

**LA UNIÓN DE NACIONES DEL SUR (UNASUR) ENTRE EL
DESMANTELAMIENTO Y LA REACTIVACIÓN**
*The Union of Southern Nations (UNASUR) between dismantling and
reactivation*

CARLOS ALFREDO DA SILVA¹

Fecha de recepción: 01 de julio de 2023
Fecha de aprobación 28 de julio de 2023

RESUMEN

Este ensayo aborda críticamente el proceso de integración regional sudamericano conocido como Unión de Naciones del Sur (UNASUR), desde la historia de las relaciones internacionales latinoamericanas, teniendo como horizonte de sentido utópico la idea de "Patria Grande" alumbrada en el siglo XIX por Simón Bolívar y José Martí. Se examinan los objetivos y antecedentes de la creación de la UNASUR, así como su relación con la salida de algunos de sus miembros y la formación del Foro para el Progreso e Integración de América del Sur (PROSUR), con una visión neoliberal y de libre comercio. Actualmente, se intenta reactivarla a partir de la carta de exmandatarios y personalidades sudamericanas dirigida a los presidentes y ulteriores reuniones con el propósito de flexibilizar ciertos mecanismos de ésta. El estudio se centra en la disciplina de las relaciones internacionales y utiliza una metodología cualitativa. Se considera que el principal desafío de la UNASUR es buscar un consenso regional que permita a los Estados miembros resolver sus diferencias y proponer políticas conjuntas. El objetivo final debería ser evitar las tensiones y promover la defensa de la soberanía y autonomía regionales. La reactivación de la UNASUR se impone como una necesidad urgente en un contexto internacional cambiante y en la búsqueda de fortalezas comunes más allá de lo económico-comercial. Sin embargo, en el presente surge la pregunta de si existen los elementos necesarios para una iniciativa unificadora en la América del Sur. Se sugiere que los imperativos económicos podrían llevar a una alianza sudamericana

¹Licenciado en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales. Profesor Honorario e Investigador (Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - Universidad Nacional de Rosario - UNR). Co-Coordenador Grupo de Estudios en Integración y Cooperación Regional en América Latina (GEICRAL-UNR). Miembro GT-CLACSO: Fronteras, Regionalización y Globalización. Miembro del Centro de Estudios del Desarrollo y Territorio (CEDeT - UNR) Miembro del Grupo de Estudios sobre Malvinas - UNR. Director del PID (2023-26) "La Integración Nuestroamericana: un abordaje situado desde la geopolítica". Co-Director de los PID: "Cooperación e integración regional en el MERCOSUR. Análisis y visibilización de algunas problemáticas desde un enfoque territorial" y en "Las escalas territoriales de la política latinoamericana: del Poder Comunal al Estado Integral y la Patria Grande en tres experiencias regionales". Miembro Fundador del Centro de Investigación, Docencia y Asistencia Técnica del MERCOSUR (CIDAM - UNR) y de la Asociación Argentina de Historia de las Relaciones Internacionales (AAHRI). Correo electrónico: cad2750@gmail.com

imaginativa y se cuestiona si la reactivación de la UNASUR es inevitable o simplemente una integración superficial. Pensamos que el mayor desafío para la integración regional quizás sea lograr un equilibrio, donde no haya ganadores ni perdedores. A su vez, se plantea el interrogante sobre si la UNASUR está destinada a ser reactivada o quedar en un nuevo impulso de una integración epistolar de baja intensidad. ¿Será una cuestión de tiempo histórico o de una coyuntura episódica?

Palabras clave: *UNASUR - Estados Unidos - Integración Regional - Patria Grande - Regionalismos*

ABSTRACT

This essay critically addresses the South American regional integration process known as the Union of Southern Nations (UNASUR), from the history of Latin American international relations, having as a horizon of utopian sense the idea of "Patria Grande" enlightened in the 19th century by Simón Bolívar and José Martí. The objectives and background of the creation of UNASUR are examined, as well as its relationship with the departure of some of its members and the formation of the Forum for the Progress and Integration of South America (PROSUR), with a neoliberal and free trade vision. Currently, attempts are being made to reactivate it based on the letter from former South American presidents and personalities addressed to the presidents and subsequent meetings with the purpose of making certain of its mechanisms more flexible. The study focuses on the discipline of international relations and uses a qualitative methodology. It is considered that the main challenge for UNASUR is to seek a regional consensus that allows member states to resolve their differences and propose joint policies. The ultimate goal should be to avoid tensions and promote the defense of regional sovereignty and autonomy. The reactivation of UNASUR is imposed as an urgent need in a changing international context and in the search for common strengths beyond the economic-commercial. However, at present the question arises as to whether the necessary elements exist for a unifying initiative in South America. It is suggested that economic imperatives could lead to an imaginative South American alliance and questions whether the revival of UNASUR is inevitable or just superficial integration. We think that the biggest challenge for regional integration may be to achieve a balance, where there are no winners or losers. In turn, the question arises as to whether UNASUR is destined to be reactivated or remain in a new impulse of a low-intensity epistolary integration. Is it a question of historical time or of an episodic conjuncture?

Keywords: UNASUR - United States - Regional Integration - Patria Grande - Regionalisms

Introducción

Este artículo aborda desde un análisis crítico-reflexivo y situado cómo se planteó la crisis y la deconstrucción de UNASUR, que no es el resultado de cambios sistémicos en el periodo, sino también un reflejo de la institucionalidad latinoamericana y sus antecedentes claves. A su vez, el contexto histórico puede ser una oportunidad que, estimula la desintegración latinoamericana, pero no su causa.

A principio de los años '20 del siglo (s.) XXI estuvieron signados por ciertos retrocesos integracionistas como el desmantelamiento de UNASUR² que, encontraría en 2019 su ápice, el estancamiento de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y problemas en Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Las tensiones en dichos esquemas regionales obedecieron a múltiples factores coyunturales, como el fallecimiento de Hugo Chávez, presidente venezolano, la turbulenta situación política interna en Argentina y Brasil, a partir del impeachment brasileño a Dilma Rousseff y el “giro a la derecha” en la región, como así también, la creciente presencia de un actor emergente extrarregional como China.

La primera década del segundo milenio representó para América Latina un impulso integracionista bajo el fenómeno del regionalismo postliberal³ que, junto al movimiento del “giro a la izquierda”⁴, también conocido como “marea rosa”, se transformaron en una coyuntura episódica en la cual el regionalismo, se interpretó como una fructífera alternativa para el fortalecimiento de los países sudamericanos y posibilitar una mejor inserción en el sistema internacional.

La región sudamericana bajo estudio cuenta actualmente con un mercado aproximado de 430.125.000 habitantes, según datos del Banco Mundial (BM). