos recogen expresamente un mecanismo para su reforma que obliga a los estados miembros a seguirlo, como sucede en una constitución federal. Pero, la aprobación de una reforma exige la unanimidad de los estados, al igual que en el clásico terreno jurídico-internacional. vi) El imperio del Derecho europeo. Las instituciones europeas actúan con sometimiento a lo determinado en los Tratados y en las demás normas jurídicas. En caso de violación, existe un conjunto de recursos procesales a disposición de las demás instituciones e incluso de los particulares para exigir su cumplimiento efectivo. vii) La protección de los derechos fundamentales. Los Tratados constitutivos carecen de una declaración formal de derechos y

Separación de poderes; iii) El principio democrático iv) La delimitación de competencias v) el procedimiento de revisión de los Tratados; vi) El imperio del derecho europeo; vii) la protección de los derechos fundamentales; viii) El tribunal de justicia como tribunal constitucional; ix) el principio de primacía; x) el principio de efecto directo⁷⁰. Además de los elementos mencionados podemos destacar que en el debate constitucional tiene una agenda propia y definida que enmarca el devenir del proceso, tales como derechos fundamentales, delimitación de competencias, poderes parlamentarios, y obviamente la definición sobre la naturaleza ya sea intergubernamental o federal.

Se puede colegir que en comparación con la integración latinoamericana el proceso de integración Europeo ha tenido tres pilares, que para RUEDA JUNGUERA⁷¹ han sido fundamentales para el crecimiento del mismo, a saber estos son: “i) El compromiso político fuerte y sostenido, ii) La construcción de un sistema jurídico e institucional supranacional y iii) Las políticas y acciones comunes tendientes a consolidar la integración

libertades, por lo cual en teoría no gozarían de protección en el ámbito europeo. Sin embargo, esta laguna fue rellenada por el Tribunal de Justicia que, a finales de la década de los sesenta, inició una nueva línea jurisprudencia tendente a otorgarles protección jurídica. En la actualidad son numerosas las sentencias relacionadas con los derechos fundamentales, de modo que podemos construir un listado de los mismos, a modo de declaración de derechos. Conviene destacar que, en esta materia, el Tribunal de Luxemburgo tomó como referente la Convención Europea de Derechos y Libertades fundamentales de 1950. viii) El tribunal de Justicia como tribunal constitucional. Otro elemento constitucional presente en la Unión Europea, es la existencia de un órgano encargado de resolver los conflictos entre estados miembros, entre éstos y las instituciones europeas. Se trata del Tribunal de Justicia que actúa a semejanza de un tribunal constitucional federal. ix) El Principio de primacía. Desde 1964, el Derecho comunitario goza de primacía sobre el estatal. Esto fue establecido en la célebre sentencia *Costa/ENEL* y reiterado en posteriores pronunciamientos. Su inspiración es federal. x) El Principio de efecto directo. En la sentencia *Van Gend & Loos* de 1962, el Tribunal proclamó el principio de aplicabilidad directa de los Tratados, es decir, los preceptos de éstos últimos generan obligaciones para los estados sin necesidad de ningún acto estatal de aceptación. Este principio admite la aplicabilidad directa de los preceptos constitucionales que vinculan a los diferentes poderes públicos”.

⁷⁰ Ibidem

⁷¹ RUEDA JUNGUERA, Fernando. (2009) ¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo?. Revista Nueva Sociedad No. 219. Enero – febrero 2009, ISSN: 0251 – 3552.

económica. Tres componentes esenciales de ese modelo, que han configurado un “triángulo virtuoso” con capacidad de incidir positivamente sobre el desarrollo económico”⁷².

La primera y segunda características explican que el derecho comunitario se haya convertido en un instrumento de integración de significativa importancia, ya que ha dado lugar a una aproximación gradual de las legislaciones nacionales, al tiempo que contribuido a crear un ordenamiento jurídico común de la UE. Esta integración por medio del derecho ha sido posible porque los Estados miembros han actuado de acuerdo con el derecho comunitario: es decir, han cumplido los compromisos suscritos en los tratados (derecho originario) e introducido las normas vinculantes que han desarrollado dichos tratados (derecho derivado).

Pero no solo el ordenamiento jurídico común ha impulsado los esfuerzos integracionistas, sino también el establecimiento de instituciones comunes dotadas de un poder de decisión supranacional, un conjunto claro de competencias y cierta cantidad de

⁷² i) El Compromiso Político: la exitosa evolución del proceso de integración europeo sugiere que el compromiso político es una precondition básica que debe cumplirse para que un acuerdo regional produzca efectos positivos identificados por la teoría de la integración económica. La integración regional requiere un fuerte compromiso político por parte de los gobiernos participantes para avanzar hacia objetivos comunes.

ii) El Sistema Jurídico e Institucional Supranacional: aunque la UE es principalmente un proceso de integración económica, también está basado en el derecho. La mayor parte de la actividad de la UE está cubierta por el derecho comunitario, esto es, está sujeta a un sistema jurídico supranacional. El derecho comunitario se caracteriza por dos rasgos fundamentales: su primacía y su directa aplicabilidad. La primacía sobre los ordenamientos jurídicos nacionales asegura que el derecho comunitario no pueda ser alterado por ningún Estado miembro, mientras que la aplicabilidad directa sobre los países garantiza su carácter vinculante. iii) Las Políticas y Acciones Comunes: La UE ha perseguido el desarrollo económico de los Estados miembros mediante la integración de sus mercados nacionales, la creación de una moneda única y la aplicación de medidas reductoras de las diferencias internas. Por ello, las políticas y acciones comunes adoptadas para favorecer la integración económica han tenido tres objetivos fundamentales: la liberalización económica intra EU esto es, la libre circulación de bienes, servicios, personas y capital en el mercado regional –, la introducción del euro y la cohesión interna. (Clasificación del Prof. Hakananson)

recursos financieros propios. Estas instituciones han contribuido a que el proceso de integración persiguiera intereses comunes claramente identificados y no se dispersara en los diferentes intereses nacionales de los Estados miembros. Por el ejercicio de la soberanía compartida.

Esta dinámica no solo ha hecho posible acordar lo era factible en cada momento, sino que también ha permitido considerar las diferentes velocidades de progreso. La experiencia europea demuestra que no es realista esperar que todos los Estados miembros avancen a la misma velocidad, a menos que se acepte que esa velocidad sea establecida por los más rezagados. Esta situación ha tendido a hacerse más compleja a medida que el número de países participantes se ha incrementado, lo que ha dificultado la consecución de las políticas y acciones comunes.

Aunque se han producido avances significativos en la dimensión política del proceso de integración europea, la dimensión económica ha sido la dominante. Tradicionalmente, las propuestas de integración política han generado más reciente que las iniciativas económicas. En este contexto, la integración económica ha sido usada exitosamente como un medio directo para conseguir objetivos económico – en particular, el desarrollo de los Estados miembros – pero también como un medio para lograr, de manera indirecta, objetivos no económicos de gran relevancia, tales como la pacificación tras la segunda guerra mundial y la superación de los nacionalismos destructivos. La singularidad de este enfoque de integración económica radica en el hecho de que se ha optado por la liberalización económica intrarregional como vía impulsora del bienestar, pero acompañándola de mecanismos redistributivos que favorezcan la aproximación de los niveles de bienestar de los diferentes territorios de la UE. Este enfoque acepta que un proceso de integración produce costes y beneficios, aunque el objetivo es que su efecto

neto sea potencialmente positivo, para lo cual es necesario adoptar políticas y acciones comunes de acompañamiento y compensación.

Mientras que la integración latinoamericana – según RUEDA – no ha salido del mismo triangulo vicioso. i) Frágil Compromiso Político: el proceso de integración regional en América Latina se ha distinguido por la ausencia de un compromiso político fuerte y sostenido. La percepción de potenciales conflictos entre los objetivos nacionales y los regionales está en el origen de esta ausencia. Cuando el conflicto de objetivos se ha materializado, los gobiernos latinoamericanos han tendido a dar prioridad absoluta a sus objetivos nacionales en desmedro de los regionales. La voluntad política para compartir soberanía, aplicar medidas comunes y repartir los costos de la integración ha sido muy limitada. Para enfrentar esta situación, es necesario renovar el compromiso político y sostener en el tiempo la voluntad política de consolidar la integración regional. ii) Débil Sistema Jurídico e Institucional: La concepción esencialmente intergubernamental – y no supranacional – del marco jurídico e institucional del regionalismo latinoamericano hace pivotar excesivamente el poder de decisión sobre las cumbres de presidentes. El compromiso político de alto nivel de las cumbres presidenciales ha sido decisivo en los primeros años de los proceso de integración, pero ahora limita su profundización. El consenso entre los gobiernos ha estado fuertemente condicionado por las coyunturas políticas específicas de cada Estado miembro, lo que ha ralentizado y frenado el progreso de la integración regional. Las limitaciones del enfoque intergubernamental han venido acompañadas por una institucionalidad regional caracterizada por la excesiva complejidad y el elevado número de instituciones, especialmente en el Sistema Andino de Integración. Esto no solo ha limitado la eficacia del sistema institucional, sino que también ha generado un grave problema de financiación. En suma, todo ello ha contribuido a provocar una importante debilidad institucional que obstaculiza el avance de la integración regional. Y iii) Limitadas Políticas y Acciones Comunes: Como ya se argumentó

las políticas y acciones comunes de acompañamiento y compensación han sido fundamentales para el éxito de la integración europea. La debilidad de este tipo de políticas comunes en los nuevos procesos de integración latinoamericana explica la mayor parte de sus actuales limitaciones. A diferencia de Europa, estos procesos no han sido capaces de desplegar las políticas de acompañamiento básicas para establecer una unión aduanera y alcanzar un grado significativo de convergencia macroeconómica. En cuanto a las políticas de compensación, apenas han sido contempladas⁷³.

En los acuerdos subregionales en América Latina se ha avanzado en la constitución de una zona de libre comercio exenta de aranceles intrarregionales como primer paso para crear una unión aduanera. No obstante, se trata de procesos que todavía no se han contemplado. Se mantienen excepciones sectoriales en el libre comercio y se continúa recurriendo a las barreras no arancelarias. La ausencia de una auténtica política comercial común no solo implica desaprovechar el poder de negociación regional, sino que también pone en peligro los avances en la armonización del arancel externo común. El problema surge cuando el arancel externo común debe convivir con una serie de TLC bilaterales que incluyen concesiones arancelarias diferentes.

Por otra parte, la integración en Europa a través de la Unión Europea ha sido un proceso que a pesar de sus crisis y dificultades, éstas han sido para crecer y consolidarse, aunque ha habido posturas radicalistas, no se han tornado individualistas y de resoluciones de congelar relaciones diplomáticas con miembros de la misma región, no se ha afectado el proceso con menoscabos de la honra nacional e incluso personal de quienes detentan el poder nacional. El derecho ha cumplido con su papel regulador de

⁷³ *Ibidem*

una acción comunicativa con muchos interlocutores con objetivos comunes y diversos, reforzamiento de la democracia del estado nacional y el supranacional. El beneficio de todos es garantía de estabilidad y perdurabilidad de los beneficios en el tiempo.

A continuación se esbozará las relaciones de la Unión Europea con Latinoamérica y la influencia del primero en la evolución del regionalismo del segundo, especialmente con la CAN y el MERCOSUR.

2. 2. APORTES E INCIDENCIAS DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA EN EL PROCESO LATINOAMERICANO

Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina dieron inicio a partir de la consolidación estructural del primero hacia los años setenta; tras una época dorada que se abrió a finales de los ochenta, con el inicio del nuevo siglo las relaciones han entrado en una etapa de estancamiento. Ello se debe en primer lugar, a que ambas regiones se encuentran inmersas en procesos de revisión, tanto de su propio modelo de integración, como de su inserción internacional. La unión europea está tratando de asimilar la última ampliación; al mismo tiempo, se enfrenta a un proceso de revisión de funcionamiento, tras el rechazo de algunos de sus miembros a la constitución europea. Por otro lado Latinoamérica atraviesa un período de cambios políticos y económicos, y trata de definir sus modelos de integración, debatiéndose entre la vinculación más estrecha con Estados Unidos, las actuales organizaciones regionales, o el nuevo proyecto de Unión Suramericana de Naciones, en un escenario en el que se mantienen las agendas nacionales y diversos países pugnan por el liderazgo⁷⁴.

⁷⁴ FRERES Cristian y SANAHUJA José Antonio. (2006) América Latina y la Unión Europea: Estrategias para una asociación necesaria. Icaria Editorial. Barcelona.

En 1999, se llevo a cabo la primera cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe celebrada en Río de Janeiro, Brasil, donde las dos regiones establecieron el objetivo común de crear una Asociación Birregional para impulsar el desarrollo, sobretodo en materia económica de Latinoamérica. La segunda cumbre tuvo lugar en Madrid en 2002, en las que se afinaron las prioridades para la asociación interregional UE – América Latina y se otorgó el mandato político para la negociación del Acuerdo de Diálogo político y cooperación con Centroamérica firmado en Roma en el año 2003, abriendo de esta manera el camino a la posible negociación de un Acuerdo de Asociación entre la UE y Centroamérica. La tercera Cumbre de Guadalajara de mayo de 2004 confirmó las “señas positivas dadas en la Declaración de Madrid en relación con la negociación de Acuerdos de Asociación que incluyan acuerdos de libre comercio”⁷⁵.

Luego de la etapa de las cumbres birregionales y abierta la posibilidad de concretar las relaciones entre bloques a través de los Acuerdos de Libre Comercio entre los procesos latinoamericanos ya constituidos. Es así que se inicia de una manera directa la influencia del proceso integrador de la Unión Europea con la CAN y el MERCOSUR.

2. 2. 1. Las Relaciones Unión Europea – CAN

El primer Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y América Latina fue el firmado con el Pacto Andino en 1983, catorce años después de la creación de este

⁷⁵ MARTIN ARRIBAS, Juan José. (2006) La Asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina. Los libros de la catarata. Madrid.

grupo de integración. Este Acuerdo formaba parte de lo que se ha llamado la «segunda generación de acuerdos de cooperación». A diferencia de la primera generación, que tenía un carácter principalmente comercial (no preferencial), los acuerdos de esta nueva generación eran más completos al incluir aspectos políticos y de cooperación, un elemento que adquiriría un carácter central en acuerdos posteriores. Además, estos tratados señalaban claramente la importancia que la Comunidad Europea daba a la integración regional en América Latina⁷⁶.

El dinamismo de las relaciones entre la UE y América Latina en la década de los ochenta llevó pronto a la necesidad de una nueva generación de acuerdos a partir de 1991. Fue en 1993 cuando la UE firmó un Acuerdo Marco, de tercera generación, con el Grupo Andino. Como novedad, este acuerdo incluía una «cláusula democrática», para expresar el compromiso común por la democracia, y una «cláusula evolutiva» que permitiría la ampliación de campos de cooperación. En paralelo, en los años noventa, un tema que hizo que la relación con la Comunidad Andina adquiriese creciente importancia: la lucha contra el narcotráfico. La UE quiso ofrecer un enfoque diferente del de EE UU, que enfatizaba los instrumentos represivos. Para ello, contaba con dos vías. Por un lado, y en respuesta a una demanda de los propios andinos, se acordó ampliar el Sistema de Preferencias Generalizadas para los países andinos mediante un esquema especial, llamado el «SPG-Drogas», que permitía al 90% de los productos andinos entrar en la UE libre de aranceles. Por el otro, se decidió crear un Diálogo Especializado de Alto Nivel en materia de drogas⁷⁷.

⁷⁶ COMITÉ ECONOMICO Y SOCIAL. DOC 16 de Diciembre 2006, num. 309.

⁷⁷ Ibidem

El Acuerdo de 1993 fue superado rápidamente por el nuevo marco de relaciones que la UE empezó a promover a mediados de la década, con las negociaciones de acuerdos de cuarta generación con los países del MERCOSUR, Chile y México. Estos textos fueron elaborados como primer paso hacia acuerdos de asociación, que incorporarían un tratado de libre comercio. La CAN aspiraba a un acuerdo similar pero la UE creía que era mejor avanzar gradualmente hacia ese fin, empezando con un acuerdo intermedio, propuesta que fue aprobada en la II Cumbre UE-América Latina y el Caribe celebrada en Madrid en mayo de 2002.

El Acuerdo de 2003. Un «paso intermedio» El 15 de diciembre de 2003 se firmó un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la UE y la CAN. Dicho texto suponía un avance frente al acuerdo anterior, aunque no respondía totalmente a las expectativas de los países andinos. Para los andinos, uno de los problemas de este esquema es que no mejoraba el acceso al mercado comunitario europeo. Sin embargo, este acuerdo tiene una novedad importante: la institucionalización del diálogo político. También incluye nuevas materias para la cooperación birregional (migración, terrorismo, etc.) y potencia la participación de la sociedad civil en ella. Algunos autores referían al acuerdo como de «tercera generación plus o cuarta generación minus» para referirse a su situación intermedia entre el acuerdo de 1993 y los acuerdos con el MERCOSUR, Chile y México⁷⁸.

Las relaciones comerciales entre la UE y la CAN han mostrado cierto estancamiento. Aunque la UE es el segundo socio comercial de la CAN actualmente, apenas representa el 12-13 % de su intercambio con el exterior, frente al 40 % con EE

⁷⁸ FERNANDEZ, Javier y GORDON, Ana (2004). Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. Revista de Derecho Comunitario Europeo, año 89, No. 17.

UU Las exportaciones andinas a la UE frente a sus exportaciones totales pasaron del 19 % (1994) al 12 % (2004). Como proveedor, la UE ha pasado de ser fuente del 19 % de las importaciones a la CAN en 1994 al 13 % en 2004⁷⁹.

En el aspecto comercial la UE es la primera fuente de inversiones directas en la CAN, pero los flujos han bajado constantemente desde 2000, cuando llegaron a más de 3300 millones de dólares, frente a apenas mil millones en 2003. En cuanto a las perspectivas de futuro de las relaciones comerciales, el escenario actual es incierto. El nuevo Sistema de Preferencias Generalizadas que entró en vigor en 2006 no parece ofrecer significativos avances en el acceso al mercado de la UE, si bien amplía el número de productos beneficiados y la extensión del régimen a 10 años provee mayor predecibilidad (que puede favorecer las inversiones). En este contexto, un Acuerdo de Asociación significaría un avance mucho más contundente para los vínculos económicos euro-andinos.

Se han producido notables avances en las relaciones entre la UE y la CAN, pero se podrían quedar estancadas en su situación actual, caracterizada por lazos económicos poco dinámicos y una cooperación relativamente importante, con un diálogo político institucionalizado pero sin agenda compartida. Por ello, y pese a las dificultades actuales, el Comité Económico Social Europeo propone avanzar lo antes posible hacia un acuerdo de asociación como los que se han firmado con Chile y México y como el que se está negociando con los países del MERCOSUR. Dicho acuerdo incluiría un tratado de libre comercio, un diálogo político ampliado y nuevas posibilidades de cooperación. También debería incorporar una dimensión social más ambiciosa, incluyendo mayores posibilidades

⁷⁹ Ibidem

de participación de agentes sociales y de la sociedad civil. Asimismo, debería incluir aspectos no menos importantes como el fomento de la competitividad, la seguridad jurídica de las inversiones y el desarrollo de un verdadero mercado interior andino en el que las empresas puedan operar con garantías.

La UE ha sido un claro líder en el campo de la cooperación al desarrollo con los países andinos. Un poco más de la tercera parte de la cooperación comunitaria para América Latina ha sido destinada a la CAN y sus países miembros. Bolivia y Perú han estado entre los tres primeros receptores de ayuda oficial de la UE entre 1994 y 2002. Actualmente la Comisión Europea se encuentra en proceso de elaboración de una nueva estrategia de cooperación subregional para la CAN y de una estrategia específica para cada uno de los cinco países andinos para orientar su esfuerzo en el periodo 2007-2013. El borrador del Documento de Estrategia Regional para la Comunidad Andina (2007-20013) de la Comisión Europea se basa en tres ejes: integración regional, cohesión social y lucha contra las drogas.

Cabe destacar, en línea con anteriores dictámenes del Comité Económico Social Europeo, que la estabilidad democrática se verá reforzada en la medida en que se fortalezcan las instituciones del Estado y las relaciones entre éste y la sociedad, haya un mayor bienestar social, se reduzcan las desigualdades, se favorezcan el desarrollo y el crecimiento económicos, se integre a la sociedad a amplios sectores que han estado históricamente excluidos y se favorezca la creación de espacios de diálogo político ampliado a nivel local, nacional y regional.

El Comité Económico Social Europeo consideró que para los intereses comunes de la Unión Europea y de la Comunidad Andina sería beneficiosa la apertura de negociaciones para un Acuerdo de Asociación entre ambas regiones e insta a las Partes a progresar en esta dirección. En el entendido que ese acuerdo debe plasmar una asociación integral y equilibrada, que integre una zona de libre comercio, y también un diálogo político y de cooperación. La dimensión social de esta asociación debe ser expresamente contemplada en el articulado del futuro acuerdo y partir del compromiso de cumplimiento de los convenios sobre derechos fundamentales de la OIT y de los demás instrumentos citados en el presente dictamen. En materia económica el acuerdo deberá: a) revalorizar el papel de la empresa en la sociedad andina como factor decisivo para el desarrollo económico y social; b) fomentar la competitividad, a través de la I+D y el desarrollo de las infraestructuras; c) promover las inversiones y proteger la seguridad jurídica de las mismas; d) facilitar el acceso a la financiación, sobre todo para las PYME y otras medidas conducentes a elevar los niveles de crecimiento económico; e) fomentar el desarrollo del sector de la economía social; f) estimular la creación de una verdadera unión aduanera andina.

En el plano social el acuerdo deberá particularmente fomentar y proteger: a) la educación y la formación profesional y la cooperación interuniversitaria como instrumento de desarrollo de la investigación científica y de la educación superior b) la igualdad y la no discriminación por razones de sexo, raza, etnia, religión, discapacidad, etc.; c) la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo mediante planes para la equiparación salarial y demás aspectos sociolaborales; d) la integración de los inmigrantes y el respeto de sus derechos, incluyendo las garantías sobre los envíos de remesas económicas a sus países de origen. Sobre estas bases la UE y la CAN deberán concordar una política de emigración; e) planes para la erradicación del trabajo infantil; f) el diálogo social entre empresarios y trabajadores y el fortalecimiento de sus organizaciones; g) otras

formas de asociacionismo profesional o social (campesinos, consumidores, etc.) y del conjunto de las organizaciones de la sociedad civil; h) condiciones dignas de trabajo en materia de salud laboral y de medio ambiente, y eliminando progresivamente el trabajo informal⁸⁰.

Hasta el momento la Unión Europea y la CAN no han logrado establecer acuerdo de Cooperación de manera concreta, tanto que para la negociación del Tratado de Libre Comercio la UE tomó la resolución de no negociar en bloque sino sólo con Perú y Colombia, debido a los obstáculos que han interpuesto Bolivia y Ecuador. A pesar que la CAN cuenta con la infraestructura institucional que requiere un proceso de integración de tal envergadura la falta de credibilidad en las mismas por el triangulo vicioso de la integración ya mencionado es un obstáculo para que la experiencia europea influya de manera decisiva en el fortalecimiento de la integración.

2. 2. 2. Relaciones Unión Europea – MERCOSUR

Las relaciones de la Unión Europea y el Mercado Común del Sur, han tenido el mismo recorrido histórico ya mencionado, pero es menester aclarar que el recorrido ha sido más rápido y concreto que con la CAN, ya que a solo cinco años de creación, en el año de 1995 se firmó el Acuerdo de Cooperación regional UE – MERCOSUR, ya que para el bloque europeo, los países del cono sur representaban mayor estabilidad estatal, de orden público y de desarrollo, por lo cual se hacía posible entablar relaciones de cooperación con mayor solidez y flujo económico.

⁸⁰ COMITÉ ECONOMICO SOCIAL UE 2006

El MERCOSUR despertó desde un primer momento el interés de la Unión Europea (UE) debido a las oportunidades de inversión, lazos históricos, culturales, y rápido crecimiento del bloque. Los primeros contactos oficiales se iniciaron en Abril de 1991 –un mes después de la firma del Tratado de Asunción – en el marco de la reunión Ministerial de la UE y el Grupo de Río en Luxemburgo. Los Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR y la UE decidieron establecer reuniones regulares con el objetivo de mantener un diálogo constante.

Estas negociaciones plantean como un fin único para ambos bloques lograr una Asociación Interregional que abarque aspectos más allá de lo eminentemente comercial: una asociación política, económica, financiera, social y cultural con características muy especiales⁸¹.

Los aspectos tenidos en cuenta para la firma del acuerdo de cooperación fue la concepción de que ambas Partes no se encontraban en flagrante estado de desigualdad y había una percepción común hacia los procesos de integración regional como instrumentos de desarrollo económico y social que facilitan la inserción internacional de sus economías y, en definitiva, promovían el acercamiento entre los pueblos y contribuyen a una mayor estabilidad internacional; bajo la condición de mantener y reforzar las reglas de un comercio internacional libre de conformidad con las normas de la

⁸¹ ZABALETA FAJARDO, Alfonso (2004) Unión Europea – Mercosur: hacia un acuerdo de asociación interregional. Universidad Central de Venezuela.

Organización Mundial de Comercio, y subrayando, en particular, la importancia de un regionalismo abierto⁸².

Para el mercado de la Unión Europea el MERCOSUR ha desarrollado experiencias específicas en materia de integración regional de las que pueden beneficiarse mutuamente en el proceso de fortalecimiento de sus relaciones recíprocas, de acuerdo con sus propias necesidades. Además que existía un clima de respeto de los principios democráticos y de los Derechos Humanos fundamentales, lo que constituía un elemento esencial para el Acuerdo.

Para las Partes era vital la institución de un diálogo político con carácter regular que acompañara y consolidara el acercamiento entre la Unión Europea y el MERCOSUR. Dicho diálogo se desarrollaría conforme a los términos establecidos en la Declaración conjunta a través de los mecanismos de diálogo con la celebración periódica de reuniones de funcionarios de ambas partes. Por lo que se refiere al diálogo ministerial previsto en la Declaración conjunta, éste se llevaría a cabo en el seno del Consejo de Cooperación instituido o, en otros foros del mismo nivel que se decidirán por mutuo acuerdo.

Las Partes se comprometieron a intensificar sus relaciones con el fin de fomentar el incremento y la diversificación de sus intercambios comerciales, preparar la ulterior liberalización progresiva y recíproca de los mismos y promover la creación de condiciones que favorecieran el establecimiento de la Asociación Interregional, teniendo en cuenta la sensibilidad respecto de ciertos productos, de conformidad con la OMC. Las Partes

⁸² Acuerdo de 15 de Diciembre de 1995. Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Mercado Común del Sur y sus Estados partes, por otra.

determinarían de común acuerdo los ámbitos de cooperación comercial sin excluir ningún sector. Para tales efectos, se comprometieron a mantener un diálogo económico y comercial con carácter periódico de acuerdo con el marco institucional⁸³.

En particular, esta cooperación abarcaría principalmente los siguientes ámbitos: a) el acceso al mercado, la liberalización comercial (barreras arancelarias y barreras no arancelarias), y disciplinas comerciales, tales como, prácticas restrictivas de la competencia, normas de origen, salvaguardias, regímenes aduaneros especiales, entre otras; b) relaciones comerciales de las partes frente a terceros países; c) compatibilidad de la liberalización comercial con las normas GATT/OMC; d) identificación de productos sensibles y productos prioritarios para las Partes; e) cooperación e intercambio de información en materia de servicios, en el marco de sus competencias respectivas⁸⁴.

Adicionalmente a lo anterior se establecieron las bases para la Cooperación concreta en materia agroalimentaria e industrial, en materia aduanera, estadísticas, propiedad intelectual, empresarial, energética y de transporte. Aspectos que permitirían el fortalecimiento de la integración con el apoyo de la UE para el desarrollo institucional del MERCOSUR, a través de: a) sistemas de intercambio de información en todas las formas adecuadas, inclusive a través del establecimiento de redes informáticas; b) capacitación y apoyo institucional; c) estudios y ejecución de proyectos conjuntos; d) asistencia técnica.

⁸³ *Ibidem*

⁸⁴ *Ibidem*

El Acuerdo Interregional de Cooperación UE – MERCOSUR de 1995, entró en vigencia en 1999 y reafirma la voluntad de mantener el proceso de negociación birregional y el logro de sus objetivos. Institucionalizó la cooperación y el diálogo político entre ambos bloques. Igualmente es el primer acuerdo firmado entre dos uniones aduaneras en materia de cooperación comercial y económica como requisito para una posterior asociación interregional, recoge características de acuerdos bilaterales de tercera y cuarta generación ya que cubre aspectos como: promoción y defensa de los derechos humanos; apoyo a la democracia y al estado de derecho; paz y estabilidad; desarrollo sostenible y acción conjunta contra el narcotráfico. Igualmente, tiene como objetivo principal (Art. 2) “el fortalecimiento de las relaciones existentes entre las Partes, y la preparación de las condiciones para la creación de una Asociación Interregional⁸⁵”.

MERCOSUR representa la otra cara de la moneda a nivel de integración subregional en Suramérica ya que si bien no cuenta con todo el engranaje jurídico – institucional de la CAN los logros en materia de cumplimiento de los objetivos trazados y el crecimiento económico que han tenido los Estados Parte a partir de la constitución de este organismo ha sido la prenda de garantía para que el modelo europeo de integración influya para la consolidación institucional y económica, para que MERCOSUR se convierta en la plataforma desde la cual se integre toda Suramérica, desde la perspectiva de un MERCOSUR AMPLIADO.

Es aquí donde entramos a analizar entonces el papel del nuevo organismo internacional que nació a través de tratado de Brasilia de 2008, Unión de Naciones Suramericanas, para determinar si este ente es la respuesta a las expectativas de

⁸⁵ ZABALETA, OP CIT

integración que hay en la Región y de verdad se puede hablar de acuerdos birregionales entre Europa y América – del Sur – que permitan una negociación entre iguales que redunde en beneficios de los Estado Partes Suramericanos.

3. ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN SURAMERICA

3.1. ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

Con el diagnóstico de la CEPAL de 1949 surge el proyecto de integración institucional⁸⁶. Ese proceso puede decirse que comenzó después de la Segunda Guerra Mundial, bajo el impulso de las teorías desarrollistas de Raúl Prebisch y Celso Furtado, con la creación de la Comisión Económica de la Naciones Unidas para la América Latina, en su tiempo el único órgano de cooperación interestatal en el subcontinente, el cual desde sus orígenes se ha concentrado en la elaboración teórica de proyectos de integración económica y de otras formas de vinculación entre los países latinoamericanos⁸⁷. Si bien ya para la década de los setenta se había logrado una reactivación del comercio intrarregional, la crisis de los ochenta pone en entredicho lo logrado. En algunos casos se logra la institucionalización pero no en los compromisos de cada país, en otros se plantea ya la coordinación de políticas económicas, y en algunos más se determina una mayor flexibilidad, sin embargo, los resultados esperados no se obtienen.

⁸⁶ SANCHEZ DAZA, German (2006). La nueva integración económica de América Latina y el Caribe: balance y perspectivas en el cambio de siglo. Mexico: Red Aportes

⁸⁷ GUERRA, Sergio y MALDONADO, Alejo (2000). Raíces históricas de la integración latinoamericana. Morella: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Es claro precisar que damos como antecedente primario el diagnóstico cepalino de 1949, ya que a partir de ahí se da un impulso institucional y jurídico a la regionalización; históricamente, la idea de la integración latinoamericana tiene profundas raíces, nacidas al calor de la crisis definitiva del colonialismo español y portugués, a fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX, la inspiración de unir los países de América Latina se desarrolló desde entonces bajo el signo de los diferentes intereses económicos y comerciales y las presiones externas de las grandes potencias⁸⁸. Aunque para otros autores como Martínez Dalmau, en el devenir político, la integración latinoamericana ha sido más un desiderátum que una realidad... “Algunas teorías se remontan a siglos atrás, incluso hasta las sociedades precolombinas, para justificar cierta tendencia inexorable hacia la integración latinoamericana. Ya en la época contemporánea, son conocidos los esfuerzos por la unidad latinoamericana explícitos o implícitos en la teoría y la acción de pensadores como BOLÍVAR, MIRANDA O MARTÍ”. Pero lo cierto es que, con independencia de que en determinados momentos históricos se hayan podido constatar avances, en el marco del Estado Moderno, a partir del acceso a la independencia, América Latina no se ha constituido en el adalid de la integración⁸⁹.

Durante los años noventa, el desarrollo e intensificación de los procesos de integración regional es uno de los hechos destacados de las relaciones internacionales de los diez últimos años. De manera breve y esquemática, puede decirse que la estructura mundial, antes basada en la interacción de las naciones en un sistema internacional se caracteriza hoy por la existencia de regiones que actúan en un marco mundial⁹⁰. Tres

⁸⁸ *Ibidem*

⁸⁹ MARTINEZ DALMAU, Rubén (2007). La integración en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Universidad Externado de Colombia. Cátedra Jean Monet.

⁹⁰ QUENNAN, Carlos (2006) ¿Qué pasa con la integración económica andina? Venezuela: Red de Revistas Geoenseñanza.

principales factores explican el reciente desarrollo del regionalismo: El primero es el consenso creciente alrededor de la idea de que el regionalismo debe ser “profundo” e ir más allá de la caída de los aranceles aduaneros y de la supresión de las cuotas y de otras barreras no arancelarias. El segundo es el compromiso de establecer acuerdos de integración que, en lugar de ser instrumentos destinados a crear a escala regional al abrigo de elevadas barreras arancelarias, industrialización por sustitución de importaciones, estimulen el comercio internacional y contribuyan a la inserción de los países del Sur en los mercados mundiales (es decir, el regionalismo “abierto”). El tercero es la celebración de acuerdos Norte-Sur entre los países industrializados más ricos y los países en vías de desarrollo, como el ALCA o los acuerdos de libre comercio firmados por la U.E. con México, Chile, o Sudáfrica⁹¹. Otro aspecto igualmente importante es que el regionalismo a menudo se considera como una buena política en la medida en que el aumento de los intercambios económicos disminuye los riesgos de conflicto entre los Estados miembros.

Todos estos enfoques han planteado desde su inicio importantes problemas para el derecho internacional y el derecho público de los Estados, como la creación de instancias internacionales permanentes para la coordinación y compatibilización de los diversos intereses, la verdadera capacidad de los miembros para cumplir los acuerdos, el valor de las resoluciones adoptadas por los órganos establecidos según los diferentes esquemas y, ciertamente, la solución de controversias y las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno de los Estados⁹². Es por ello que a continuación analizaremos de manera particular los antecedentes del proceso de integración

⁹¹ *Ibidem*

⁹² *Ibidem*

Suramericano partiendo de la ALADI, el ALCA, ALBA hasta llegar a la UNASUR tema central que nos ocupa.

3.2. ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN “ALADI”

Uno de los mayores esfuerzos que en materia de integración Latinoamericana se ha realizado es la creación de la ALADI. Sus doce países miembros comprenden a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, representando en conjunto 20 millones de kilómetros cuadrados y más de 500 millones de habitantes. La constitución de la ALADI, señala que la idea de integración en la década de los cincuenta estaba relacionada con traducir las afinidades históricas de todo tipo en lazos económicos y políticos efectivos, como también componentes importantes de las propuestas sobre el quehacer inmediato del desarrollo regional.

El 18 de febrero de 1960 siete países (Argentina, Brasil, México, Uruguay, Paraguay, Chile y Perú) firmaron el Tratado de Montevideo, que entró en vigor en junio de 1961 dando origen a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) , a la cual se integraron después Ecuador, Colombia, Bolivia y Venezuela. El acento estaba puesto en la creación de una zona de libre comercio, para lo cual se establecieron listas de productos respecto a los cuales se planteaba la eliminación de aranceles. Sin embargo, y si bien en términos generales el comercio intraesquema creció de manera importante durante la vigencia de la ALALC, en la práctica el avance del proceso de desgravación estuvo claramente concentrado en los inicios de la asociación. El reconocimiento formal de ese lento avance de la liberalización se dio en 1969, sin embargo se posterga hasta 1980, la

constitución de la zona de libre comercio. Un elemento que se señala con fuertes repercusiones en el comercio regional fue el acuerdo de México de 1965 para mecanismos de créditos recíprocos, pues entre 1966 y 1980 un porcentaje creciente del comercio entre los países de la ALALC fue incluido en el mecanismo, con el consiguiente ahorro de dólares ya que éstos sólo se utilizaban para cubrir los saldos netos de las operaciones realizadas al amparo del acuerdo⁹³.

Se pretendía establecer una Zona de Libre Comercio en un plazo no mayor de 12 años, a partir de su creación. La rigidez de los mecanismos propuestos, no permitió avances significativos, y surgieron convenios bilaterales o acuerdos regionales entre países vecinos. En 1980, la ALALC es reemplazada por la ALADI, organización que flexibiliza los criterios permitiendo procesos de integración sub regionales y bilaterales, obligando a los países a cumplir estos convenios entre si. Entre los países integrantes han firmado más de 80 convenios, incluyendo aspectos comerciales, turismo, medio ambiente, ciencia y tecnología.

La historia de este esquema de integración evidencia la inestabilidad económica que a lo largo de tres décadas han vivido los Estados Latinoamericanos, así como de los distintos enfoques de política económica utilizados en ese periodo. En ese marco, en lo que respecta a las relaciones económicas intralatinoamericanas, durante una etapa inicial los esfuerzos se centraron en la identificación tanto de los grados y formas en que la integración regional podía llegar a constituirse en un medio para alcanzar los niveles necesarios de competitividad en el mercado mundial, como de las estrategias particulares que permitirían pasar de la integración para la protección de las décadas previas, a la

⁹³ SANCHEZ DAZA, OP CIT

integración para la apertura que se postulaba como el objetivo que la nueva situación imponía. En dichos esfuerzos jugó un papel central la CEPAL, que al inicio de los noventa comenzó a abordar el problema y en 1994 planteó su propuesta de regionalismo abierto⁹⁴.

La ALADI tiene como marco jurídico global constitutivo y regulador el Tratado de Montevideo 1980 (TM80), que fue suscrito el 12 de agosto de 1980, estableciendo los siguientes principios generales: i) Pluralismo en materia política y económica, sustentado en la voluntad de los países miembros para su integración, por encima de la diversidad que en materia política y económica pudiera existir en la región; ii) Convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación de un mercado común latinoamericano, que se traduce en la multilateralización de los acuerdos de alcance parcial, mediante negociaciones periódicas entre los países miembros, en función del establecimiento del mercado común latinoamericano; iii) Flexibilidad, caracterizada por la capacidad para permitir concertación de acuerdos de alcance parcial, regulada en forma compatible con la consecución progresiva de su convergencia y el fortalecimiento de los vínculos de integración; iv) Tratamientos diferenciales en base al nivel de desarrollo de los países miembros, establecidos en la forma que en cada caso se determine, tanto en los mecanismos del alcance regional como en los de alcance parcial, sobre la base de tres categorías de países, que se integrarán tomando en cuenta sus características económico – estructurales. Dichos tratamientos serán aplicados en una determinada magnitud a los países de desarrollo intermedio y de manera más favorable a los países de menor desarrollo económico relativo; y v) Multiplicidad en las formas de concertación de instrumentos comerciales, para posibilitar distintas formas de concertación entre los países miembros, en armonía con los objetivos y funciones del proceso de integración,

⁹⁴ *Ibidem*

utilizando todos los instrumentos que sean capaces de dinamizar y ampliar los mercados a nivel regional⁹⁵.

Para propiciar la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el objetivo final de lograr un mercado común latinoamericano, la ALADI ha establecido mediante tres mecanismos⁹⁶, los cuales son los instrumentos y mecanismos de acción.

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

Tanto los acuerdos regionales como los de alcance parcial (Artículos 6 a 9 Tratado de Montevideo) pueden abarcar materias diversas como la desgravación arancelaria y promoción del comercio; complementación económica; comercio agropecuario; cooperación financiera, tributaria, aduanera, sanitaria; preservación del medio ambiente; cooperación científica y tecnológica; promoción del turismo; normas técnicas; y muchos otros campos previstos a título expreso o no en el TM 80 (Artículos 10 a 14). De allí que pueda sostenerse que el Tratado de Montevideo 80 es un “tratado-marco” y, en consecuencia, que jurídicamente al suscribirlo, los Gobiernos de países miembros autorizan a sus Representantes para legislar en los acuerdos sobre los más importantes temas económicos que interesen o preocupen a los Estados.

Asimismo la ALADI ha trazado objetivos puntuales dentro de los cuales, cabe resaltar:
a) Establecer a largo plazo, en forma gradual y progresiva, un mercado común

⁹⁵ CINDA, (1987) Manual de Integración Económica. Ed. CINDA.

⁹⁶ Acerca de ALADI. www.aladi.org/presentación.

latinoamericano; b) Promover y regular el comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que coadyuven a la ampliación de los mercados; c) Promover el máximo aprovechamiento de los factores de producción, estimular la complementación económica, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros mediante acuerdos de complementación económica; d) Multilateralizar progresivamente las denominadas “acciones parciales”; para ello éstas deben contener cláusulas que propicien la convergencia, a fin de que sus beneficios alcancen a todos los países miembros; e) Establecer regímenes de asociación o de vinculación multilateral que propicien la convergencia de otros países y área de integración económica de América Latina y del Mundo⁹⁷.

La ALADI abre además su campo de acción hacia el resto de América Latina mediante vínculos multilaterales o acuerdos parciales con otros países y áreas de integración del continente (Artículo 25). El Tratado de Montevideo 1980 está abierto a la adhesión de cualquier país latinoamericano. De hecho, el 26 de julio de 1999 la República de Cuba formalizó ante el Gobierno del Uruguay –país sede del organismo- el depósito del Instrumento de Adhesión, constituyéndose en el doceavo miembro pleno el 26 de agosto del mismo año.

La ALADI da cabida en su estructura jurídica a acuerdos subregionales, plurilaterales y bilaterales de integración que surgen en forma creciente en el continente (Comunidad

⁹⁷ *Ibidem*

Andina de Naciones, Grupo de los Tres, MERCOSUR, etc.). En consecuencia, le corresponde a la Asociación –como marco o “paraguas” institucional y normativo de la integración regional- desarrollar acciones tendientes a apoyar y fomentar estos esfuerzos con la finalidad de hacerlos confluir progresivamente en la creación de un espacio económico común.

En el panorama institucional de la ALADI, el Tratado de Montevideo contempla como órganos políticos: el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, la Conferencia de Evaluación y Convergencia y el Comité de Representantes. Los tres órganos son intergubernamentales y los representantes en ellos han de circunscribir su acción dentro de las instrucciones precisas que reciban para tal efecto. Por lo anterior, dentro de esta estructura no es justificado concebir instancias supranacionales importantes para promover simples entendimientos comerciales desprovistos de mayor envergadura integracionista. Se debe desatacar que la estructura misma del Tratado le confiere al principio de convergencia⁹⁸ una considerable importancia, de allí que la labor de la Conferencia sea decisiva, ya que es la encargada de promover acciones de mayor alcance en materia de integración económica⁹⁹. Asimismo la Secretaría de la entidad, que ejerce funciones de control técnico que ayuda a las labores de la Conferencia, que examina el funcionamiento del proceso y recomendar medidas correctivas de alcance multilateral; y el Consejo es el que decide en definitiva cualquier controversia. No es un procedimiento propio de un sistema jurisdiccional para solucionar las controversias o interpretar los

⁹⁸ Convergencia, que se traduce en la multilateralización progresiva de los acuerdos de alcance parcial, mediante negociaciones periódicas entre los países miembros, en función del establecimiento del mercado común latinoamericano. Tratado de Montevideo. Artículo 3.

⁹⁹ CINDA OP CIT

compromisos emanados de la ALADI pero puede ser utilizado frente a instancias técnicas y políticas que vigilan la correcta aplicación del Tratado de Montevideo 1980¹⁰⁰.

Así pues desde el concepto de integración que se ha propuesto, la ALADI, no manifiesta expresamente la categoría de proceso de Integración, ya que sólo trabaja en un ámbito económico, que ha logrado avances importantes en materia de intercambio de bienes y servicios entre los países miembros. Pero a la vez este intercambio, no tiene cobertura Latinoamericana ni siquiera abarca la región suramericana, tienen alcances parciales de carácter bilateral; es decir que la ALADI sin tener carácter supranacional se convierte en un ente “regulador” de los acuerdos suscritos en los Estados miembros, lo que ha significado una postergación de su fin; que desde el punto de vista de las teorías de la integración económica no se han hecho aplicables las medidas destinadas a eliminar las discriminaciones entre unidades económicas nacionales, donde todavía no se ha alcanzado su estado más elemental que es el de la Unión Aduanera. Asimismo la ALADI, en su carácter intergubernamental solo representa intereses particulares definidos de manera precisa por los Estados partes, es decir el Estado solo representará a un sector social e incluso dentro de ella a una parte del sector industrial; la ALADI como proceso tampoco entraña en su trabajo la unificación de la sociedad.

Las estructuras jurídicas no persiguen la consolidación y cohesión del proceso ya que no facilitan ni contemplan siquiera la resolución de conflictos al interior del sistema y por el contrario son el reflejo de una situación contradictoria en los procesos de integración económica, que buscan la consecución de uniones totales (en materia económica) que requieren la aplicación de las leyes del mercado o las reglas del mercado

¹⁰⁰ *Ibidem*

libre, la supresión de las diversas formas de discriminación entre las distintas economías nacionales y la coordinación de las políticas económicas nacionales para crear un amplio mercado abierto en sustitución de los mercados nacionales cerrados. En pocas palabras, dicho modelo, que es básicamente comercialista pues está inspirado en las uniones aduaneras, apunta como último objetivo a la desaparición de los Estados como protagonistas soberanos para dar lugar a un nuevo sujeto supranacional. Mientras que la ALADI, es un ente “flexible” que tiene definida una defensa de la soberanía nacional y del dominio estatal de la economía, que no permite que los Estados partes cedan sus prerrogativas a entes de carácter supranacional.

Como se puede observar, la ALADI encaja dentro de la mirada economicista de la integración, no figura dentro de sus objetivos dar “estabilidad” al proceso, mediante la introducción deliberada de los mayores resguardos jurídicos del caso. Con ello debe protegerse al importador, exportador, productor, inversionista de los inevitables incumplimientos. No cuenta con un mecanismo técnico o cuasijurisdiccional, al cual puedan recurrir a hacer presentes situaciones de incumplimientos que ocasionen perjuicios demostrables, a los particulares afectados¹⁰¹. De los instrumentos con que cuentan los esquemas de integración latinoamericanos y su adecuación al nuevo contexto interno e internacional, su contribución a la expansión del comercio intrarregional y el entrelazamiento de las economías latinoamericanas ha sido apreciable y, lejos de propiciarse su desmantelamiento, debería buscarse corregirlos a fin de dotarlos de mayor eficacia¹⁰².

¹⁰¹ *Ibíd*em

¹⁰² TOMASINO, 1981

3.3. COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES (CAN)

En el devenir histórico que estaba viviendo la ALALC, que aseguraba su fracaso, los países de la subregión andina tomaron parte decisiva en la proposición de nuevos escenarios de integración, es así como fue creado El Grupo Andino mediante el Acuerdo de Integración Subregional suscrito por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, en Bogotá, el 26 de mayo de 1969, denominado "Acuerdo de Cartagena"¹⁰³ . En 1973 se produce el ingreso de Venezuela como miembro pleno del Acuerdo de Cartagena. Con el surgimiento del Pacto Andino como inicialmente comenzó a llamarse a este emergente proceso, nacían las expectativas de una independencia de los Estados Partes en sus economías subordinadas en gran medida a las políticas macroeconómicas de Estado Unidos, y la apertura del comercio “andino” a los grandes mercados del mundo. Como lo expresó en su momento el presidente colombiano Carlos Lleras Restrepo¹⁰⁴ (1966) “... Hemos considerado indispensable la integración económica de América Latina y el adelantamiento de una política internacional que haga más accesibles para nuestros productos los grandes mercados del mundo (...) Queremos unas naciones dueñas de sus destinos que mantengan con el resto del mundo normales relaciones económicas y libertad para el movimiento de capitales; pero no economías de tipo colonialista, cualquiera que sea la apariencia de prosperidad que ofrezcan”. En el mismo sentido en 1967, del presidente Lleras afirmó: “Nos unimos, buscamos la integración, no solamente como un acto útil para el desarrollo económico general pero carente de contenido humano (...) El objetivo real es el mejoramiento del hombre, es el mejoramiento de

¹⁰³ Comunidad Andina. Decisión N° 1 de la Comisión, 21 – 25/10/1969.

¹⁰⁴ CARLOS LLERAS RESTREPO (Presidente de Colombia) Discurso Inaugural del Pacto Andino. Cartagena 26 de enero de 1969.

nuestros pueblos, la elevación de su nivel de vida, en lo económico, en lo social, en lo cultural, el cambio de las estructuras sociales; el hacer de nuestras sociedades algo más justo y mejor”.

La intención inicial de este proceso era constituirse en una vía de integración, que desde lo económico jalonara el desarrollo social de los países miembros, pero en 1976, Chile se retira del proceso de integración, y se inicia concomitantemente la crisis económica de la deuda externa que lleva a esta iniciativa a un período oscuro de estancamiento, pero en el que se logró la conformación de casi todos los órganos e instituciones que la integran. En 1979 se firma el Tratado Constitutivo del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, entrando en vigor en 1983, en 1997, se firma el *Protocolo de Cochabamba* que modificó el mencionado Tratado. El capítulo original del Acuerdo de Cartagena dedicado a las instituciones regionales fue sustituido en 1996 por el *Protocolo de Trujillo* (1996). Dicho Protocolo, además de reformar sustancialmente el esquema de órganos del Acuerdo, creó la “Comunidad Andina” conformada por los Países Miembros y por las instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI). El SAI está integrado por:

- i. *Consejo Presidencial Andino*: es el órgano máximo del Acuerdo; está integrado por los Jefes de Estado de los Países Miembros; se reúne en forma ordinaria una vez al año; la Presidencia Pro Tempore del Consejo Presidencial Andino, de duración anual, se ejerce por rotación alfabética de los Países Miembros; el Consejo Presidencial Andino carece de potestades normativas y se expresa mediante “Directrices”;
- ii. *Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores*: conformado por los Ministros del respectivo ramo de cada País Miembro; sus reuniones ordinarias tienen lugar dos veces al año; se expresa por consenso mediante

“Declaraciones” y “Decisiones”, estas últimas forman parte del ordenamiento jurídico de la CAN;

- iii. *Comisión de la Comunidad Andina*: está integrada por un representante plenipotenciario de cada País Miembro; sus reuniones ordinarias se llevan a cabo tres veces por año; emite “Decisiones”, las cuales —salvo excepciones expresas— son adoptadas por mayoría absoluta de votos y hacen parte del derecho comunitario andino;
- iv. *Secretaría General de la Comunidad Andina*: es el órgano ejecutivo de la CAN de carácter Supranacional y actúa en defensa de los intereses de la subregión; es de actuación permanente, con sede en la ciudad de Lima; esta dirigida por un Secretario General, apoyado por Directores Generales; se expresa a través de “Resoluciones”, que son parte del ordenamiento jurídico regional;
- v. *Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina*: es el órgano encargado de asegurar la interpretación y aplicación uniforme del derecho comunitario andino; tiene actuación permanente y su sede se encuentra en Quito; está integrado por un juez por cada País Miembro; emite autos, sentencias y otras decisiones que son obligatorias para los Países Miembros, para las instituciones regionales y para los particulares;
- vi. *Parlamento Andino*: es un órgano de carácter deliberativo, que representa a los pueblos de la CAN; tiene su sede en Bogotá; está conformado por diputados electos por voto universal y directo (no obstante, en algunos Países Miembros hasta tanto se ponga en práctica dicha elección, los representantes son designados por el Congreso nacional respectivo);
- vii. *Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo Laboral*: constituyen dos órganos de naturaleza consultiva; están integrados por delegados del más alto nivel, los cuales son designados directamente por las organizaciones

representativas de los sectores empresarial y laboral de cada País Miembro; la función de ambos es emitir dictámenes ante el Consejo Andino de Ministro de Relaciones Exteriores, la Comisión de la CAN y la Secretaría General, a solicitud de éstos o por propia iniciativa, en relación a las iniciativas del proceso de integración vinculadas a los intereses de sus respectivos sectores;

viii. *Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR)*: son dos instituciones financieras, cuyo objetivo es “impulsar el proceso de la integración subregional”;

ix. *Convenio Simón Rodríguez* y los demás Convenios que se adscriban al SAI;

x. *Universidad Andina Simón Bolívar*: constituye un órgano de carácter académico; su sede principal se halla ubicada en Sucre y existen filiales en cada uno de los demás Países Miembros; su función principal es constituir un centro de enseñanza en los niveles superiores de la educación, orientada al fortalecimiento del proceso de integración; Existen además varias instituciones creadas a través de normas del derecho derivado¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Para la CAN son miembros plenos los Países que han ratificado el Acuerdo de Cartagena y aceptado el acervo comunitario. El Acuerdo de Cartagena, según su artículo 133, esta “abierto a la adhesión de los demás países latinoamericanos”. En el supuesto en el que un tercer Estado desee ingresar como miembro pleno, las condiciones de la adhesión deben ser definidas por la Comisión de la CAN. El mecanismo de denuncia del Tratado está previsto principalmente en su artículo 135, el cual prevé que el País Miembro que desee desvincularse del Acuerdo deberá comunicarlo a la Comisión de la CAN, cesando “desde ese momento... para él los derechos y obligaciones derivados de su condición de Miembro, con excepción de las ventajas recibidas y otorgadas de conformidad con el Programa de Liberación de la Subregión, las cuales permanecerán en vigencia por un plazo de cinco años a partir de la denuncia”. Por su parte, el artículo 62, literal i) prevé que los Programas de Integración Industrial, deberán contener cláusulas sobre, entre otros, los plazos durante los cuales deberán mantenerse los derechos y obligaciones que emanen del mismo en caso de denuncia del Acuerdo de Cartagena. El plazo previsto en el artículo 135 del Tratado puede ser reducido por Decisión de la Comisión de la CAN, mediando solicitud del Estado denunciante. A partir de la reforma del Acuerdo de Cartagena instrumentada por el *Protocolo de Sucre* (1997), se permite la aceptación de “Países Miembro Asociado” (artículos 136 y 137 AC). La condición de País Asociado es otorgada por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, a propuesta de la Comisión de la CAN, previa solicitud del

De la evolución que ha presentado la actual Comunidad Andina, podemos resaltar que los presidentes de los países andinos asumieron directamente la orientación del proceso y a través del Acta de Galápagos; lo que ha significado que los progresos del proceso en gran medida están supeditados por las políticas de gobierno de cada Estado Parte, y no corresponden a políticas de Estado que permitan una permanencia en el tiempo con criterios y proyecciones definidas y consolidadas para la consecución de los objetivos de la Integración. Aunque la CAN cuenta con órganos Supranacionales y puede ser considerado un proceso de Integración, enfatizando sobre todo en la palabra “proceso”, porque está en desarrollo, la falta de voluntad política del mayor ente del Sistema de Integración, lo vicia de ideologías e intereses particularistas que lo hacen caer en la principal falla que tiene la CAN el incumplimiento a los acuerdos, a las decisiones y a los fallos del Tribunal de justicia. En palabras del profesor EDGAR VIEIRA¹⁰⁶ la apertura de la producción subregional se concretó a partir del mes de octubre de 1992 entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, en la práctica estos países no respetaron siempre este compromiso, y en vez de recurrir en varios casos a las diferentes modalidades de salvaguardia existentes en el Tratado, para suspenderse de la libre circulación de productos, apelaron más bien a la aplicación de restricciones unilaterales e ilegales, que perjudicaron la credibilidad en el proceso de apertura subregional.

Estado interesado, el cual, por lo demás, debe haber acordado con los Países Miembros un acuerdo de libre comercio. La Decisión por la cual se otorgue tal calidad definirá, además, a) los órganos del SAI (y las condiciones) en los cuales podrá participar el País Miembro Asociado b) los mecanismos y medidas del Acuerdo de Cartagena en los que podrá participar el País Asociado, y c) la normativa que se aplicará en las relaciones entre los Países Miembros y el País Asociado A la fecha, todos los Estados Partes del MERCOSUR y Chile han sido admitidos como Países Miembros Asociados. En el caso de los Estados del MERCOSUR, se estableció que éstos deberían adherir al Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena “Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia” y a la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

¹⁰⁶ VIEIRA, Edgar(2008) La formación de espacios regionales en la integración de América Latina. Convenio Andrés Bello – Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

En el mismo sentido, no ha logrado concretarse una política externa común, con lo cual se pasó a la celebración de negociaciones individuales y a la negociación de acuerdos bilaterales, “perdiéndose la oportunidad de aprovechar una de las mayores herramientas de la integración en cualquier proceso, como es la de aunar fuerzas como bloque para disponer de mayor poder negociador internacional. Además, atenta contra una verdadera integración el que los países andinos sin excepción, hayan regresado al manejo de concepciones y posiciones nacionales, ajustadas a sus prioridades locales, que sacrifican y no tienen en cuenta los propósitos de un proceso de integración, cual es del trabajar de manera conjunta, comunitaria y solidaria en la definición y acatamiento de las normas supranacionales que reflejen los distintos intereses de quienes participan de tal proceso integracionista”¹⁰⁷.

Lo anterior lo vemos reflejado en la firma del tratado de libre comercio de EEUU con Perú y la negociación con Colombia, asimismo Colombia se ha dedicado a la firma de TLC's con Chile, Guatemala, El Salvador y avanza hacia otros Estados Centroamericanos. El gobierno de Venezuela utilizando las dificultades presentadas en esta etapa de la integración, acusó a la CAN de ser de carácter economicista que no atendía aspectos políticos y sociales y denuncia el Tratado en el 2006. Al respecto el profesor Vieira expresa que “lo que si se ha producido es el acercamiento de Chile a este proceso del cual fue fundador, con la decisión del gobierno de la presidenta Michelle Bachelet de incorporarse como miembro asociado de la CAN. Y producido igualmente el retiro de Venezuela del Grupo de los Tres, se fortalecerá la relación comercial entre Colombia y México y se abre la posibilidad de un nuevo escenario regional que agrupe no solo a estos dos países, sino que se les podrían sumar los componentes de un nuevo eje o arco pacífico

¹⁰⁷ *Ibíd*em

que incluiría también al Perú, a Chile y eventualmente a algún país centroamericano, sobrepasando el ámbito de la CAN”¹⁰⁸.

En la actualidad el panorama de la CAN está fuertemente ligado a la evolución de las nuevas dinámicas de integración en el continente, tras las cumbres Suramericanas celebradas desde el año 2000 a 2006, el proceso de acercamiento de la CAN y el MERCOSUR han cobrado un nuevo impulso hacia el fortalecimiento institucional de ambos entes, la integración en materia de Infraestructura suramericana y verse reforzada por la creación de una Zona de libre Comercio Suramericana; siguiendo a CARLOS QUENAN “No obstante, siguiendo un análisis realista, es claro que muy probablemente se producirán avances hacia una mayor integración económica, tanto en el ámbito sudamericano como a nivel hemisférico. Por lo tanto, la supervivencia de la CAN dependerá de su capacidad para profundizar la integración subregional a fin de evitar la absorción o la desintegración en el marco de las nuevas dinámicas en curso a nivel continental. En este sentido, el futuro de la integración andina es indisociable de progresos decisivos en la integración política¹⁰⁹. Si la CAN no experimenta progresos en este terreno, las tentativas concretadas o en curso de acercamiento con otros grupos de integración, como la asociación de Bolivia al MERCOSUR en 1996, la reciente solicitud de adhesión a este acuerdo por parte de Venezuela, o incluso el especial interés que Colombia parece tener en la integración hemisférica, podrían convertirse en verdaderas tendencias centrífugas durante los próximos años¹¹⁰.

¹⁰⁸ *Ibíd*em

¹⁰⁹ QUENAN, Carlos (2006). ¿Qué pasa con la integración económica andina? Venezuela: Red Revista Geoenseñanza, p 7

¹¹⁰ *Ibíd*em

La Comunidad Andina de Naciones, ha sido concebida para ser un proceso de integración donde concurren no sólo los factores económicos y comerciales sino políticos, culturales y sociales que lleven a esta subregión a un desarrollo sostenible. Jurídicamente está dotada de un sistema normativo claro, sólido y con instituciones definidas para su aplicación; pero dentro del ámbito de las relaciones inter partes este Derecho que es claro, aunque tiene potestad coercitiva, está viciado de los Incumplimientos por parte de los Estados Miembros; se ciñe una obligación hacia los particulares en su relaciones de intercambio comercial, pero es desde la misma entidad estatal donde se origina que el derecho no regule sus relaciones, porque se está sometido a las directrices y coyuntura políticas de los integrantes. Cuando hablamos de procesos de integración no solo podemos remitirnos a la organización de entes supranacionales que asuman algunas funciones del Estado Soberano, sino que tiene un alcance social, al tejido humano, a los ciudadanos de cada uno de los Estados miembros y éste es precisamente uno de los puntos que no ha permitido que en estos cuarenta años la CAN se consolide como un proceso aglutinante y representativo. Los ciudadanos de los Estados partes, no están inmersos en este proceso no ha habido interiorización de la norma comunitarias ni asimilación de las instituciones comunes; por lo que los Gobiernos no tienen presión ni obligación social (ciudadana) para impulsar el cumplimiento de los acuerdos suscritos a raíz de la integración.

Los gobiernos no parecen interesados que las instituciones y normas comunitarias de la CAN toquen directamente al ciudadano, sino que es un proceso muy sectorial con representantes de la sociedad civil, pero sin cobertura e impacto a nivel nacional que hace que el ciudadano vea en estos procesos solo “oportunidades” de coyuntura para hacer negocios, y que al entrar en momentos de crisis dentro de la comunidad, el gobierno puede buscar “otros mercados con los cuales negociar”. El derecho comunitario se convierte en un árbitro de relaciones de comercio entre particulares, que a pesar de la

intervención del tribunal de justicia andino, no logra tener la suficiente fuerza coercitiva para prevenir y punar los incumplimientos. El derecho dentro de los procesos comunitarios debería ser un agente comunicativo que facilite las relaciones y permita superar los intereses soberanos (a veces personalistas del gobernante) para que la relación costo – beneficio de la integración se evidencie a favor de ella porque la fuerza de negociación, crecimiento y desarrollo que da la unión puede ayudar a la superación de las asimetrías intrarregionales. El derecho y la institucionalidad debe ser una herramienta de cohesión que someta bajo el imperio de la legalidad los objetivos, avances y decisiones que los Estados Miembros hagan dentro de la integración.

3.4. MERCADO COMUN DEL SUR (MERCOSUR)

El Mercado Común del Sur es una organización regional creada por el Tratado de Asunción (1991), para el establecimiento de un mercado común en el sur de Suramérica. Tiene su origen en un acuerdo bilateral de comercio firmado por Argentina y Brasil en 1986, el cual se amplió en 1990 para formar una zona de libre comercio; asimismo adoptar políticas regionales de comercio, integrar recursos, dotar a la región de más influencia en la esfera comercial y actuar como precursor en el desarrollo de una Zona de Libre Comercio en el hemisferio occidental. Es un acuerdo con vocación regional, pues queda abierto a la adhesión de los demás Estados miembros de la ALADI. Es también, un acuerdo de integración económica, estableciéndose un programa de liberación comercial, la coordinación de políticas macroeconómicas y un arancel externo común, así como otros instrumentos de la regulación del comercio.

El MERCOSUR nació en el marco de la globalización económica y consiguiente clima de apertura de mercados. Ello le permitió establecer objetivos más concretos en plazos cortos para la construcción de las fases de zona de libre comercio, de Unión Aduanera y Mercado Común¹¹¹. MERCOSUR se trazó como objetivos de carácter general la libre circulación entre los países miembros de bienes, servicios y factores de producción; establecimiento de aranceles externos comunes; crecimiento del comercio multilateral.

¹¹¹ VIEIRA, OP CIT

Originalmente, las instituciones del MERCOSUR fueron establecidas en el Tratado de Asunción de 1991: Consejo del Mercado Común, Grupo Mercado Común, Secretaría Administrativa y Comisión Parlamentaria Conjunta. Posteriormente, los Protocolos de Ouro Preto de 1994, de Olivos de 2002 y Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR de 2005 dotaron al bloque de su actual esquema institucional:

- i. *Consejo del Mercado Común*: formado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados Partes; su Presidencia Pro Tempore es ejercida en forma semestral, por sucesión abecedaria entre los Estados Partes; en forma ordinaria, se reúne cada seis meses, juntamente con los Presidentes de todos los Estados Partes (Cumbres); se expresa a través de “Decisiones”, las cuales hacen parte del derecho del MERCOSUR y son de obligatorio cumplimiento;
- ii. *Grupo del Mercado Común*: está integrado por cuatro miembros titulares (y 4 suplentes) por cada Estado Parte, los cuales deben ser representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Economía y de los Bancos Centrales; sus reuniones ordinarias tienen lugar cada tres meses; se expresa a través de Resoluciones, que además de formar parte del derecho Mercosureño son obligatorias;
- iii. *Comisión del Comercio del MERCOSUR*¹¹²: se encuentra conformada por cuatro miembros titulares (e igual cantidad de suplentes) por cada Estados Partes; se reúne de ordinario una vez mes, en la ciudad de Montevideo;¹¹³ se expresa a través de Directivas y Propuestas, siendo las primeras obligatorias;

¹¹² Secretaría del MERCOSUR. Decisión CMC Nº 09/94.

¹¹³ Secretaría del MERCOSUR. Decisión CMC Nº 30/03.

- iv. *Parlamento del MERCOSUR*: está integrado por 18 diputados por cada Estado Parte, los cuales son designados por los Congresos nacionales —a partir del 2011 todos los diputados deberán haber sido electos por voto universal y directo de los ciudadanos de los Estados Partes—; constituye un órgano de naturaleza deliberativa, de control, de seguimiento y, en supuestos determinados, de co-decisión con el Consejo del Mercado Común y con competencia de iniciativa legislativa; tiene su sede en Montevideo; se expresa a través de Dictámenes, Proyectos de normas, Anteproyectos de normas, Declaraciones, Recomendaciones, Informes y Disposiciones;
- v. *Foro Consultivo-Económico Social*: es el órgano de representación de los sectores económicos y sociales; se compone de 9 delegados por los Estados Partes, elegidos por los organismos representados en dicho Foro (sindicatos, cámaras empresariales, ONGs); se reúne ordinariamente cada 6 meses;
- vi. *Secretaría del MERCOSUR*: es el órgano de asistencia, asesoría y apoyo técnico y administrativo de los órganos del MERCOSUR,¹¹⁴ tiene actuación permanente, con sede en la ciudad de Montevideo; está dirigida por un Director (asistido por un Coordinador) y conformada por los Sectores de Administración, de Apoyo, de Asesoría Técnica y de Normativa, Documentación y Divulgación;
- vii. *Tribunal Permanente de Revisión y Tribunal ad hoc*: creados, el primero por el Protocolo Olivo y el segundo por el Protocolo de Brasilia; están encargados de garantizar la interpretación y aplicación uniforme y el

¹¹⁴ Decisiones CMC N° 30/02 y 07/07, Decisiones CMC N° 11/03 y 18/98 y Resolución GMC N° 54/03, respectivamente.

cumplimiento del derecho mercosureño; el Tribunal Permanente de Revisión está formado por 5 miembros y tiene su sede en Asunción; el Tribunal Ad Hoc se integra por 3 o 5 miembros, dependiendo del caso, y puede funcionar en cualquier ciudad de los Estados Partes.

Algunas normas del MERCOSUR derivadas han creado otras instituciones: (i) Comisión de Representantes Permanentes, (ii) Foro de Consulta y Concertación Política y (iii) Tribunal Administrativo Laboral¹¹⁵ entre otras. Toda la estructura institucional del MERCOSUR está conformada aproximadamente por 280 foros de negociación, entre órganos decisorios, dependientes y no decisorios¹¹⁶.

¹¹⁵ Para ampliar sobre esta cuestión puede verse los “Documentos” elaborados por la Secretaría General de la ALADI, la SG de la CAN y la Secretaría del MERCOSUR (2006 c), capítulo 2 “Contenido de la asociación recíproca”.

¹¹⁶ En el MERCOSUR son Estados Partes (es decir, miembros plenos) los países que han ratificado el Tratado de Asunción, a la fecha: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El artículo 20 del Tratado de Asunción prevé la posibilidad de adhesión de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). La Decisión CMC Nº 28/05 ha reglamentado el procedimiento y los requisitos a tal fin, los cuales pueden resumirse en los siguientes: i debe tratarse de países miembros de la ALADI; ii la solicitud debe ser presentada a la Presidencia Pro Tempore y luego ser aceptada a través de Decisión del Consejo del MERCOSUR; iii el Grupo del MERCOSUR, por instrucción de la Comisión, negociará con el Estado candidato las condiciones y términos de la adhesión, debiendo contemplar necesariamente: la adhesión al Tratado de Asunción —lo que incluye la de todas los instrumentos que tienen una cláusula de adhesión automática como consecuencia de la adhesión del Tratado de Asunción —, al Protocolo Oruro Petro y al Protocolo de Olivos para Solución de Controversias; la adopción del Arancel Externo Común, a través del cronograma que se fije; iv la adhesión al Acuerdo de Complementación Económica Nº 18 (ACE-18) y sus Protocolos Adicionales —que representa la protocolización del Tratado de Asunción en la ALADI—; la adopción del “acervo normativo” mercosureño, con inclusión de las normas en proceso de incorporación y los acuerdos internacionales celebrados en el marco del Tratado con otras organizaciones internacionales y de integración y con terceros países y grupos de países; la participación en las negociaciones externas en curso; v la negociación propiamente dicha será llevada a cabo por un Grupo *ad hoc* conformado por representantes de los Estados Partes y del Estado candidato, y tendrá lugar por el plazo de 6 meses, pudiendo prorrogarse dicho plazo; y v) el ingreso del nuevo Estado será instrumentado a través de un Protocolo de Adhesión, pudiendo dicho Estado participar de las negociaciones internacionales del MERCOSUR durante el plazo previo a la entrada en vigor del Protocolo. El derecho mercosureño permite la participación de terceros

El MERCOSUR si bien no ha tenido el desarrollo institucional que ha caracterizado a la CAN, ha logrado concretar sus metas en materia económica, ya que el comercio entre los Estados Miembros se ha cuadruplicado desde su vigencia; ha sido una organización de carácter práctico hacia el cumplimiento de los objetivos trazados; sin embargo, en contra tiene la disparidad geográfica y de crecimiento económico y social de sus integrantes lo que provoca ambiente de tensión en el devenir de las negociaciones y los avances que quieren lograr; ciertamente Estados como Uruguay y Paraguay se sienten en desventajas frente a Brasil y a Argentina, quienes se han disputado el liderazgo dentro de este bloque subregional a veces incluso queriendo imponer las prerrogativas que particularmente les conviene en detrimento de los intereses de bloque. Al respecto nos dice el profesor VIEIRA que “el ambiente al interior de MERCOSUR se ha enrarecido recientemente, en parte porque subsisten malentendidos entre las aspiraciones de liderazgo regional y mundial de Brasil frente a la Argentina, que igualmente desea ser un actor activo en el juego político de la región; y, de otra parte, por los problemas ocasionados en la demora de la armonización de las políticas macroeconómicas, acompañadas de incumplimientos en la apertura para la producción de los países más pequeños (Uruguay y Paraguay), que igualmente se sienten en muchos casos marginados de las decisiones adoptadas por los dos grandes¹¹⁷”

países como Estados Asociados. La Decisión de la Comisión N° 18/04 establece los requisitos para el otorgamiento del estatus de Estados Asociados, los cuales son acumulativos, a saber: i) el Estado candidato debe ser un Estado miembro de la ALADI; ii) debe existir un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y el Estado candidato; iii) el mencionado acuerdo de libre comercio debe haber sido firmado y protocolizado previamente en la ALADI; iv) el Estado candidato debe remitir su solicitud para adquirir el referido estatus al Consejo del MERCOSUR, a través de la Presidencia Pro Tempore de turno; v) el Estado candidato debe adherir a la “Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR”¹¹⁶ y, asimismo, al “Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile”. Finalmente, cabe al Consejo del MERCOSUR, a través de una Decisión, atribuir la calidad de Estado Asociado¹¹⁶. A la fecha, Chile, los Países Miembros de la CAN y Venezuela han sido admitidos como Estados Asociados

¹¹⁷ VIEIRA OP CIT

Otro aspecto a resaltar es que como consecuencia de falta de armonización, el MERCOSUR está perdiendo uno de sus fuertes la negociación en bloque, que se vio bruscamente interrumpido a comienzos de 1999, ante la decisión de Brasil de no seguir negociando en grupo sino individualmente como reacción a la indecisión argentina para concretar con lo andinos la liberación del patrimonio histórico, representado en los acuerdos bilaterales de alcance parcial que cada país andino tenía con cada parte del MERCOSUR. En efecto, MERCOSUR había avanzado en la negociación de acuerdos comerciales, pero acumulaba graves retardos en la armonización de políticas monetarias y cambiarias de sus países miembros, situación que rompió la armonía hasta entonces existente al interior del proceso, que le había permitido presentarse en sus negociaciones externas como un bloque unido¹¹⁸.

En medio de este panorama Brasil asumió la vocería suramericana a través de la convocatoria a las distintas cumbres de la región Suramericana que dentro de sus declaraciones ha posibilitado la convergencia en un único proceso Suramericano de la CAN, MERCOSUR y CHILE; como plataforma para extender una zona de libre comercio a nivel de la región suramericana.

El MERCOSUR ha orientado sus objetivos de integración en lo económico, en un panorama desigual no solo por la extensión territorial de sus estados partes, sino en el desarrollo mismo que han logrado cada uno de ellos; este interés economicista ha significado que el desarrollo institucional no ha sido lo suficientemente sólido como para dar cohesión al proceso y un escaso desarrollo normativo; por lo que las asimetrías que existen entre los estados partes se acentúan más y resquebrajan su potencial como

¹¹⁸ *Ibíd*em

bloque integrado. Es un proceso práctico que a pesar de lo anteriormente señalado refleja la estabilidad de la subregión, el derecho ha sido concebido para ser arbitral y verificar responsabilidades en materia de incumplimiento. Se vincula a la ciudadanía para lo que comercialmente es benéfico para ellos y los gobiernos tienen el control político y vigilancia permanente por parte de los congresos de cada estado lo que garantiza una participación nacional.

3.5. AREA DE LIBRE COMERCIO DE LAS AMERICAS “ALCA”

Otro esquema de integración, “económica”, planteado para América Latina fue el que se inició en la Cumbre de las Américas que se llevó a cabo en Miami, EEUU, en diciembre de 1994, donde se establecieron las bases para unir las economías de las Américas en una sola área de libre comercio. Los Jefes de Estado y de Gobierno de las 34 democracias de la región acordaron la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas, o ALCA, en la cual se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y a la inversión. Resolvieron igualmente que las negociaciones con miras a lograr el acuerdo finalizarían a más tardar en el año 2005 y que lograrían avances sustanciales en el establecimiento del ALCA para el año 2000¹¹⁹.

El ALCA, propuesto por EE.UU., abarca desde Alaska hasta Tierra del Fuego, con grandes beneficios para los Estados Unidos, con 34 países incluidos en él. Sus objetivos fundamentales son: i) fortalecer las democracias ii) lograr la integración económica y el

¹¹⁹ Sistema de información de las cumbres de las Américas/www.ftaa-alca.org/summits_s.asp

libre comercio iii) erradicar la pobreza y la discriminación garantizar el desarrollo sostenible proteger el medio ambiente para las generaciones futuras¹²⁰.

Durante la fase preparatoria (1994-1998), los 34 Ministros responsables del comercio establecieron doce grupos de trabajo para identificar y analizar las medidas ya existentes relacionadas con el comercio en cada área, con vistas a identificar posibles enfoques para las negociaciones. Estas se iniciaron formalmente en abril de 1998 durante la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile. Los Jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la segunda Cumbre de las Américas acordaron que el proceso de negociaciones del ALCA sería equilibrado, comprensivo, congruente con la OMC, y constituirá un compromiso único. También acordaron que el proceso de negociaciones será transparente y tomará en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías de las Américas con el fin de facilitar la participación plena de todos los países. Acordaron, asimismo, que las negociaciones deberían avanzar con el fin de contribuir a elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de todos los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente. Finalmente, acordaron una estructura conforme a la cual se llevarían a cabo las negociaciones.

En junio de 1990 México y Estados Unidos anunciaron el lanzamiento de negociaciones de su Tratado de Libre Comercio, posteriormente Canadá se uniría a la ronda de negociación lo que daría lugar al NAFTA. Esto evidenció para Latinoamérica un nuevo reto competitivo por compartir el mercado. El propósito del NAFTA para México era complementar sus reformas domésticas y crear un nuevo comercio y oportunidades

¹²⁰ BANOCHOK, Luis Alberto (2005). Alternativa bolivariana para las Américas y el Caribe A.L.B.A. Argentina: El Cid Editor.

de inversión para la economía mexicana incluso a expensas de países vecinos. Las preferencias anticipadas por el NAFTA plantearon una verdadera amenaza competitiva a países que participaban en la Iniciativa de la Cuenca Caribeña (CBI) y a las preferencias arancelarias del comercio andino (ATPA). Estos países querían emular el caso de las reformas mexicanas y chilenas siguiendo la estrategia de liberalización competitiva o arriesgarse a perder mercado e inversión frente a países que ofrecen mejores climas de negocios¹²¹. Este giro en las relaciones comerciales internacionales dio lugar para que los demás países latinoamericanos contemplaran la posibilidad de acuerdo de comercio libre para toda América.

El ALCA nunca fue destinado a unir las economías del hemisferio occidental, sino que simplemente para tratar de eliminar las barreras al comercio y la inversión entre los países participantes. Ciertamente, algunos funcionarios proyectaron una visión más amplia del ALCA, y trataron de tomar prestado elementos del modelo europeo de integración para el proceso del ALCA, en particular el uso de las ayudas regionales para promover el crecimiento en los países menos desarrollados. Países Pequeños con economías en desarrollo vieron en el ALCA la forma de transferir fondos de América del Norte a zonas más pobres de la región; similar al desarrollo regional por las subvenciones financiadas por los países más ricos del norte de Europa como incentivos para conseguir nuevos miembros a unirse a la Comunidad Europea. Ninguno de estos países, quiso lograr el aspecto político de la negociación - la cesión de la soberanía a un organismo

¹²¹ SCHOTT, Jeffrey (2005). The free trade area of Americas: Current Status and Prospects. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series Vol.5 No. 15. www6.miami.edu/eucenter.

supraregional- ya que en el contexto del Hemisferio Occidental se traduciría en la hegemonía de EE.UU. sobre la región Latinoamericana¹²².

El plazo inicial para concluir el acuerdo comercial ha pasado y las negociaciones siguen en un callejón sin salida. Con cada mes de inactividad, las dudas sobre la viabilidad del ejercicio crecen. Las negociaciones del ALCA se estancaron desde la reunión ministerial de Miami de noviembre de 2003.

Para que el ALCA tuviera éxito era necesario un acuerdo sobre un gran paquete de reformas para acceso al mercado, incluyendo dentro de la reforma, la agricultura y otros bienes y servicios. Esto significa, la liberalización de los aranceles y las cuotas adicionales de la reforma de las prácticas normativas y administrativas que frenan la posibilidad de vender en mercados extranjeros (incluidos los normas discriminatorias y procedimientos aduaneros, inversiones específicas del sector de reformas, y políticas de auxilio a la importación particularmente salvaguardias). Factores que no se dieron, adicionalmente ni Estados Unidos ni Brasil lideraron el camino para consolidar un paquete de reformas al mercado¹²³. Por lo que el ALCA se une a la lista de iniciativas de integración fallida en la Región.

El político e intelectual uruguayo Vivián Trías, afirmaba hace mas de 20 años, sobre la integración latinoamericana-caribeña, lo siguiente: “la integración del continente austral

¹²² *Ibídem*

¹²³ *Ibídem*

es, hoy por hoy, una necesidad histórica, el tiempo de la balcanización ha arribado a su ocaso...", y agregaba, "la integración se producirá de cualquier manera; puede concretarse para afianzar el subdesarrollo y la dependencia colonial o puede realizarse para superar el atraso y liberarse de la opresión imperialista...", y finalizaba, "la integración, en sí misma, no es nada más que un instrumento, una herramienta, un medio. Así como un bisturí puede cegar o salvar la vida de un hombre, aquélla puede remachar las cadenas de los pueblos o romperlas". La iniciativa del ALCA, no propone un plan a largo plazo, sino desde la urgencia que impone la ofensiva imperialista. Estados Unidos enfrenta graves dificultades económicas, con la consecuencia previsible de no poder mantener la hegemonía planetaria, lo que le lleva a avanzar aceleradamente sobre su "patio trasero". La iniciativa del ALCA es una actualización de la vieja Doctrina Monroe de "América para los americanos". La implementación del ALCA, llevaría a la inexorable anexión de América Latina y el Caribe a los Estados Unidos, con sus inevitables graves consecuencias para los primeros, pues el proyecto de EE.UU. es en principio consolidar dos aspectos fundamentales para el fortalecimiento de su alicaída economía: obtención de materias primas a bajos costos y mano de obra barata¹²⁴.

Los giros económicos del mercado y la necesidad de ampliar el comercio, motivación primordial del ALCA, "la sentenció", ya que en la actualidad lo que se ha venido dando es una serie de acuerdo bilaterales de libre comercio con los países Suramericanos y algunos del Centro y del Caribe que han dejado sin sustento la necesidad de una integración económica, alrededor de Estados Unidos, de alcance regional, cuando pueden obtener mejores beneficios parcializando acuerdos. Aunque este no es el caso de Colombia que por sus circunstancias políticas internas no ha logrado concretar el libre comercio con EEUU. Por otra parte la introducción de políticas que consoliden la democracia y el

¹²⁴ BANOCHOK, OP CIT

desarrollo dentro de las negociaciones del ALCA no rindieron los frutos esperados, entre otras cosas porque el ALCA no reúne el consenso de la sociedad de la región y porque no quería incluir estructuras y normas que le dieran vida y movimiento a los acuerdos pactados. Si una de las pretensiones era obtener mano de obra barata que en Latinoamérica, ésta no es competencia, para la mano de obra que las empresas multinacionales y transnacionales han conseguido en el mercado asiático. Más allá de los ataques ideológicos que en su momento le hicieron al ALCA éste no se estancó por los grupos de presión de la sociedad civil, sino porque la circunstancias fluctuantes del mercado demandaban otras garantías de libre intercambio que este Acuerdo para las Américas no podía dar.

3.6. ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE ALBA

La Alternativa Bolivariana para América Latina y Caribe (ALBA) es una propuesta de integración diferente – dicen sus creadores (Venezuela y Cuba) –. Mientras el ALCA responde a los intereses del capital trasnacional y persigue la liberalización absoluta del comercio de bienes y servicios e inversiones, el ALBA coloca el énfasis en la lucha contra la pobreza y la exclusión social y, por lo tanto, expresa los intereses de los pueblos latinoamericanos¹²⁵.

Con la firma en La Habana, el 30 de abril de 2006, del Tratado Comercial de los Pueblos (TCP) entre Venezuela y Bolivia –los dos países con mayores reservas energéticas de la

¹²⁵ ALBA-TCP. ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA / TRATADO DE COMERCIO DE LOS PUEBLOS. Por Portal ALBA www.alianzabolivariana.org

región – y Cuba, surge un proceso que tiene un marcado matiz ideológico en las relaciones políticas y económicas en Latinoamérica. Ésta es la base del ALBA, una propuesta de integración planteada en diciembre de 2001, en Isla Margarita, por el gobierno venezolano como respuesta al ALCA propuesto en Miami durante la Cumbre de las Américas en 1994. En enero de 2007, Nicaragua suscribió un Entendimiento con Venezuela por el cual se comprometía a ingresar en el futuro al ALBA. En la V Cumbre del ALBA (Tintorero, Lara, Venezuela, 2007), Nicaragua suscribió la “Declaración Política” de dicha reunión - conjuntamente con Bolivia, Cuba y Venezuela— en su carácter de país miembro del ALBA. Por su parte, a través de la “Declaración Política”, Antigua y Barbuda, Dominica y San Vicente y las Granadinas —Estados partes del CARICOM— firmaron un Memorando de Entendimiento con Venezuela, por el cual aquellos Estados declararon dar su apoyo “a los principios de esta iniciativa”¹²⁶. El ALBA expone una visión alternativa a los acuerdos de libre comercio fundamentada en tres principios básicos: (1) oposición a las reformas de libre mercado; (2) no limitar la acción reguladora del Estado en beneficio de la liberalización económica; y (3) armonizar la relación Estado-mercado¹²⁷.

El ALBA se fundamenta en la creación de mecanismos para crear ventajas cooperativas entre las naciones que permitan compensar las asimetrías existentes entre los países del hemisferio. Se basa en la cooperación de fondos compensatorios para corregir las disparidades que colocan en desventaja a los países débiles frente a las primeras potencias. Los tratados fundacionales del ALBA y del Tratado de Comercio de los Pueblos no establecen ninguna estructura institucional específica para la administración,

¹²⁶ VAILLANT, Marcel (2007). *Convergencias y divergencias de la integración Sudamericana*. División Comercio Internacional e Integración. Serie comercio internacional No. 83. CEPAL. Santiago de Chile.

¹²⁷ ALTMANN, Josette (2008). *ALBA: ¿Un Proyecto Alternativo para América Latina?* Real Instituto Elcano. Área: América Latina - ARI Nº 17/2008.

gestión y ejecución de los mismos. Todas las acciones que tales acuerdos prevén son encargadas directamente a los Gobiernos de las Partes contratantes¹²⁸. Aunque se puede interpretar de sus tratados y como lo sostiene Marcel Villant, la siguiente estructura del ALBA: en primer lugar el *Consejo de Presidentes del ALBA* del cual se desprenden dos órganos auxiliares que ejecutan el trabajo propuesto: *el consejo de ministros del ALBA* y el *Consejo de Movimientos Sociales del ALBA*. En la base de la estructura que se desprende del Consejo de Presidentes, se encuentran las comisiones (política, social, económica, de inversión y finanzas, energética, de ambiente, de juventud).

Otro aspecto que caracteriza el ALBA es el enfoque y gestión de los asuntos sociales, culturales, históricos, económicos y ambientales. Siendo éstos los temas de mayor disenso con el ALCA, el ALBA plantea una propuesta a los nueve puntos en discusión basados en criterios más sensibles y socializantes en relación a Estado-sociedad-medio ambiente, enmarcada en el respeto a los derechos humanos, a los trabajadores, de género y biodiversidad, poniendo especial énfasis en el trato diferencial a los países más pobres y creando un Fondo de Convergencia Estructural como mecanismo para reducir las asimetrías regionales. Estos esfuerzos en torno al ALBA se ven materializados a través de dos estrategias: una primera dirigida a la conformación de una estación continental TVSUR, cuyo objetivo es constituirse en empresa multiestatal, inicialmente entre los gobiernos de Venezuela, Argentina, Uruguay y Cuba, con la posibilidad de ir incorporando nuevos países a la misma. Una segunda se orienta a utilizar el recurso petrolero como instrumento de política exterior asociándolo al proceso de consolidación del ALBA, de Petrocaribe, de Petroandina, de Petrosur y de los conceptos de proyectos gran-nacionales y empresas gran-nacionales¹²⁹.

¹²⁸ VILLANT, OP CIT

¹²⁹ *Ibíd*em

Los mecanismos de implementación que plantea el ALBA giran en torno al manejo y circulación de recursos a través de los estados sin mediación empresarial. Por ejemplo, la creación de Petrocaribe 2005, aunado a la iniciativa de crear un Cono Energético Sudamericano, presentada en la cumbre del MERCOSUR en junio de 2005, y el Banco del Sur creado en la cumbre de Isla Margarita; se establece una nueva forma de integración, pero diría que más que nueva forma de integración es el diseño de nuevos escenarios para la integración, jalonados por la potencia económica – energética de Venezuela.

Asimismo para generar independencia financiera y como alternativa al Fondo Monetario Internacional se constituyó el Banco del Sur, (9 de diciembre de 2007), se unieron seis países sudamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay y Venezuela) para controlar los recursos y, sobre todo, las condiciones de los préstamos para Sudamérica. Si bien se prevé que el aporte de los países miembros sea de unos 800 millones de dólares, aún no se ha definido cuánto aportará cada nación y de dónde provendrá el dinero. Finalmente, se ha constituido el Banco del ALBA el 26 de enero de 2008, con una cartera inicial de mil millones de dólares y el autorizado de dos mil millones de dólares, para fomentar el desarrollo de la integración económica y social reduciendo las asimetrías y promoviendo una distribución más equitativa de las inversiones, a la vez que insta a las naciones latinoamericanas a no depender ni mantener sus reservas en la economía de Estados Unidos de América.

Las doctrinas económicas frente a la integración se pueden distinguir alternativas de tipo pensamiento liberal como el ALCA o de pensamiento socialista como el ALBA, tal

como los afirma JUAN MARIO VACCHINO¹³⁰; i) La del pensamiento liberal: Frente a esta primera alternativa, de acuerdo con el principio de la división internacional del trabajo, la especialización de los países en ciertas actividades productivas en un régimen de libertad comercial, conduciría, por un lado a lograr funciones de producción eficientes en cada país mediante el uso de los factores abundantes, en mayor proporción que los escasos; y por otro lado, a la igualdad de los precios de los factores productivos en la medida en que las importaciones permitirían aumentar la oferta de los factores escasos y las exportaciones incrementarían la demanda de los factores abundantes. En la práctica, no se han dado aquellos supuestos, y en verdad el pensamiento liberal tiende a justificar mediante la libertad de comercio, la división internacional del trabajo. En ese contexto conceptual, a la integración “se la considera, esencialmente, como una experiencia local de desvalorización de fronteras, cuya ventaja es la de suprimir los obstáculos artificiales que entorpecen una mejor división del trabajo; ella no se justificaría por sí misma, sino solamente como una etapa transitoria de eliminación de tarifas arancelarias y de otros obstáculos a los intercambios comerciales internacionales”. ii) La del pensamiento comunista: Conforme al autor precitado, se concibe a la integración socialista como un proceso organizado y dirigido conscientemente, producto de la política económica concertada de un grupo de países y orientada a aprovechar las posibilidades de la cooperación y especialización regional para resolver grandes problemas del mundo socialista – económicos y políticos, internos y externos.

El ALBA en su instrumentación, se debe usar un programa internacional coordinado que estipule los objetivos y las etapas finales e intermedias, así como los mecanismos concretos que permitan llevar a la práctica el sistema de medidas integracionistas. Los únicos actores del proceso de coordinación y el de integración económica, son lo

¹³⁰ CINDA, OP CIT

gobiernos en el marco de una planificación económica, centralizada (propiedad colectiva de los medios de producción y dirección estatal de la actividad económica). Por el momento, se ha descartado la creación de instituciones y órganos supranacionales. El ALBA refleja este pensamiento, por esto, más que una nueva forma de integración es un diseño de escenarios para la integración, aunque todavía adolece de la planificación centralizada y detallada actividades, puede ser considerado como una iniciativa con mucha carga ideológica, personalizada en la figura caudillista del presidente venezolano, en el que bajo su amparo, los demás Estados Suramericanos y del Caribe quieren abrir otros modos de intercambio económico, pero en el que evidentemente no están dispuestos a someter todo su potencial económico y político ni muchos menos cerrarse a ella como única forma de integración. Prueba de ella es que en la misma cumbre de Margarita Brasil expone su propuesta de la Unión Suramericana.

Se pueden mencionar una serie de debilidades que afectan esta propuesta. Una de las más importantes es la misma crítica que se le hizo al ALCA sobre la falta de consulta y consenso entre los distintos actores sociales involucrados en la región, lo cual se aplica también al ALBA, puesto que no ha convocado a los actores involucrados en este tipo de iniciativa para discutir esta propuesta. Además, la naturaleza de la iniciativa, con un fuerte peso unilateral, puede ser otra debilidad por ser convocada por el gobierno de Venezuela sin consultar de forma amplia a ninguno de sus socios comerciales en la región; por lo que no se han establecido mecanismos para la solución de controversias. Otra crítica frente al ALBA, consiste en el fuerte enfrentamiento entre Venezuela y EEUU, creando un clima de tensión y confrontación donde los países de la región necesariamente “deberían” decidir si están a favor suyo o en su contra. Como nota ilustrativa, esto llevó al presidente Lula de

Brasil a sostener que no se debe hacer ideología con las relaciones comerciales, y que Hugo Chávez debería recordar que su país le vende el 85% de su petróleo a EEUU¹³¹.

La última Cumbre de Petrocaribe realizada en Cuba a finales de 2007 pone de manifiesto que la política de trueque y créditos blandos de Venezuela está teniendo réditos importantes en la región. El ingreso de Honduras y la solicitud del nuevo gobierno de Guatemala de formar parte del mecanismo, además de la creación de una cesta de productos y servicios locales de los países miembros que sirva como instrumento de compensación del pago de la factura petrolera a Venezuela, reafirman la estrategia del presidente Venezolano de buscar que la deuda se convierta en mecanismo de integración, basándose en la experiencia exitosa de los últimos años con Cuba, Argentina y Uruguay¹³².

¹³¹ ALTMANN, OP CIT

¹³² *Ibíd*em

4. NATURALEZA JURIDICA DE LA UNION DE NACIONES SURAMERICANAS: UNASUR, ORGANIZACIÓN INTERESTATAL. SURGIMIENTO – AVANCES

4.1. SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA UNASUR

Para conocer los hechos jurídicos y políticos que le dieron origen a la Unión de Naciones Suramericanas, autores como Guedes de Oliveira¹³³, afirman que este proceso de integración ha atravesado por tres de etapas. En la primera etapa caracterizada por el liderazgo de Estados Unidos, que direcciona la integración hacia el comercio, por lo que inicia este proceso con la celebración del Tratado de libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá, conocido como NAFTA al que más tarde se uniría México. Entre tanto en Suramérica Argentina y Brasil le hacen frente a sus problemas de seguridad celebrando acuerdo binacionales, especialmente en materia de seguridad y tecnología nuclear. La Iniciativa para las Américas propuesta por el ex presidente George Bush fue el recurso más importante de este momento y que representaba una propuesta audaz desde la perspectiva de los Estados Unidos para hacer frente de una vez por todas a la integración hemisférica.

¹³³ GUEDES DE OLIVEIRA, Marco Aurélio (2007). Origin and evolution of the South American Community of Nation: From trade to security concern. European Union Miami Analysis. Vol 4. No. 5.

La segunda etapa inicia cuando Centro y Sur América reaccionan ante la propuesta de Estados Unidos y reviven los acuerdos subregionales, ya existía el Grupo Andino y estaba naciendo el Mercosur, que encarna una contrapropuesta positiva ante la iniciativa para las Américas lo que siguió a esto fue una disminución en el compromiso de Estados Unidos en su propuesta inicial y la decepción de Sur América frente a las intenciones de Estados Unidos. Por lo tanto, los acuerdos de integración subregional siguieron su desarrollo por su cuenta. La tercera etapa, comienza con el abandono de los asuntos latinoamericanos en la política exterior de Estados Unidos por motivos de “seguridad antiterrorista” esta inactividad deja a Suramérica en libertad para hacer un movimiento nuevo y amplio en términos de política exterior representada en el nacimiento de la Comunidad Suramericana de Naciones y la introducción en el debate de la integración de los temas de seguridad. Lo que evidencia una disminución del comercio como una cuestión central para la integración de América del Sur¹³⁴.

Las etapas planteadas por este autor Brasileiro evidencian la influencia (entre otras cosas innegable), de la política exterior de Estados Unidos en los Asuntos Latinoamericanos; pero para el análisis de la UNASUR amerita una visión interna, ya que se trata, de la propia iniciativa de los Estados Suramericanos para darle forma a esta una concepción de integración. Lo que reafirma la perspectiva de que América Latina tenía que encontrar por sí sola una forma de fomentar el crecimiento económico, asimismo como reducir las asimetrías sociales.

¹³⁴ *Ibíd*em

4.1.1. I Fase de Conformación de la UNASUR: Cumbres Presidenciales

La UNASUR nace como iniciativa Brasileña en el año 2000 cuando el presidente Fernando Cardoso invitó a los presidentes de América del Sur a participar de la I Cumbre de Presidentes de Suramérica, donde se señalaron cinco decisiones fundamentales¹³⁵ i) Los países de América del Sur deben esforzarse juntos para mantener y consolidar la democracia, los derechos humanos y las libertades en la región y para esto debe tenerse en cuenta la historia de los grandes líderes de América del Sur que lucharon por la independencia y la libertad; ii) La Comunidad Andina y el Mercosur deben pasar a la configuración de una Zona de libre Comercio de América del Sur que incluya Guyana y Surinam; iii) Cada país debería elaborar planes y proyectos para el desarrollo energético y la infraestructura en materia de transporte para Suramérica; iv) La creación de un comité para combatir el lavado de activos, la corrupción y la delincuencia organizada y v) Fue creado un fondo regional para fomentar el desarrollo común de la ciencia y la tecnología. Estas cinco decisiones exponen en el debate regional la introducción de temas ajenos al comercio y de una agenda en materia de utilización de los recursos naturales como el gas o el agua, las comunicaciones a través de carreteras, ferrocarriles, vías navegables y puertos.

En julio de 2002 en Guayaquil, Ecuador se celebró la II Cumbre de Presidentes de Suramérica. El consenso de Guayaquil¹³⁶ emitido por la cumbre hizo hincapié en el

¹³⁵ CARDOSO, Fernando Enrique (2000). “Cúpula Sul-Americana:Uma Avaliação” in *Correio Brasiliense* 7.

¹³⁶ Declaración del consenso de Guayaquil 2002. *Revista Unidad Regional – Imágenes de Nuestra América* No. 12. septiembre – diciembre de 2002. Ciudad de México.

desarrollo de la infraestructura física para la integración regional, lo que se conoce como el IIRSA, para facilitar la integración dentro de las tres principales zonas costeras vincularlas con las regiones internas del continente, asimismo facilitar las comunicación terrestre y aérea dentro de las subregiones (Andes, Cono Sur, Amazonía, Caribe). Del mismo modo dentro de esta Cumbre se adoptó una Declaración sobre el mantenimiento de América del Sur como Zona de Paz, para hacer frente a la posible escalada del Conflicto Colombiano y también reducir el gasto militar del continente para liberar más recursos para la inversión.

En la tercera cumbre de Presidentes de Suramérica en la ciudad de Cuzco en el 2004, fue lanzada la Comunidad de Naciones Suramericanas, que ayudaría a los países miembros a hacer frente a los desafíos de la Globalización. De esta cumbre surgen los documentos fundacionales de la UNASUR, que se conoce como la Declaración de Cuzco, que contempla tres puntos fundamentales a saber¹³⁷:

- i. La Comunidad Suramericana de Naciones se conforma teniendo en cuenta la historia compartida y solidaria de nuestras naciones, demuestra que nuestros países poseen potencialidades aún no aprovechadas tanto para utilizar mejor sus aptitudes regionales como para fortalecer las capacidades de negociación y proyección internacionales. La convergencia de sus intereses políticos, económicos, sociales, culturales y de seguridad como un factor potencial de fortalecimiento y desarrollo de sus capacidades internas para su mejor inserción internacional. Su compromiso esencial con la lucha contra la pobreza, la eliminación del hambre, la generación de empleo decente y acceso de todos a la salud y la educación como herramientas fundamentales para el desarrollo

¹³⁷ Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones III Cumbre Presidencial de Sudamérica. Comunidad Andina – Documentos. Cusco diciembre de 2008.

de los pueblos. La integración sudamericana es y debe ser una integración de los pueblos.

- ii. El espacio sudamericano integrado se desarrollará y perfeccionará impulsando los procesos de coordinación y concertación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico de sus relaciones externas. La convergencia entre MERCOSUR, la Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio. La integración física, energética y de comunicaciones en Sudamérica. Armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario. La transferencia de tecnología y cooperación en Ciencia, Educación y Cultura. Interacción entre las empresas y la sociedad civil en la dinámica de la integración del espacio sudamericano. Y
- iii. La Acción de la Comunidad Sudamericana de Naciones establecerá e implementará progresivamente sus niveles y ámbitos de acción conjunta, promoviendo la convergencia y sobre la base de institucionalidad existente, evitando la duplicación y superposición de esfuerzos y sin que implique nuevos gastos financieros.

4.1.2. II Fase de Conformación de la UNASUR: Agenda de Trabajo

En la reunión Cumbre de Brasilia, del 30 de septiembre de 2005, una Declaración Presidencial definió la Agenda prioritaria (el diálogo político, la integración física; el medio ambiente; la integración energética; los mecanismos financieros sudamericanos; las asimetrías; la promoción de la cohesión social, de la inclusión social de la justicia social; y, las telecomunicaciones.) y el programa de acción de la Comunidad, al mismo tiempo que

aprobó las Declaraciones sobre la Convergencia de los Procesos de integración de América del Sur y sobre la integración en el Área de Infraestructura¹³⁸. En la reunión extraordinaria en diciembre de 2005 en Montevideo se decidió nombrar una Comisión Estratégica de Reflexión, que publicó el documento *Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur. Hacia la Unión Sudamericana de Naciones*; del cual se extrae los objetivos, principios, valores y estructura de la Comunidad Sudamericana de Naciones, que serán declarados en Cochabamba en el año 2006.

Con la Declaración de Cochabamba, se coloca la piedra fundamental para que haya Unión Suramericana, es por ello que plantea un nuevo modelo de integración con identidad propia, en medio de la diversidad y las diferencias, que permita construir la Ciudadanía Sudamericana. En la construcción de este modelo las bases no son sólo comerciales, sobre todo cuando la región admite distintos: MERCOSUR, CAN, CARICOM y Chile. Con miras a una integración equilibrada y la consolidación de una Agenda de Integración Social y Productiva, los países de América del Sur, dando énfasis a la convergencia comercial, deben buscar una articulación económica y productiva más amplia, así como formas de cooperación política, social y cultural. Ella debe favorecer un desarrollo más equitativo, armónico e integral de América del Sur¹³⁹. En este período de reafirmación del Estado – Nación, la integración regional surge como un elemento indispensable de realización de nuestros proyectos nacionales de desarrollo. Pensar la

¹³⁸ OBSERVATORIO UNASUR. www.comunidadandina.org/observatoriounasur/antecedentes

¹³⁹ Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión. **Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur Hacia la Unión Sudamericana de Naciones. Comunidad Andina – Documentos Internacionales. 2006.**

integración como un proyecto estratégico y con sentido de política de Estado, superior a las contingencias adversas que puedan surgir puntualmente¹⁴⁰.

Se consideraron una serie de principios rectores de integración: **I. Solidaridad y cooperación** en la búsqueda de una mayor equidad, reducción de la pobreza, disminución de las asimetrías y fortalecimiento del multilateralismo como principio rector de las relaciones internacionales. **II. Soberanía**, respeto a la integridad territorial y autodeterminación de los Pueblos según los principios y objetivos de las Naciones Unidas, asegurando la prerrogativa de los Estados nacionales a decidir sus estrategias de desarrollo y su inserción a nivel internacional, sin injerencias externas en sus asuntos internos. **III. Paz**, para que América del Sur continúe siendo una Zona de Paz en la cual los conflictos internacionales se resuelven a través de la solución pacífica de controversias. **IV. Democracia y Pluralismo** para consolidar una integración sin dictaduras y respetuosa de los derechos humanos y de la dignidad humana, de los pueblos originarios, de los afrodescendientes y migrantes, con igualdad de género y respeto a todas las minorías y sus manifestaciones lingüísticas y culturales, reconociendo el aporte de los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil y su derecho a una participación democrática en cada uno de los países sudamericanos y en el proceso de integración. **V. Derechos humanos** son universales, interdependientes e indivisibles. Se debe dar un impulso similar tanto al desarrollo de los derechos civiles y políticos, como a los derechos económicos, sociales y culturales, reconociendo el derecho al desarrollo como un derecho sustantivo, en la égida integradora y multidisciplinaria de los derechos humanos. **VI. Armonía con la naturaleza** para un desarrollo sostenible garantizando que las preocupaciones de carácter ambiental y las referidas al cambio climático, estén presentes en todas las iniciativas de desarrollo regional, fundamentalmente en las obras de infraestructura y energía,

¹⁴⁰ *Ibidem*

preservando el equilibrio de los ecosistemas y a la protección de la biodiversidad, con reconocimiento y valoración de los conocimientos tradicionales¹⁴¹.

4.1.3. III Fase de Conformación de la UNASUR: Tratado Constitutivo

La Declaración de Cochabamba tenía una alusión tímida y tibia sobre el Acuerdo Constitutivo que había sido consensuado con dificultad¹⁴²; a partir de ahí se iniciaba a gestar lo que sería el Tratado de Constitución de la UNASUR. El punto de encuentro en esta discusión fue dado por los mismos jefes de Estado en la Cumbre Energética Suramericana realizada en Isla Margarita el 16 de abril de 2007. Allí se aprobó un documento en el que se nombra este esfuerzo integrador de Suramérica, como Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y en el que se encomienda la redacción del proyecto de Acuerdo Constitutivo de UNASUR¹⁴³.

Con la cumbre de 2008 en Brasilia, se da vida jurídica Internacional a la Unión de Naciones Suramericanas, una iniciativa de integración sobre el cual se tejen una serie de interrogantes sobre su verdadero alcance en el desarrollo de un camino mancomunado de los Estados Partes hacia la consolidación de la integración en materia económica y el paso hacia la integración política. Hasta este momento la integración en América del Sur, ha

¹⁴¹ Declaración de Cochabamba. II Cumbre de la Comunidad Suramericana de Naciones. 2006. Comunidad Andina – Documentos Internacionales.

¹⁴² SOLON, Pablo OP CIT

¹⁴³ *Ibidem*

logrado una estructura institucional fuerte más no del todo vinculante y eficaz con la CAN y avances significativos en materia de intercambio comercial y preferencias arancelarias con el MERCOSUR, pero no se puede desconocer que a pesar del “giro a la izquierda” que vive la región no se ha logrado hablar de un mismo lenguaje en materia de integración para el Sur del continente, lo que nos deja claro que no es la afinidad ideológica la que garantiza el éxito de los procesos integradores, sino la decisión firme desde las políticas internas de que en la ecuación costo – beneficio estar juntos nos beneficia, aunque no se gane al principio con la misma abundancia, que estar cada uno por separados percibiendo algunos logros, pero a costa de la estabilidad regional, que nunca hemos tenido.

Por otra parte, el fenómeno de la globalización ha sido aprovechado por Suramérica para acortar ciertas distancias con Europa y Asia, pero manteniendo las relaciones, sobretudo en materia comercial, centro periferia, que dan ganancias a ciertos sectores de las economías nacionales, pero que realmente no representa un esfuerzo significativo para superar las asimetrías de la región. Es por ello que siempre se afirma que la integración a nivel suramericano siempre está en crisis y más que crisis para crecer, se encuentra en estancamiento y con la creación de UNASUR se pretender dar un apalancamiento político con fuerza jurídica y repercusiones sociales para iniciar el accionar el proceso llamando integración.

El proceso descrito sobre el origen de la UNASUR, es una positiva mirada al interior del Sur, quienes somos como Estado y qué tenemos para ofrecernos mutuamente y como ofrecerlo al exterior. Todo ello requiere una interacción reflexiva y aprehensiva del fenómeno de la integración para la construcción ya sea de un Nuevo Ente Supranacional Suramericano, o al menos de consolidar compromisos de cooperación, planteados desde presupuestos sociales, y aún más que sociales, de ciudadanía de base, por cuanto

pretenden un impacto directo en el ciudadano común de Suramérica; el Estado y la Economía al servicio de un objetivo concreto; aunque parezca un presupuesto anacrónico e irrealizable se está mirando la integración como un medio de desarrollo sostenible con impacto general y no sólo ventajas aduaneras y comerciales que han demostrado impactos sectoriales a nivel interno.

Los ocho años que tomó la cristalización en un ente jurídico concreto de las cumbres de presidentes suramericanos, desde el punto de vista de este trabajo, entrañan fortalezas para resaltar como que las declaraciones hechas desde el 2000 hasta el Tratado constitutivo han sido producto de estudios interdisciplinarios de las principales necesidades de los Estados Partes y de la Región en general y que al ser traducidos en objetivos, valores y principios recogen no la visión partidista o ideológica de un sector regional, sino que es el reflejo de la realidad de precario desarrollo de Suramérica. Incluso a nivel jurídico no es atrevido afirmar que lo recorrido hasta ahora corresponde a la construcción de un derecho de la integración y comunitario, novedoso en cuanto significará la creación de mecanismos y herramientas que permitan la consecución de los objetivos trazados para la UNASUR, su impacto hasta el momento lo estudiaremos en el punto precedente cuando se analice la naturaleza jurídica de la UNASUR.

4.2. NATURALEZA JURIDICA DE LA UNASUR

4.2.1. Del Derecho comunitario

Para algunos académicos, como el profesor Cárdena¹⁴⁴, con el tratado de Brasilia, se superó la duda acerca de la existencia de la UNASUR. Sin embargo los cuestionamientos jurídicos persisten, al respecto se plantea ¿cuál es el contenido jurídico del tratado?, ¿posee enunciados contentivos de obligaciones internacionales concretas? Dada la forma usada para su adopción (tratado internacional) resulta evidente la creación de una organización internacional con fines integracionista frente a la cual, los estados partes han decidido asumir obligaciones susceptibles de ser alegadas en diversos escenarios previstos por el derecho internacional.

La Naturaleza jurídica de la UNASUR la analizaremos desde el estudio del Tratado de Constitución que da “Personalidad Jurídica Internacional” a este organismo. El Tratado de la UNASUR, se trata del primer tratado internacional negociado y firmado en conjunto por la totalidad de los países Suramericanos; que además busca en los objetivos de largo plazo, de acuerdo con Diego Cardona, es un proceso de integración para toda la región, sin excluir la pertenencia futura de otros países latinoamericanos y caribeños¹⁴⁵. De naturaleza dual, por un lado concertación y diálogo político y por el otro mecanismo de integración. El proceso de integración suramericano asumido se basa en el consenso. Ninguna decisión se puede tomar en contra de un Estado Miembro. De esta forma todos

¹⁴⁴ CARDONA, Diego. OP CIT

¹⁴⁵ *Ibíd*em

los Estados están seguros que serán tomados en cuenta a la hora de decidir. Este es el cemento que une a todos los integrantes de UNASUR¹⁴⁶.

El artículo 12 del Tratado consagra que toda la normativa de UNASUR, la adopción del consenso, como la garantía que tienen de incidencia los Estados Suramericanos en el proceso de integración; lo que complementa el carácter Intergubernamental del Tratado constitutivo. Los Estados Miembros buscan que sea un acuerdo entre gobiernos donde todos están obligados a tomar en cuenta al otro para buscar un punto de encuentro. Las decisiones adoptadas por consenso por los Estados Miembros pueden implementarse de manera gradual y flexible de modo que no es obligatorio aplicar de forma inmediata o a la misma velocidad los acuerdos, pero sí debe acordar con la existencia de dichas “políticas, instituciones, organizaciones o programas” para que éstos puedan ser considerados como iniciativas de UNASUR.

Así como el mecanismo del consenso puede significar una “garantía” para los Estados Parte el mencionado artículo 12 trae consigo una incoherencia con los principios de supremacía y aplicación directa del derecho comunitario, ya que el artículo 11, le da el carácter de fuentes de derecho, a:

- i. El Tratado constitutivo de UNASUR y los demás instrumentos adicionales,
- ii. Los Acuerdos que celebren los Estados Miembros de la UNASUR sobre la base de los instrumentos mencionados en el punto precedente,
- iii. Las decisiones del consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno,

¹⁴⁶ SOLON, OP CIT

- iv. Las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y
- v. Las Disposiciones del Consejo de Delegadas y Delegados; el artículo 12 establece que los “actos normativos emanados de los órganos de UNASUR, serán obligatorios para los Estados Miembros una vez que hayan sido incorporados en el ordenamiento jurídico de cada uno de ellos, de acuerdo a sus respectivos procedimientos internos”.

Es finalmente la discrecionalidad del Estado es la que determina el valor jurídico y la eficacia de las medidas tomadas por consenso en los Consejos. Por lo tanto quedan en simples compromisos diplomáticos cuyo cumplimiento solo puede exigirse por vías políticas escapándose de las herramientas del derecho internacional.

Más que seguir la tendencia Europea de múltiples velocidades o Europa a la carta, es la ley nacional de los Estados Miembros de la UNASUR, y no el Tratado de Brasilia per se lo que le otorga efectos de fuentes jurídicas a estas disposiciones. La UNASUR si es un Sujeto de Derecho internacional, constituidos bajos los parámetros establecidos por la Comunidad Internacional para la creación de organismos internacionales, pero que se queda sin efectividad jurídica para el cumplimiento de su objetivo¹⁴⁷. Por eso cuando se

¹⁴⁷ Efectividad jurídica: alcanzar el efecto jurídico que se espera. Eficacia jurídica: La doctrina jurídica ha consolidado una noción teórica de la eficacia de las normas jurídicas en el primer sentido, como capacidad jurídica para producir efectos jurídicos. Federico de Castro, de forma paradigmática, afirma que «las normas de Derecho manifiestan su eficacia dando valor jurídico y conformando, según él, a la realidad social» (Castro, 1949, p. 521); se afirma, en consecuencia, que los efectos esenciales de las normas son cinco: preceptuar, prohibir, crear obligaciones jurídicas, producir la reacción coactiva para el caso de desobediencia y organizar la comunidad; o, de forma más sintética, que pueden reducirse a tres: establecer el deber jurídico de obediencia, establecer la sanción o reacción jurídica para el incumplimiento y constituir situaciones y posiciones jurídicas.

HIERRO, Liborio. La eficacia de las normas jurídicas. España: Editorial Ariel, 2003. p 72.

afirmaba en el punto antecedente, que se estaba frente a la construcción de un derecho comunitario y de la integración novedoso, era por ser una construcción propia del Sur, en la que hay que evaluar los alcances hasta el momento. Desde el Tratado de Constitución se marca terreno soberano y se está frente a una integración caracterizada por relaciones diplomáticas un poco más profundas, pero sin comprometer en nada la identidad Estatal para la toma de decisiones e irónicamente frente a un derecho “comunitario” que no va a padecer de incumplimientos y no habrá que denunciarlo por incurrir en estos supuestos de hecho, ya que como el Estado está libertad de adoptar estas medidas y hacerlo mediante sus propios reglamentos que pueden tomar años, no está faltando a ninguno de sus compromisos. Evidenciándose que el Tratado de Constitución más que fuente de derecho se convierta en una declaración de buena voluntad, pero sin voluntad de ejecución. Más que la creación de un derecho sin coacción, es la formulación “novedosa” de un derecho sin razón, sin una teleología clara.

De acuerdo con el profesor Cardona si bien las decisiones, resoluciones y disposiciones de los órganos de la UNASUR, no tienen fuerza jurídica per se, conforman el sistema integracionista y eventualmente podrían constituir criterios para la demanda de responsabilidad internacional. Donde los Estados partes tienen la obligación negativa de no tomar medidas manifiestamente contrarias a estos criterios¹⁴⁸.

¹⁴⁸ CARDONA, OP CIT

4.2.2. De la Denominación

A través del Tratado de Brasilia se oficializa el nombre de Unión Suramericana de Naciones; que fue el nombre aceptado unánimemente por los jefes de Estados, ya que la unión representa un compromiso más fuerte que la comunidad, se emplea el término Sur para hacer alusión no sólo al sur del continente sino para dejar de lado los anglicanismos y galicismos y hacerlo específicamente en Castellano y prevalece el tema Nación, por corresponder más apropiadamente al contenido humano del proceso que se pretende, que no puede ser sólo estatal, y porque aún no hemos llegado a una etapa en la cual exista una sola Nación Suramericana¹⁴⁹ (SOLON PABLO, 2008).

Desde los objetivos mismos del tratado de constitución la UNASUR se plantea una integración una fuerte tendencia intergubernamental, que busca precisamente consolidar la Soberanía al interior de los Estados Miembros; en la que se construya un espacio de unión en lo cultural, social, económico y político; que mancomunadamente puedan trazar políticas regionales para la reducción de las asimetrías sociales. Es decir es un tratado donde lo económico no es el fin de la integración sino un medio para eliminar las desigualdades sociales que se viven al interior de la Región. Existen unos ejes centrales dentro de los objetivos que los podemos clasificar de la siguiente manera:

- i. Diálogo Político, democracia y soberanía;
- ii. Desarrollo humano sostenible, (salud, seguridad social, educación, seguridad alimentaria);
- iii. Aprovechamiento de Recursos Naturales, Energéticos e Infraestructura;

¹⁴⁹ SOLON, OP CIT

- iv. Ciudadanía Suramericana, migraciones, cooperación judicial y Seguridad;
- v. Investigación y tecnología.

4.2.3. Plano Institucional

En el aspecto jurídico institucional el Tratado contempla:

- i. Consejo de jefes y jefas de gobierno: con reuniones anuales de Jefes de Estado, en el país que cierre su período como Presidente Pro- Témproe; luego, continúa por orden alfabético, de acuerdo al orden establecido en el Tratado). Estas reuniones no son sólo informales; se expresan como Consejo, la más alta autoridad de UNASUR;
- ii. Reuniones semestrales ordinarias de Cancilleres (una de ellas, en los días previos a la reunión anual de Jefes de Estado). También, como Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
- iii. Reuniones y consultas periódicas del Comité de Delegados, compuesto por funcionarios de alto nivel de las Cancillerías;
- iv. Por otro lado, existe la herencia de los mecanismos de integración¹⁵⁰: una Secretaría General, mecanismo de los Grupos Sectoriales;
- v. Además, la previsión sobre un espacio Parlamentario Suramericano. No se ha previsto hasta ahora un mecanismo jurisdiccional, lo cual constituye un elemento de debilidad del esquema propuesto. Se han celebrado ya varias

¹⁵⁰ CARDONA, OP CIT

reuniones de Presidentes de Cortes Supremas de Suramérica, pero de momento ha sido para conocerse ya que nunca en la historia se habían reunido, y para socializar el funcionamiento de sus respectivas Instituciones en relación con sus Estados y en ellas mismas, así como para tratar de abrir espacios a una compatibilización judicial gradual. Es un primer paso, aún muy restringido y quizás tímido, pero es un avance importante frente a la inexistencia previa de vasos comunicantes en esta materia. Lo claro es que no hubo consenso para idear un mecanismo semejante al existente en Europa o en la CAN, seguramente por la importancia que algunos prefieren otorgar a lo inter-gubernamental y a las soberanías nacionales¹⁵¹.

Respecto de las funciones en la UNASUR, consignado en el artículo 2, establece un margen más funcional mucho más estricto sobre el cual se podrían justificar las facultades y poderes de la organización¹⁵². Es decir los objetivos trazados justifican plenamente la creación de un orden jurídico. La organización, UNASUR, de conformidad con las reglas del derecho internacional institucional, deberá circunscribir sus funciones a los objetivos previstos por el mismo tratado constitutivo, de modo que cualquier actividad que sobrepase tal marco institucional será considerado como ultra vires y por lo tanto carente de fuerza jurídica.

Ahora bien en cuanto a la no conformación de un organismo jurisdiccional como un Tribunal de Justicia, que es considerado como una debilidad en la estructura jurídica, es coherente, aunque parezca un exabrupto, porque al no tener un derecho comunitario,

¹⁵¹ *Ibíd*em

¹⁵² *Ibíd*em

realmente, vinculante no hay forma de determinar los posibles incumplimientos, por lo tanto no hay derecho sobre el cual decidir y en caso de que las decisiones, resoluciones y disposiciones emanadas por la UNASUR fueran adoptadas por el derecho interno de los Estados, sería este mismo derecho interno quien tendría la obligación a través de la Rama Jurisdiccional de juzgar cuando el gobierno ha incurrido en un incumplimiento de sus obligaciones estatales y que halla causado un perjuicio a un tercero se le resarciría desde la órbita del derecho administrativo interno. En las relaciones interestatales la resolución de conflictos sería a través de vías diplomáticas y la conformación de comisiones que ayuden a mediar en conflictos con resultados más políticos que jurídicos.

Al respecto, Diego Cardona afirma que hasta el momento se ha previsto lo conducente a solucionar solamente diferencias provenientes de la interpretación del Tratado. El mecanismo no es otro que el de las soluciones directas, con un mecanismo subordinado si el otro falla, cual es el del Consejo de Delegados, el cual debe emitir recomendaciones en 60 días. La otra alternativa, es elevar el tema al Consejo de Cancilleres si los otros dos mecanismos no producen buenos resultados. Como tanto el Consejo de Delegados como el Consejo de Cancilleres toman decisiones o recomendaciones, sólo por el mecanismo del consenso, ello implica por supuesto la voluntad de todos. Permite otorgar soluciones políticas, pero al mismo tiempo puede entorpecer algunos procesos. Con el tiempo seguramente deberán contemplarse otros mecanismos¹⁵³.

En la reunión extraordinaria de UNASUR de diciembre de 2008, bajo el liderazgo de la presidencia Pro tempore de Chile y durante el Consejo Extraordinario de Estados

¹⁵³ *Ibíd*em

Miembros de UNASUR se crearon el Consejo de Defensa Suramericano y el Consejo de Salud:

4.2.3.1. El Consejo Suramericano de Defensa: fue constituido para ser una instancia de consulta, cooperación y coordinación. Este Consejo está sujeto a los principios y propósitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas, y en la Carta de la Organización de Estados Americanos. Tiene como objetivo general consolidar a Suramérica como una zona de paz, servir de base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial. Contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe y generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa. En la primera Declaración del consejo de defensa se trazaron una serie de iniciativas en materia de seguridad: i) Política de Defensa que se propone crear una red de información entre los Estados Miembros, consolidar políticas regionales de seguridad e identificar factores de riesgos que pueden desestabilizar la región; ii) Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz; iii) Industria y tecnología de la defensa; iv) Formación y Capacitación.

Del camino recorrido por la UNASUR, el consejo suramericano de defensa, es el órgano institucional que ha logrado cohesión con directrices y funciones claras para los Estados partes. Según lo establecido en los objetivos generales, expresados en el artículo N° 4¹⁵⁴ de su documento son:

- i. Consolidar a América del Sur como zona de paz.

¹⁵⁴ GRIFFITHS. John E. Procesos de integración regional en defensa: ¿Consejo Sudamericano de Defensa - UNASUR- Un nuevo intento? GCG GEORGETOWN UNIVERSITY - UNIVERSIA 2009 VOL. 3 NUM. 1 ISSN: 1988-7116.

- ii. Construir una identidad suramericana en materia de defensa, respetando las características subregionales y nacionales, buscando fortalecer la unidad de América Latina y Caribe.
- iii. Generar consensos para el fortalecimiento de la cooperación regional de los temas de defensa

Por otra parte los objetivos específicos que se explicitan son:

- i. Análisis y debate de los elementos comunes que proporcionen una visión conjunta en materia de defensa.
- ii. Promover el intercambio de información y análisis, a nivel subregional e internacional, con el objetivo de identificar factores de riesgo que puedan amenazar un ambiente de paz.
- iii. Organizar posiciones conjuntas de los países de la región en foros multilaterales sobre defensa.
- iv. Proporcionar la construcción de visiones compartidas en materia de defensa, que auxilien en el diálogo y cooperación con otros países de América Latina y Caribe.
- v. Fortalecer la adopción de medidas de confianza entre los países.
- vi. Promover el intercambio y la cooperación en el ámbito de la industria de defensa.
- vii. Fomentar el intercambio de la formación y capacitación militar, además de promover la cooperación académica entre los centros de estudio de defensa.
- viii. Estimular y apoyar acciones humanitarias.
- ix. Compartir experiencias acerca de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.
- x. Intercambiar experiencias acerca de los procesos de modernización de los Ministerios de Defensa y de las Fuerzas Armadas.
- xi. Promover la incorporación de la perspectiva de género en el campo de la defensa.

En el año 2009, este Consejo, aprobó su plan de acción y creó el centro de estudios estratégicos de defensa (CEED – CSD), para generar un pensamiento estratégico a nivel regional que coadyuve a la coordinación y armonización en materia de políticas de defensa en Suramérica¹⁵⁵. Este centro de estudios tiene un carácter supranacional, cuya misión es contribuir a la consolidación de los principios y objetivos establecidos en el Estatuto del CDS, a partir de la generación de conocimiento y difusión de un pensamiento estratégico suramericano en materia de defensa y seguridad regional e internacional, siempre por iniciativa del CDS. En ese marco, el CEED-CDS se propondrá avanzar en la definición e identificación de los intereses regionales, concebidos éstos como el conjunto de los factores comunes, compatibles y/o complementarios del interés nacional de los países de UNASUR.

Dentro de sus principales funciones se encuentra a) Realizar estudios e investigaciones en temáticas vinculadas a la defensa y la seguridad regional. b) Establecer, a través de los Ministerios de Defensa, relaciones institucionales y una red de intercambios con los centros de estudios estratégicos nacionales de los países que conforman el Consejo de Defensa Suramericano y con aquellos centros extrarregionales que dicho Consejo determine pertinente. Su sede permanente se encuentra en Argentina.

Las reuniones hasta el momento sostenidas por el Consejo de Defensa han contribuido a establecer lazos de integración más concretos, en la lucha integral contra los principales flagelos que afectan la seguridad nacional de los Estados Parte de la UNASUR. Lo que se traduce en un paso importante ya que un área tan sensible de la soberanía estatal, como la defensa de los intereses nacionales, pueda tratarse en conjunto en beneficio de la estabilidad de la región, da muestra de que la UNASUR, como proyecto político tiene pertinencia, está llamado a alcanzar un impacto concreto a nivel de la población

¹⁵⁵ ESTATUTO DEL CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS DE DEFENSA DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO. Guayaquil. Mayo de 2010

Suramericana, generando espacios de confianza y credibilidad para llegar a formas superiores de integración.

4.2.3.2. El **Consejo Suramericano de Salud** tiene como propósito construir un espacio de integración en materia de salud, incorporando los esfuerzos y logros de otros mecanismos de integración regional, promoviendo políticas comunes y actividades coordinadas entre los países de la UNASUR. No ha tenido un mayor avance en sus propósitos, en parte por las crisis internas en materia de seguridad social que viven los estados suramericanos, pero a pesar de ello, ha trazado resoluciones para la lucha contra el Dengue, el virus AH1N1 y un plan de Becas para fortalecer los estudios en salud.

Estos consejos son los únicos organismos que tienen vida de manera concreta al interior de la UNASUR y a través de los cuales se pretenden profundizar relaciones de cooperación, más que de integración, ya que sus disposiciones, como quedó claro no son de obligatorio cumplimiento hasta cumplirse el trámite interno de introducción dentro del orden legal; además los programas que implementen no afecta el ámbito soberano en materia de defensa y salud, no hay una delegación o cesión de funciones por parte de los Estados; sino que sus máximos logros llegaran hacer serán definir criterios de investigación y avances en esas materias para que sean acogidas por las políticas internas de los Estados. La UNASUR plantea varios interrogantes. Uno de ellos se refiere a su capacidad para penetrar la realidad; ya que deberá demostrar que puede cumplir sus ambiciosos objetivos. La distancia entre construcciones formales y hechos concretos suelen ser significativas en una región en la que parecería más fácil crear instituciones que aprovecharlas plenamente. Sobre este punto volveremos cuando se expongan los desafíos internos de la UNASUR.

4.2.4. Convergencia CAN – MERCOSUR y UNASUR

Marcel Vaillant en su estudio de convergencias y divergencias en la integración latinoamericana para la CEPAL, plantea que en la integración en América de Sur podemos encontrar tres escenarios futuros. *El primer escenario* el de la convergencia de los acuerdos y se caracteriza por la armonización de la red de acuerdos preferenciales y la profundización de la integración a nivel subregional¹⁵⁶. Hasta el momento lo planteado en el Tratado de constitución de la UNASUR y las declaraciones posteriores el tema comercial ha pasado a un segundo plano, solo se menciona la convergencia que debe haber entre los dos procesos subregionales de integración, pero sin establecer como se ha de llegar a esta profundidad. Si la UNASUR lograra consolidar este primer posible escenario escalaría a un nivel credibilidad no alcanzado hasta ahora por la CAN y el MERCOSUR.

Un segundo escenario opuesto al anterior viene caracterizado por la preeminencia del nacionalismo económico, asociado a una creciente tensión y polarización en la región. Esta opción, alentaría un desarrollo diferenciado en donde unos (muchos) tienden a cerrar sus economías y otros (pocos) continúan con el proceso de apertura. Este es uno de los retos que debe enfrentar UNASUR liderar la consolidación regional y evitar que cada Estado por su lado gestione preferencias en detrimento de bien general. Los objetivos que se ha planteado la UNASUR requieren de una inversión de capital fuerte y representativa, por lo que no se puede desconocer que de suceder este segundo escenario no se pasarían de los buenos propósitos, sin movimiento comercial en bloque no habrá flujo de dinero que sostenga la tesis de la superación de asimetrías nacionales.

¹⁵⁶ VILLANT, Marcel. 2007.

Por último, *el tercer escenario* de continuidad se denomina mantenimiento del ambiguo status quo. Para el concepto del presente trabajo es justamente donde nos encontramos. La calificación de ambiguo hace referencia a que se verifica una balanceada influencia de los elementos característicos de los dos escenarios básicos, de ahí que sea difícil establecer un rumbo cierto para el proceso. El mismo queda bien caracterizado por como ha venido evolucionando la negociación en el ámbito sudamericano. Desde de los orígenes de las Cumbres Sudamericanas su contenido estuvo organizado entorno a tres grandes ejes: “i. Integración física e incremento de la conectividad; ii. Integración económica con la promoción de la convergencia de acuerdos preferenciales de comercio; iii. Cooperación política y cultural”

La dinámica que ha tenido este proceso evidencia un cambio de énfasis en los ejes y nuevas orientaciones en los contenidos en cada uno. En la fundación del proceso (Brasilia, 2000), el primer eje sobre infraestructura fue fundamental. En cambio hoy, el tercero parece ser la guía conductora (Cochabamba, 2006). En la etapa intermedia, el segundo eje de la Convergencia recibió una atención relativa mayor, con el énfasis dado a los procesos de convergencia de los acuerdos preferenciales de comercio en la región (Cuzco, 2004 y Brasilia, 2005). En relación al cambio de los contenidos en una primera etapa el primer eje se organizó entorno al IIRSA y se enfocó fundamentalmente a la integración en la infraestructura de transporte.

Hoy el contenido dominante del primer eje es la integración energética (Cumbre de Margarita, 2007) pero no existe acuerdo en relación al significado concreto que la misma tenga. Hay al menos dos estrategias una vinculada a los combustibles fósiles (gas y petróleo) liderada por Venezuela y la otra a los bio combustibles (etanol) por parte de Brasil. En relación al segundo eje, se gira desde los temas de convergencia hacia los que

se ha denominado una nueva integración financiera. En el tema de convergencia los protagonistas son los procesos de integración subregional CAN y MERCOSUR así como la red de acuerdos preferenciales recíprocos. En tanto, en la nueva integración financiera se trata de una serie de ideas preliminares que se encuentran en el anexo del documento de la Comisión Estratégica de Reflexión (2006). Este tercer escenario es confuso porque está muy rodeado de un juego de declaraciones en donde los actores-países no hacen exactamente lo que dicen. Además, la heterogeneidad de estrategias ha desencadenado posicionamientos distintos al interior de cada país e incluso dentro de los propios gobiernos en funciones.

Por último, el sustrato institucional con que cuente el proceso regional es lo que permitiría que las propuestas consensuadas puedan implementarse. Este es precisamente la falencia conciente que tiene este proceso, ya que el derecho puede dar el sustento, impulso y coordinación que todo ente social, político o económico necesita para cumplir sus objetivos y ser mediador e integrador social (en términos de Habermas), asimismo puede garantizar la perdurabilidad en el tiempo, no sometido a los criterios políticos de los gobiernos que por el sistema democrático deben cambiar cada cierto tiempo.

El proceso de la UNASUR, no se limita a promover la convergencia de los Acuerdos de Complementación Económica entre los países de América del Sur. Desde el tratado de constitución se ha procurado asentarlos en valores y principios claramente definidos, buscando una proyección social que, sin descuidar los aspectos de la integración económica, tenga en cuenta tanto los resultados obtenidos hasta el momento como las

necesidades y demandas sociales. En este sentido, puede hablarse de una vocación integradora de los pueblos y no solo de las economías¹⁵⁷.

Hasta el momento la llamada convergencia de procesos no se ha concretizado en acciones evidentes, tales como la constitución de una zona de libre comercio entre MERCOSUR y CAN, si bien se acepta como impulso decisivo que se necesita hacia la formación de un espacio económico – comercial en Suramérica, la inestabilidad política de la región siempre desvía este objetivo, hacia el sostenimiento de la democracia. Tal como ha pasado en hechos recientes con Bolivia y Ecuador.

4.2.5. Análisis desde la Teoría Propuesta

Podemos concluir que efectivamente la UNASUR es un sujeto de derecho internacional conformado según lo establecido por las Naciones Unidas para los organismos internacionales con personalidad jurídica internacional, a la espera de la ratificación de al menos nueve Estado para entrar en pleno vigor. Que literalmente en su tratado de constitución pretender ser el ente en el que confluya el proceso de integración Suramericana, pero que no fue dotado con la fuerza jurídica del derecho comunitario (supremacía y efecto directo) para que sus objetivos se realicen al interior de los Estados Partes. Sus órganos y las herramientas dotadas corresponden más bien a una forma de cooperación regional de carácter intergubernamental que no toca ni tangencialmente el carácter supranacional. La Secretaría General único órgano que cuenta con

¹⁵⁷SAU AGUAYO, Julio (2008). UNASUR, una instancia de integración de nuevo tipo. Análisis y propuestas – Política Internacional. Friederich Ebert Stiftung.

supranacionalidad no tiene ni las funciones, ni el alcance, ni el presupuesto para poder ser considerado como órgano aglutinador de la integración.

Desde el preámbulo del Tratado de Constitución de la UNASUR se puede evidenciar la tendencia que los Estados Partes quieren dar a este proceso: "... RATIFICAN que tanto la integración como la unión suramericanas se fundan en los principios rectores de: irrestricto respeto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados; autodeterminación de los pueblos; solidaridad; cooperación; paz; democracia; participación ciudadana y pluralismo; derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes; reducción de las asimetrías y armonía con la naturaleza para un desarrollo sostenible..."

Por lo tanto, el eje central sobre el cual se quiere basar este nuevo proyecto es la ciudadanía suramericana, sustentada en una identidad común; pero para alcanzar este presupuesto es necesario trascender de los elementos meramente ideológicos y traducir en políticas de estado, normativamente incrustada en los ordenamientos jurídicos suramericanos la necesidad de la integración y dotarla con todo el peso institucional e incluso coactivo que confiere el derecho para que el ciudadano, blanco del proceso, lo reconozca y asimile como propio. Al decir de Habermas: "Un orden jurídico no sólo tiene que garantizar que cada persona sea reconocida en sus derechos por todas las demás personas; sino que el reconocimiento recíproco de los derechos de cada uno por todos los demás tiene que descansar en leyes que serán legítimas en la medida en que garanticen iguales libertades a todos, de suerte que la libertad del arbitrio de cada uno sea compatible con la libertad de cada uno de los demás"¹⁵⁸. Lo que se traduce que toda la

¹⁵⁸ HABERMAS. OP CIT. Facticidad y Validez.

normatividad y la maquinaria institucional que se emplee en la UNASUR, para que logre el cometido de una ciudadanía común debe enmarcarse en la categoría del reconocimiento y defensa de los derechos fundamentales de los miembros individualmente considerados en la integración. En otras palabras el sujeto, el ciudadano común debe ser jurídica y políticamente vinculado al proceso para que sean obligatorias y permanentes en el tiempo las políticas que se implementen con fundamento en la integración.

La ciudadanía, es una categoría ontológica que confiere legitimidad a un sistema político democrático, representa un elemento prioritario en lo que respecta a la conformación del espacio suramericano. Ella delimita a partir de una idea del discurso público, una perspectiva normativa en la constitución de un marco político. Todo proceso que se dirija a la conciliación entre soberanía y el elemento supranacional de la integración, debe contener un derecho político que represente la estabilidad jurídica para la concordancia de las libertades individuales y el consenso, que implica, la unión.

Un proceso como la UNASUR, no puede concebirse desde una visión uniforme, porque Suramérica es también una sociedad multicultural y para que una sociedad multicultural sobreviva necesita que sus ciudadanos compartan de una cultura política común. “Esto hace posible preservar la identidad de la comunidad política, ya que nada puede afectarle porque está fundada en los principios constitucionales anclados en la cultura política, y no en las orientaciones éticas básicas de una forma cultural de vida que predomine.¹⁵⁹” En otras palabras, se requiere de la fundamentación de una cultura política incluyente que dé los derroteros que nos identifican como ciudadanos de la

¹⁵⁹ HABERMAS, Jürgen. Lucha por el Reconocimiento del Estado democrático. Claves de razón práctica. Julio – agosto 1997.

Región, por medio de una onda expansiva, desde el derecho nacional hasta alcanzar el de la integración, que conlleve a un compromiso profundo de cumplir las metas trazadas, por el convencimiento de estar legitimados en la categoría universal de los Derechos Humanos.

4.3. DESAFIOS AL INTERIOR DE LA UNASUR

Desde los planteamientos hechos en el Tratado Constitutivo y las declaraciones de las cumbres presidenciales que antecedieron a este, la UNASUR tiene unos retos y desafíos que enfrentar para no quedarse en un ideario de nación suramericana y dar un paso concreto hacia la Integración. Estos desafíos internos los podemos clasificar en: i) Coordinación y Concertación Política; ii) Convergencia CAN - MERCOSUR Ampliado y iii) Estado Nación e Integración y Ciudadanía Suramericana.

4.3.1. Coordinación y Concertación Política, dentro de los objetivos que se propuso la UNASUR fue lograr una sincronía, más no unión, en las políticas estatales especialmente para superar las asimetrías sociales en los Estados Partes a través de la Inversión social y la reducción en el gasto militar interno. Pero desde la constitución de UNASUR en el 2008 hasta finales de 2009; Venezuela ha hecho una inversión en materia armamentista que ha crecido en más de 4000 millones de dólares que ha colocado al Estado Venezolano como uno de los mayores compradores de armas de Latinoamérica y parte del mundo. A su vez Venezuela ha garantizado provisión militar a Estados como el boliviano, ecuatoriano y argentino. Brasil por su parte no quiso quedarse atrás y recuperar el puesto de ser el país de

Suramérica con mayor inversión militar, por lo que suscribió con Francia una alianza militar con una inversión de 14.000 millones de dólares y Colombia el más señalado de todos suscribió un nuevo acuerdo de cooperación militar con EEUU en la cual este último tendrá acceso a siete bases militares colombianas a cambio de un reforzamiento en la estructura militar. Lo que contrasta con el presupuesto de un millón de dólares que fue aprobado para la Secretaría de la UNASUR o la inversión a cinco años del proyecto de Infraestructura para Suramérica (IIRSA) \$74.500 millones de dólares y una inversión adicional de \$10.376 millones de dólares para cubrir proyectos de transporte, energía y comunicaciones.

Como dice el citado informe de la CEPAL¹⁶⁰ en vez de coordinación, como forma de administrar las relaciones entre los países se instala un bilateralismo intensificado y discrecional, que se va gestando de acuerdo a los poderes de negociación relativa de cada parte. A nivel plurilateral, esta modalidad de integración sustituye la agenda de la convergencia por grandes iniciativas con liderazgo público, mega proyectos regionales asociados fundamentalmente a la integración física pero que se proyecta también a otras áreas. El punto de conflicto se establece cuando los países de forma recíproca establecen acuerdos de integración y luego de manera radical aduciendo objetivos nacionales se desvían de forma fundamental y abrupta de lo previamente acordado. La razón que justifica este comportamiento son las políticas nacionales que se entiende entran en contradicción con los acuerdos recíprocos. Además, del efecto del primer movimiento esto genera una secuencia de acciones y reacciones que culmina en la virtual inoperancia de los acuerdos.

¹⁶⁰ VAILLANT, OP CIT

Las declaraciones emanadas hasta el momento y los consejos que hasta el momento están funcionando (defensa y salud) no concretizan acciones concretas ni siquiera para la lucha conjunta contra la pobreza, el desempleo y la seguridad agroalimentaria; la atención se ha desviado por las constantes crisis diplomáticas que atraviesa la región (Colombia con Venezuela y Ecuador; Perú y Chile; Argentina y Uruguay).

4.3.2. El segundo desafío la Convergencia entre la UNASUR, CAN y MERCOSUR la visión de este último como un organismo más amplio. El tipo de integración que supone la UNASUR no supera los avances en materia económica y política que pudo alcanzar la CAN. No existe un motor aglutinador en la región, por cuanto un bloque de países como Colombia, Perú, Uruguay y en parte Chile (con mayor independencia) se encuentra a favor de las políticas de comercio bilateral con EEUU y no están interesados en generar discrepancias con el Estado Americano; por otra parte se encuentra Brasil y su aspiración a un puesto permanente en el consejo de seguridad de la ONU, que contraviene los intereses de EEUU, que a través de este cargo puede manejar ciertos intereses internos de países latinoamericano y en otro extremo Venezuela y los otros países del ALBA, que están construyendo un proceso bolivariano independiente¹⁶¹ (SSERBIN. 2008). La integración energética no es garantía de una interdependencia clara y permanente; a pesar de que Suramérica cuenta con vastos recursos minerales y naturales, la explotación, distribución y aprovechamiento de recursos como el petróleo, el gas, el carbón, el oro y el cobre tienen una orientación comercial internacional tipo centro – periferia, dinámica que impide generar sinergias interestatales (distribuir las ventajas de unos en beneficios del conjunto). Además

¹⁶¹ SERBIN, Andrés. Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos. Nueva Sociedad. Agosto de 2010. Buenos Aires.

de lo anterior en el tratado constitutivo no se mencionan criterios de convergencias previos definidos en materia económica.

Para la CEPAL, sobre la base de lo avanzado a nivel de los acuerdos subregionales se podría desarrollar un programa de convergencia de los acuerdos preferenciales recíprocos en Sudamérica. El objetivo sería construir una zona de libre comercio sudamericana que podría culminar en un acuerdo unificado para toda la región que permitiera una mayor movilidad de bienes y servicios a escala regional. Se produciría un fortalecimiento de los acuerdos subregionales junto con la profundización del proceso de convergencia. Este proceso de convergencia sería un instrumento que los acuerdos subregionales podrían usar para fortalecerse donde son más débiles: el cumplimiento de lo que acuerdan. También puede darse que si bien se verifica una inercia de los acuerdos subregionales (CAN y MERCOSUR) que tiene implícita una dinámica incremental, esta dinámica no se traduce de la misma forma en la implementación y cumplimiento de lo acordado. Desde el medio término de estos procesos de integración esta característica de incumplimiento se instaló como una práctica corriente.

La coexistencia con los procesos de integración existentes y, en particular, la eventual superposición con el MERCOSUR. Según el tratado de Brasilia, la UNASUR apunta a fortalecer la integración regional a través de los esquemas ya existentes. Pero a su vez el MERCOSUR, en su dimensión ampliada con la incorporación de Venezuela como miembro pleno y de otros países de la región como miembros asociados, ha aspirado a cumplir una función de alcance sudamericano. La ampliación del MERCOSUR ha tenido al menos dos dimensiones. La primera se refiere al espacio de preferencias comerciales. A través de acuerdos de alcance parcial, se ha ido tejiendo una red de preferencias que abarca a otros países miembros de la ALADI y, en particular, a los que fueron adquiriendo

un estatus de miembros asociados, comenzando por Chile y Bolivia. La otra dimensión se refiere a la ampliación de los objetivos políticos del MERCOSUR, la defensa de la democracia y los derechos humanos, junto con otros objetivos en el plano social, fueron incorporándose gradualmente en la agenda, a las que se sumaron los países asociados.

Para algunos analistas, La UNASUR y el MERCOSUR ampliado tendrían entonces objetivos similares, especialmente en el ámbito político. Pero la UNASUR, a su vez, debería permitir abordar cuestiones, como las de infraestructura física y la complementación energética, que superan lo que podría lograrse con la actual cobertura geográfica del MERCOSUR. Pero más allá de los alcances y objetivos hay dos grandes diferencias entre el MERCOSUR y la UNASUR. Por un lado el MERCOSUR es una realidad asentada en compromisos jurídicos ya asumidos por sus países miembros. Si bien son compromisos imperfectos e incompletos, sería difícil dejarlos de lado teniendo en cuenta la corriente de comercio e inversión que se ha desarrollado desde la firma del tratado de Asunción. El MERCOSUR tiene además una embrionaria identidad, como demuestra la incorporación de la sigla a los documentos de identidad de los ciudadanos de los cuatro miembros. La otra gran diferencia entre ambas organizaciones es que el MERCOSUR está basado no sólo en la voluntad política de los países miembros, sino, sobretodo, en un pilar fundamental para la integración productiva: las preferencias comerciales pactadas.

De acuerdo con FÉLIX PEÑA¹⁶² Puede darse un impacto de la UNASUR sobre el MERCOSUR en la que pueden suceder dos escenarios. Un primer escenario implicaría que se diluya no solo el objetivo más ambicioso de un MERCOSUR de tener un alcance

¹⁶² PEÑA, Felix (2009). La integración del espacio sudamericano. ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse? Nueva Sociedad No. 219. Enero – febrero 2009. ISSN 0251 – 3552.

político, sino también el de la integración como herramienta de transformación productiva. El segundo escenarios ambos se complementan y potencian, un MERCOSUR con instrumentos flexibles pero previsible que se pueda constituir como el núcleo duro de la integración. Y la UNASUR trabajaría en el ámbito de los objetivos políticos de alcance suramericano.

Enfrentar este segundo desafío requerirá al menos de tres condiciones. La primera es que cada país de América del Sur desarrolle una estrategia nacional de aprovechamiento de los múltiples espacios de su inserción internacional que incluya a la propia región. La segunda es que las iniciativas de alcance regional se reflejen en instituciones y reglas de juego que tengan las cualidades necesarias para penetrar en la realidad. Y la tercera es que los compromisos que se asuman en los distintos ámbitos institucionales de la región – en particular, los de carácter preferencial – permitan fortalecer y no debilitar – el desarrollo de un sistema multilateral eficaz a escala global, especialmente en lo relacionado con el comercio de bienes y servicios en el ámbito de la OMC.

4.3.3. El tercer desafío, Estado Nación e Integración y Ciudadanía Suramericana. Este es uno de los puntos más contradictorios ya que la UNASUR pretende ser un proceso de integración que fortalezca el Estado Nación, especialmente su aspecto soberano, donde ninguno de los Estados Partes ceda o delega un ápice de sus funciones para la construcción de un ente común. Para el fortalecimiento interno de los Estados no es necesario crear un ente de carácter internacional con objetivos integracionista, son las políticas y la institucionalidad interna de cada Gobierno la que puede garantizar la estabilidad; desde este punto de vista la UNASUR no tendría razón de ser; puesto que existen organismos como la OEA y

Comisión Interamericana de Derecho que pueden acompañar los procesos internos. Pero si lo que se quisiera sería un ente que acompañe y apoye estos procesos internos de consolidación Estatal – Nacional sin la presencia norteamericana, tendría sentido la conformación de un organismo internacional, pero que no se podría denominar de integración. Tal como sucedió con el apoyo que brindó UNASUR a la estabilización en Bolivia frente a un posible golpe de Estado.

Si desde la voluntad política de los Estados Partes, está el fortalecimiento del Estado – Nación estamos frente al fortalecimiento de la ciudadanía nacional, pero no frente al nacimiento de una Ciudadanía Suramericana, la cual es un elemento sociológico que no puede estar únicamente fundamentado en una historia independentista compartida – a propósito del Bicentenario de Latinoamérica – si no que se fundamenta en la construcción mancomunada de elementos que nos hagan iguales en la diversidad, que debe incluir un conjunto de derechos ya no garantizados por el Estado, sino por la Región Suramericana, y con responsabilidades hacia la comunidad política de la forma parte. Significa que cualquier suramericano está en la capacidad jurídica y política de participar de la riqueza y bienestar que se produzcan en el conjunto social de la UNASUR; incluso la ciudadanía va más allá del conjunto de deberes y derechos sino que implica una expresión de la identidad de la pertenencia a una comunidad política. Si los mismos gobiernos que han suscrito el Tratado de Brasilia no se han decidido apostarle a la UNASUR como una comunidad política con la cual identificarse, entonces es muy difícil e incoherente hablar de la ciudadanía Suramericana.

La identidad, comenzando por una idea de lo suramericano, con un carácter específico, no existe pues en el pasado, como en Europa, sino en el futuro. Es necesario construirla, a partir de elementos históricos variados, de rasgos de identidad múltiples y complejos en el tiempo y el espacio, de la recuperación y potenciación de la literatura, las

artes, las escalas de valores de los pobladores de nuestra gran región. La identidad regional, que debe partir de la unidad en la diversidad, es quizás la más importante y difícil tarea de la construcción suramericana. Además, sólo puede ser una identidad que se reconozca como tal, en medio de lo latinoamericano, cualquiera que sea la serie de nociones que asignemos a dicha expresión.

La ciudadanía será más fácil de construir. Para comenzar, si se quiere ser serios en los propósitos expuestos, se tendría que poder viajar entre nuestros países, con sólo los Documentos Nacionales de Identidad, como ya sucede entre los miembros de la Unión Europea. Pero crear ciudadanía es mucho más que el paso de personas: es el reconocimiento del Otro, es la participación de las comunidades en su propio destino, es el respeto por la diferencia y por escalas de valores que no son uniformes, todo dentro de un ámbito colectivo¹⁶³.

El mayor reto de la UNASUR es precisar superar los nacionalismos de todo tipo especialmente en el tema del cumplimiento de lo trazado en el Tratado y las declaraciones que no se da en un vasto conjunto de asuntos menores que tienen un efecto negativo del punto de vista acumulativo, sino que lo que ocurre son flagrantes contradicciones con los acuerdos fundamentales. Es decir, hay notorios signos de un nacionalismo, sobre todo económico, acrecentado el que se da naturalmente asociado con un mayor protagonismo de las relaciones bilaterales tanto en el surgimiento de nuevas asociaciones como de nuevos conflictos.

¹⁶³ CARDONA, OP CIT.

4.4. AVANCES Y DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN EN SURAMERICA.

Como hemos visto en los acápite anteriores, los antecedentes de la integración en Suramérica han estado enmarcado por posturas que van más relacionadas con la cooperación económica, que con un proceso de integración en sí mismo, tal como lo definimos al inicio. Es por ello que a continuación destacaremos los avances y los desafíos que vienen para el proceso de regionalización, tomando como referente los estudios realizados al respecto por organismo como el CINDA, CEPAL, BID y otros teóricos para que se de un proceso de esta magnitud.

Durante décadas en la integración latinoamericana, a la par que ocurría en otras partes del mundo, se ha manejado un concepto de integración sesgado, únicamente sustentado en el – limitado – intercambio comercial. Los objetivos eran aumentar los flujos comerciales, acompañados de instrumentos sólo en la medida en que fueran necesarios para esta meta. En el caso latinoamericano, la situación ha llegado hasta el punto de que doctrinalmente se ha defendido que, debido a la falta de producción complementaria entre los países de la región, es desaconsejable la creación de cualquier relación relevante institucionalizada de integración económica que no complementen las estrategias de integración regional hacia fuera¹⁶⁴.

Estas concepciones ciertamente constituyen un desafío para el panorama de la integración en Suramérica, los resultados hasta ahora mostrados por la integración en la región muestran la falta de voluntad política de los gobiernos para cumplir los acuerdos

¹⁶⁴ MARTINEZ DALMAU, Rubén (2007). La integración en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Universidad Externado de Colombia. Cátedra Jean Monet. Pág. 74.

pactados, pero en ningún modo significa que el proceso de integración sea un fracaso o no sea necesario para el desarrollo de los Estados. Otro factor que es necesario puntualizar es que la actitud de los gobiernos, desde que comenzó la discusión integracionista en América Latina, se ha visto fuertemente influenciada por los grupos empresariales, los que solamente en raras ocasiones han sido alejados o marginados de los centros de decisión política. Esto hace sumamente difícil que estos procesos de integración prosperen significativamente, ya que descansan en consideraciones de ventajas sectoriales y económicas¹⁶⁵. En estos casos, la integración aparece como algo postizo y muchas veces es sólo una buena cobertura para hacer mejores negocios a nivel transnacional.

Las causas que motivan un proceso de integración que pueden ir desde el pragmatismo simple e inmediato de obtener ventajas económicas; las posibilidades de aumento de poder o el concebir la integración es un valor central; en medio de esta coyuntura histórica, se hace necesario y urgente reivindicar lo político; “la integración y la crisis de la misma no pueden entenderse sin asignar un lugar central a las variables de naturaleza política”¹⁶⁶. Tal como señala Ziebur¹⁶⁷, citado por Donner – Fernandez “es una ilusión creer que la unificación política pueda ser un resultado casi inevitable de la integración económica. Desde luego, porque es imposible separar artificialmente la economía de la política, de cortar una sociedad en rebanadas. No se pueden distinguir dos tipos de funciones: una política, frente a la cual el Estado soberano aparece responsable, la otra, económica, que se transfiere a un organismo supranacional”.

¹⁵⁰ *Ibíd*em

¹⁶⁶ DOONER, Patricio y FERNANDEZ, Gonzalo (1981). Democracia, autoritarismo e Integración, en el libro: Sociedad Política e integración en América Latina. Ediciones CINDE. Santiago de Chile. Pág. 5.

¹⁶⁷ *Ibíd*em

Lo visto a la luz de la experiencia histórica induce a la tentación de invertir los términos de las formulaciones clásicas en materia de integración. Así, no es que la integración económica induzca a una integración política sino que esta última posibilita grados más avanzados de la primera. Es precisamente este punto el de mayor debilidad de las aspiraciones integracionistas en Suramérica, ya que a nivel jurídico e institucional los organismos no están dotados de objetivos claros y dinámicos que permitan un avance y evolución del proceso; sobre todo por lo que Ernest Hass (1957) llama una alergia a la supranacionalidad.

El proceso de regionalización entre sus desafíos tiene la tarea de contemplar la supranacionalidad, la cual no puede mirarse como un factor de debilitamiento del Estado, sino un recurso para el fortalecimiento regional que redundará en un beneficio general, que debe acoplarse a las circunstancias político – económicas que se presenten en el desarrollo del proceso; y este proceso supone autonomía a través de un órgano dotado de ciertas libertades básicas en relación a los estados y de competencias directas y eficaces para desarrollar sus funciones. Respecto a la autonomía¹⁶⁸: a) Autonomía de propósitos (propios y distintos de los de cada estado, pero entregados explícitamente por éstos en el Convenio que lo crea); b) Independencia de los gobiernos para elegir los procedimientos y las actuaciones con que se cumplirán sus propósitos; c) Autonomía en generar sus propias autoridades; d) Autonomía financiera. Respecto a sus competencias: a) Frente a los estados, e incluso a los particulares, puede dictar normas y resoluciones directamente obligatorias, no sujetas a calificación ni apelación; b) Derecho a participar en general en la vida internacional, de tener relaciones con otros Estados distintos de los Estados miembros, de ejercer un derecho de legislación activo y pasivo establecido bajo una forma

¹⁶⁸ CINDA, OP CIT

“paradiplomática”, de concluir acuerdos internacionales y de incurrir en responsabilidades de orden internacional.

Dado lo anterior, lo hasta aquí planteado deja de manifiesto que Suramérica como región no ha vivido un proceso de integración real, sino que ha pasado de cumbre en cumbre sin darle vida propia a los objetivos constitucionales que ellos mismos se plantean con respecto a sus vecinos más próximos y que sus políticas económicas, de desarrollo e internacionales obedecen más posturas ideológicas que Políticas Estatales a las que se les da continuidad y consistencia. En los ejemplos tratados en el capítulo anterior ALADI, ALCA y ALBA, son un reflejo de negociaciones acomodadas que no buscan consolidar a Suramérica en nuestro caso, ni siquiera como un bloque económico ante el mundo y mucho menos político; ya sea dando preferencia sólo a algunos sectores económicos o respondiendo a ideales personalistas. La Integración debe convertirse en una Política del Estado para que pueda funcionar y cumplir sus objetivos, mirarse retrospectivamente e impulsarse a nuevos desafíos políticos, económicos y a su vez jurídicos.

Precisamente he aquí otro desafío a lograr, no consolidamos procesos porque no se evalúa y se corrigen los objetivos, metas, mecanismos e instrumentos del proceso anterior, sino que se hace borrón y cuenta nueva flexibilizando cada vez más el nuevo ente para que no genere tanto compromisos que no acarreen tantos incumplimientos. La política de integración es un instrumento de la estrategia de desarrollo que adopte un país, la cual depende de las circunstancias internas y externas prevalecientes en el momento en que ésta se define. Por lo tanto, habiendo cambiado profundamente las circunstancias en medio de las cuales se generó el proceso, han cambiando también sus objetivos, por lo que resulta pertinente evaluarlo en función de las metas que originalmente se propuso, sino que es necesario hacerlo a la luz de las funciones que éste

realmente puede cumplir en el actual contexto internacional y latinoamericano¹⁶⁹. En otras palabras, la transformación de ese contexto determina que las funciones que está llamada a cumplir la integración también se alteren, con lo cual cambian las formas que predominantemente asume ese proceso. El regionalismo latinoamericano que nos preocupa en este instante, es la búsqueda actual de respuestas colectivas y solidarias al grave estado de vulnerabilidad política, económica y cultural en que se encuentra la región, mediante la generación de las doctrinas, estructuras, instituciones y estrategias que vayan consolidando su presencia coordinada y uniforme, según el caso¹⁷⁰.

Con todo, aunque no se haya perfeccionado la eficacia de los instrumentos de que cuentan los esquemas de integración latinoamericanos y su adecuación al nuevo contexto interno e internacional; su contribución a la expansión del comercio intrarregional y el entrelazamiento de las economías latinoamericanas ha sido apreciable y, lejos de propiciarse su desmantelamiento, debería buscarse corregirlos a fin de dotarlos de mayor eficacia. El autor precitado plantea una serie de objetivos a realizar dentro del contexto de los procesos de integración regional: a) Contribuir al incremento de la capacidad de defensa de los países de la región frente al impacto proveniente de las turbulencias que han caracterizado a la economía internacional durante los últimos años, mediante estrategias selectivas de “crecimiento hacia adentro a nivel regional”, y mediante una revalorización del mercado latinoamericano; b) Ayudar a que los países de la región se capaciten para abordar tareas más complejas, como las que las etapas en que actualmente se encuentran sus procesos de desarrollo requieren, entre las cuales se cuentan un mayor grado de control y procesamiento local de sus recursos naturales, una

¹⁶⁹ TOMASINO, Luciano (1981). La Integración y el Cambio de las estrategias de desarrollo de los países latinoamericanos. Ediciones CINDE. Santiago de Chile. Pág. 66.

¹⁷⁰ CINDA, OP CIT.

mayor capacidad para manejar y adaptar los flujos de tecnología externa y el logro de un mayor margen de seguridad financiera; c) Efectuar una contribución al aumento de la eficiencia y la competitividad de ciertas actividades industriales frente al resto del mundo a través de una mayor complementación económica entre los países de la región en algunos sectores específicos; d) Facilitar la coordinación de las políticas económicas externas de los países de la región en un mundo cada más interdependiente; e) Contribuir, a través de una acción concertada, a incrementar la gravitación internacional de América Latina.

Como Región Suramérica, la nueva organización UNASUR, ante los objetivos precedentes, debe analizar unos elementos comunes básicos donde cimentarse¹⁷¹:

a) Unos valores fundamentales compartidos, donde, políticamente, se procure la constitución y consolidación de regímenes democráticos en el área; económicamente, se postule un desarrollo solidario y armónico, con pautas comunes selectiva de industrialización; y se conceptualice e instrumentalice con rigor la noción de seguridad económica colectiva; socialmente se promuevan políticas de empleo y de participación social y un crecimiento económico redistributivo; culturalmente, se privilegie la búsqueda de la identidad regional, facilitando las expresiones artísticas, científicas, informativas, arraigadas en la cultura y la necesidad latinoamericana; b) Unos vínculos de participación social que permita desarrollar el proceso de integración con una adecuada participación pluralista de las comunidades políticas, religiosas, académicas; empresariales; de trabajadores y de las distintas regiones particulares de cada estado; c) Una coherencia adecuada entre los múltiples factores involucrados en un proceso de integración que no es puramente económico, sino simultáneamente político, social y cultural; d) Igual importancia que la “legitimidad” del proceso, tiene la estabilidad del mismo. La

¹⁷¹ CINDA, OP CIT

estabilidad debe entenderse tanto en la certeza o certidumbre que el proceso inspire como en el hecho que los sucesivos gobiernos den la misma importancia a ese quehacer común.

Dos premisas se han venido manifestando en los procesos ya analizados que resumen el panorama de la regionalización. El primero la Incertidumbre política¹⁷²: El grado de compatibilidad de algunas políticas económicas que desarrollan los países con los principios, instrumentos y mecanismos, sean sustantivos o adjetivos, propios del proceso integrador es bastante precario e incierto. La variable “integración económica” no ha sido el eje determinante de las políticas económicas desarrolladas por los gobiernos comprometidos en esquemas específicos que pretenden llevarla a cabo. Como norma general, no ha primado en la práctica, un “espíritu de fidelidad” al contenido y alcance inicial otorgado por los gobiernos suscriptores, en los instrumentos reguladores primitivos, a los procesos de integración y cooperación económica regional. Los enfoques doctrinarios que emanan de las distintas políticas económicas y los textos jurídicos o instrumentos económicos que implementan los sucesivos gobiernos, suelen ser radicalmente diferentes entre sí.

En segundo lugar la crisis más grave que afecta en la actualidad a todos los esquemas de integración vigentes, en el área es una “crisis de credibilidad”¹⁷³. Sólo varía la intensidad de la misma. Los procesos no han sido capaces generar un nivel de confianza que les dé estabilidad y certeza. Los propios gobiernos no alientan instituciones adecuadas de vigilancia y respeto. Aparte de que aquel creciente panorama de

¹⁷² CINDA, OP CIT

¹⁷³ *Ibíd*em

incertidumbre desincentiva a los empresarios e inversionistas, también ahuyenta la posibilidad de que los intelectuales y la opinión pública, en general, se compenetren de un quehacer que suele revestir una dosis de retórica perniciosa y que pueda aparecer ocioso, o poco atrayente. GUSTAVO LAGOS¹⁷⁴, en un análisis considerado clásico en relación a las crisis propias de los procesos de integración, aparecido en 1970, no mencionaba en la época, la crisis de credibilidad por estar implícita en las otras crisis que menciona. Lagos, alude, específicamente, a cinco crisis: 1) De legitimidad, derivada de la inestabilidad institucional y de la impotencia para crear condiciones políticas y técnicas para ir armonizando políticas económicas que desarrollen adecuadamente el proceso; 2) De intensidad, derivada de la falta de una definición autónoma y original que le da al proceso un contenido regional propio y adecuado; 3) De distribución, derivada de una repartición inequitativa de los beneficios o de desequilibrios no corregidos con criterio solidario; 4) De estrategias alternativas, derivadas del cuestionamiento del proceso frente a otras posibilidades aparentemente más promisorias; 5) De liderazgo, la que se relaciona la incapacidad de los actores internos para diseñar estrategias que profundicen los vínculos de cooperación regional e integración.

Los procesos de integración, por su propia dinámica, exigen la creación de instituciones que tengan ciertas características de supranacionalidad para poder garantizar el cumplimiento de los acuerdos que hayan adoptado los países miembros. Esto por qué, como afirma un teórico: “(...) los miembros de un esquema de integración -de acuerdo con algunas metas colectivas por diversos motivos, pero desigualmente satisfechos con el alcance de dichas metas intentan resolver su insatisfacción bien sea recurriendo a la colaboración en otro sector (es decir, ampliando el alcance de los

¹⁷⁴ MEDINA VALVERDE, Cristián (2006). *Chile y La Integración Latinoamericana: Política Exterior, Acción Diplomática Y Opinión Pública, 1960-1976*. ESPAÑA: UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID, P 30.

compromisos mutuos), o bien mediante la intensificación de sus compromisos en el sector original (aumentando la profundidad del compromiso mutuo) o bien recurriendo a ambas simultáneamente”¹⁷⁵ (MEDINA VALVERDE, 2006).

¹⁷⁵ *Ibíd.*

5. CONCLUSIONES

Del estudio desarrollado en el presente trabajo en relación a sí la UNASUR es un proceso de integración para Suramérica podemos concluir lo siguiente:

La Naturaleza jurídica de la UNASUR corresponde a la de una Organización Internacional que cumple con las condiciones jurídicas requeridas por el derecho de los tratados para configurarse en persona jurídica independiente de los Estados Miembros, con plena capacidad para actuar en el ámbito de la comunidad internacional.

Que el objeto de esta organización internacional es de vocación integradora, que dentro de sus objetivos tiene la meta de constituirse en el espacio propicio para que Suramérica construya una identidad y ciudadanía, integrada en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura para contribuir al fortalecimiento de la unidad de América Latina.

Que para llegar al nacimiento de la UNASUR, América del Sur vivió un proceso previo de múltiples manifestaciones de integración – aún vigentes – después de la creación de la CEPAL, se dio inicio a las iniciativas interestatales de integración, que da un paso más concreto a través de la ALADI, que le dio flexibilidad a los mecanismos para el intercambio comercial entre los estados, pero según el marco teórico que se ha planteado, no es propiamente un proceso de integración, sino un organismo puente de acuerdos intergubernamentales (sectoriales dentro del mismo Estado) para la consecución de intercambios económicos. Por lo tanto sus estructuras jurídicas no buscan la consolidación del proceso sino la aplicación de las leyes del mercado. Alrededor de la década de los sesenta se crea la CAN y en la década de los noventa el MERCOSUR, se han

constituido como procesos de integración jurídicamente más consolidados con estructuras firmes que permiten la consecución de objetivos comunes, pero que se ven afectadas por el fondo que traba la integración en Latinoamérica: la falta de voluntad política dependiendo del gobierno de turno y la falta de armonización de políticas para la negociación en bloque. Por otra parte en la historia más reciente se encuentran los procesos del ALCA y ALBA que realmente no fueron destinados para unir las economías del hemisferio, sino que simplemente eliminar barreras al comercio, el primero desde una visión capitalista y de libre mercado y el segundo desde la visión de izquierda bolivariana revolucionaria que abandera una cooperación intergubernamental de tipo caudillista.

Al tomar el modelo de la Unión Europea, como un estado de integración más profundo se puede resaltar, para tener en cuenta frente a los paradigmas de integración latinoamericanos, que en el desarrollo de ésta ha habido un compromiso político fuerte y sostenido, posibilitado por la construcción de un sistema jurídico e institucional supranacional, que armoniza las políticas y acciones comunes tendientes a consolidar la integración económica. Los Estados Suramericanos se propusieron el reto de construir un proceso de integración que respondiera a las necesidades propias de los pueblos que conforman la región con estructuras definidas que permitan lograr los aspectos ya mencionados del proceso Europeo; es por ello que la UNASUR, vista desde dentro, busca una concepción propia de integración que tiene como objetivo claro la reducción de las asimetrías sociales y el crecimiento económico conjunto.

Dentro del análisis jurídico – institucional que se le hace a la UNASUR en muchos aspectos se queda sin efectividad jurídica para el cumplimiento de su objetivo. El Tratado de Constitución marca un terreno soberano y se está frente a un derecho internacional caracterizado por relaciones diplomáticas un poco más profundas, pero sin comprometer

en nada la identidad Estatal para la toma de decisiones e irónicamente frente a un derecho “comunitario” que no va a padecer de incumplimientos y no habrá que denunciarlo por incurrir en estos supuestos de hecho, ya que como el Estado está libertad de adoptar medidas y hacerlo mediante sus propios reglamentos que pueden tomar años, no está faltando a ninguno de sus compromisos.

Para lograr una concordancia entre el carácter marcadamente nacionalista que se quiere preservar en la UNASUR y su esencia misma como proceso de integración que tiende a la supranacionalidad, deben sentarse las bases de una cultura política que vincule al ciudadano suramericano con el proceso para que este trascienda de la ideologías gubernamentales a políticas permanente de Estado.

UNASUR no cuenta con un organismo jurisdiccional como un Tribunal de Justicia, porque al no tener un derecho comunitario vinculante no hay forma de determinar los posibles incumplimientos, por lo tanto no hay derecho sobre el cual decidir y en caso de que las decisiones, resoluciones y disposiciones emanadas por ella fueran adoptadas por el derecho interno de los Estados, sería este mismo derecho interno quien tendría la obligación a través de la Rama Jurisdiccional de juzgar cuando el gobierno ha incurrido en un incumplimiento de sus obligaciones estatales. En las relaciones interestatales la resolución de conflictos sería a través de vías diplomáticas y la conformación de comisiones que ayuden a mediar en conflictos con resultados más políticos que jurídicos.

Asimismo se puede concluir que uno de los mayores retos de la UNASUR es superar los nacionalismos de todo tipo especialmente en el tema del cumplimiento de lo trazado en el Tratado y las declaraciones que se da en las flagrantes contradicciones con

los acuerdos fundamentales. Es decir, hay notorios signos de un nacionalismo, sobre todo económico, acrecentado el que se da naturalmente asociado con un mayor protagonismo de las relaciones bilaterales tanto en el surgimiento de nuevas asociaciones como de nuevos conflictos. Aunque no se haya perfeccionado la eficacia de los instrumentos con que cuentan los esquemas de integración latinoamericanos y su adecuación al nuevo contexto interno e internacional; su contribución a la expansión del comercio intrarregional y el entrelazamiento de las economías latinoamericanas ha sido apreciable y, lejos de propiciarse su desmantelamiento, debería buscarse corregirlos a fin de dotarlos de mayor eficacia.

Nuevos desafíos se pueden derivar del estudio de la UNASUR para el desarrollo de trabajos de integración tales como el estudio del desarrollo del derecho derivado en la UNASUR. La Implementación de políticas supranacionales para el cumplimiento de objetivos, coordinación y compatibilización de intereses. Mecanismos institucionales para la solución de controversias. Conformación de Instituciones adecuadas para el funcionamiento de este proceso que ayude a superar estadios de simple cooperación.

BIBLIOGRAFIA

ALTANN, Josette (2008). ALBA: ¿Un Proyecto Alternativo para América Latina? Real Instituto Elcano. Área: América Latina - ARI Nº 17/2008.

BANOCHOK, Luis Alberto (2005). Alternativa bolivariana para las Américas y el Caribe A.L.B.A. Argentina: El Cid Editor. p 13.

CARDONA, Diego (2008). El ABC de UNASUR Doce Preguntas y Respuestas. Revista de la Integración. Secretaría General de la Comunidad Andina. Julio 2008 No2. ISSN1999-236X

CARDOSO, Fernando Enrique (2000). “ Cúpula Sul-Americana:Uma Avaliação” in Correio Brasiliense 7.

CASTELLOT RAFFUL, Rafael (2002). La Unión Europea una experiencia de integración regional. Plaza y Valdes Editores. México.

CENTRO INTERUNIVERSITARIO DE DESARROLLO, CINDA INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS DE AMÉRICA LATINA DE LA UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR, Manual de Integración Latinoamericana. IAEAL. CINDA, 1987. Pág. 95-96.

CEPAL (1994). El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Naciones Unidas (L/G1801 SES. 25/4). Santiago de Chile.

CINDA (1987). Manual de Integración Económica. CINDA 1987. Pág. 43 – 44.

CIURO CALDANI, Miguel Ángel (2004). Filosofía y Sistema del derecho de la Integración. Revista del Centro de investigaciones de filosofía jurídica y filosofía social. Rosario.

CLOSA MONTERO, Carlos. (1994). Teorías sobre la Integración Europea. Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, Nº 85, 1994 , pags. 339-364

CHERNILO, Daniel. (2002): "The Theorization of Social Co-ordinations in Differentiated Societies. The Theory of Generalized Symbolic Media in Parsons, Luhmann and Habermas". En *British Journal of Sociology*, 53 (3): 431-449.

CHERNILO, Daniel. (2007). Universalismo y Cosmopolitanismo en la teoría de Jürgen Habermas. Estudios Políticos. 106.

DIEZ DE VELAZCO, Manuel (2008). Las Organizaciones Internacionales, décimo quinta edición. Tecnos. Madrid.

Declaración de Cochabamba (2006). II Cumbre de la Comunidad Suramericana de Naciones. Comunidad Andina – Documentos Internacionales.

Declaración del consenso de Guayaquil (2002). Revista Unidad Regional – Imágenes de Nuestra América No. 12. Septiembre – diciembre de 2002. Ciudad de México.

Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones (2008). III Cumbre Presidencial de Sudamérica. Comunidad Andina – Documentos. Cusco.

Documento final de la Comisión Estratégica de Reflexión (2006). Un Nuevo Modelo de Integración de América del Sur Hacia la Unión Sudamericana de Naciones. Comunidad Andina – Documentos Internacionales.

DOONER, Patricio y FERNANDEZ, Gonzalo (1981). Democracia, autoritarismo e Integración, en el libro: Sociedad Política e integración en América Latina. Ediciones CINDE. Santiago de Chile. Pág. 5.

ESTATUTO DEL CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS DE DEFENSA DEL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO. Guayaquil. Mayo de 2010

FERNANDEZ, Javier y GORDON Ana (2004) «Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina», Revista de Derecho Comunitario Europeo, Año 89, Núm 17, enero-abril 2004.)

FINN, Laursen (2008). Theory and Practice of Regional Integration. Jean Monet/Rober Schuman Paper Series Vol 8 No. 3. Universidad de Miami. ww6.miami.edu/eucenter.DEUTSCH, Karl. Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience.

FRERES, Christian y SANAHUJA, José (2006). América Latina y la Unión Europea, Estrategias para una Asociación Necesaria. Icaria Editorial S. A. Barcelona.

FERNANDEZ, Javier y GORDON, Ana (2004). Un nuevo marco para el refuerzo de las relaciones entre la Unión Europea y la Comunidad Andina. Revista de Derecho Comunitario Europeo, año 89, No. 17.

GONZALEZ ARANA, Roberto y CRISORIO, Beatriz (2001). Integración en América Latina y el Caribe: análisis sobre procesos de regionalización. Ediciones Uninorte. Barranquilla.

GRIFFITHS. John E. Procesos de integración regional en defensa: ¿Consejo Sudamericano de Defensa -UNASUR- Un nuevo intento? GCG GEORGETOWN UNIVERSITY - UNIVERSIA 2009 VOL. 3 NUM. 1 ISSN: 1988-7116.

GUEDES DE OLIVEIRA, Marco Aurélio (2007). Origin and evolution of the South American Community of Nation: From trade to security concern. European Union Miami Analysis. Vol 4. No. 5.

GUERRA VILABOY, Sergio y MALDONADO GALLARDO, Alejo (2000). Raíces Históricas de la integración Latinoamericana. Morelia: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Pág. 81.

INFANTE CAFFI, María Teresa (2006). MODALIDADES DE INTEGRACIÓN EN AMERICA LATINA. COLECCIÓN TEXTOS DE JURISPRUDENCIA. UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. Bogotá. P. 32

HABERMAS, Jürgen. La idea Kantiana de Paz Perpetua. Desde la distancia histórica de doscientos años. Revista ISEGORIAS/16. 1997. P 61 – 90.

HABERMAS, Jürgen (2000). La Constelación Postnacional: Ensayos Políticos. Paidós. Barcelona

HABERMAS, Jürgen (2006). El Occidente Escindido. Editorial Trotta. Madrid.

HABERMAS, Jürgen (1999). La inclusión del otro. Paidós. Barcelona.

HABERMAS, Jürgen (1998). Facticidad y Validez. Editorial Trotta. Madrid.

HABERMAS, Jürgen (1999). "Introduction to Ratio Juris Special Issue on Between Facts and Norms". En Ratio Juris, 12 (4): 329-335

HABERMAS, Jürgen. Lucha por el Reconocimiento del Estado democrático. Claves de razón práctica. Julio – agosto 1997.

HAKANNSON, Carlos (2004). La Evolución y Elementos de Constitucionalidad de la Unión Europea. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series. Vol 4. No. 5.

HASS, Ernest (1957). The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces. The University of Chicago Press. <http://www.jstor.org/stable/2773883>

HIERRO, Liborio. La eficacia de las normas jurídicas. España: Editorial Ariel, 2003. p 72.

HORMAZÁBAL, Hernán (2006). El nuevo tribunal constitucional, los derechos fundamentales y el moderno recurso de inaplicabilidad. 1° edi.--Santiago, Chile: Lexis Nexis Chile.

INSIGNARES, Silvana (2007). El derecho comunitario Andino, una herramienta en la integración andina. Universidad Externado de Colombia. Pág. 308. SACHICA, Luis Carlos. El Derecho de la Integración en la Comunidad Andina.

KELSEN, Hans (1965). Principios de Derecho Internacional. Librería el Ateneo Editorial. Buenos Aires.

KELSEN, Hans. (1969). Teoría Pura del derecho: una introducción a la ciencia del derecho. Editorial Universitaria. Buenos Aires.

KOSKENNIEMI, Martti (2005). From apology to utopy. The structure of international legal argument. Cambridge Universiti Press.

LLERAS RESTREPO, Carlos (Presidente de Colombia) Discurso Inaugural del Pacto Andino. Cartagena 26 de enero de 1969.

MARTINEZ DALMAU, Rubén (2007). La integración en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Universidad Externado de Colombia. Cátedra Jean Monet. Pág. 74.

MARTIN ARRIBAS, Juan José (2006). La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y América Latina. Libros de la Catarata. Madrid.

MBUYI KABUNDA, Badi (2005). Ideologías y experiencias de integración regional en África: problemas y perspectivas. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.

MEDINA VALVERDE, Cristián (2006). *Chile y La Integración Latinoamericana: Política Exterior, Acción Diplomática Y Opinión Pública, 1960-1976*. ESPAÑA: UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID, P 30.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, Quinta edición. Tecnos. Madrid. 1994.

PEÑA, Felix (2009). La integración del espacio sudamericano. ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse? Nueva Sociedad No. 219. Enero – febrero 2009. ISSN 0251 – 3552.

QUENAN, Carlos (2006). ¿Qué pasa con la integración económica andina? Venezuela: Red Revista Geoenseñanza, p 7. <http://site.ebrary.com/lib/unortesp>

RUEDA JUNGUERA, Fernando. (2009) ¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? Revista Nueva Sociedad No. 219. Enero – febrero 2009, ISSN: 0251 – 3552.

SANHUEZA, Raúl (2002). Legalidad Internacional y Guerra legítima. Universidad Complutense de Madrid.

SÁNCHEZ DAZA, Germán (2006). La nueva integración económica de América Latina y el Caribe: balance y perspectivas en el cambio de siglo. México: Red Aportes.

SAU AGUAYO, Julio (2008). UNASUR, una instancia de integración de nuevo tipo. Análisis y propuestas – Política Internacional. Friederich Ebert Stiftung.

SOLÓN, Pablo (2008). Reflexiones a mano alzada sobre el Tratado de la UNASUR. REVISTA DE LA INTEGRACIÓN. Secretaría General de la Comunidad Andina. Nº 2 ISSN 1999-236X

TAYLOR, Paul. (1991) "The European Community and the State: assumptions, theories and propositions", *Review of International Studies*, 17.

TOMASINO, Luciano (1981). *La Integración y el Cambio de las estrategias de desarrollo de los países latinoamericano*. Ediciones CINDE. Santiago de Chile. Pág. 66.

TREMOLADA, Eric. *Application of the Andean Communitarian Law in Bolivia, Ecuador, Peru, and Venezuela in comparison with European Union Experience*. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series. Vol. 6 No. 3. January 2006.

SCHOTT, Jeffrey (2005). *The free trade area of Americas: Current Status and Prospects*. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series Vol.5 No. 15. www6.miami.edu/eucenter.

SERBIN, Andrés (2009). *América del Sur en un mundo multipolar. ¿es la Unasur la alternativa?*. *Revista Nueva Sociedad* 219. Buenos Aires.

UREÑA, RENE (2008). *Derecho de las organizaciones internacionales*. Universidad de los andes. Bogotá – Colombia.

VAILLANT, Marcel (2007). *Convergencias y divergencias de la integración Sudamericana*. División Comercio Internacional e Integración. Serie comercio internacional No. 83. CEPAL. Santiago de Chile.

VALENCIA RESTREPO, Hernán (2003). *Derecho Internacional Público*. Biblioteca Jurídica Dike – Universidad Pontificia Bolivariana. Medellín.

VIEIRA POSADA, Edgar (2008). *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*. *Convenio Andrés Bello – Pontificia Universidad Javeriana*. Bogotá.

WALTZ, Kenneth (1975) Theory of International Relations. En Greenstein, F. y Polsbi, N. (eds.), International Politics, Handbook of Political Science. Reading: Addison-Wesley.

ZABALETA FAJARDO ALFONSO (2004). Unión Europea – Mercosur “hacia un acuerdo de asociación interregional. Universidad central de Venezuela.

ZOLO, DANILO (2005). Los señores de la Paz. Una crítica del Globalismo Jurídico. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Universidad Carlos III de Madrid. Dykinson.

www.aladi.org/presentación

www.alternativabolivariana.org/queeselalba

www.comunidadandina.org/observatoriounasur/antecedentes

www.ftaa-alca.org/summits_s.asp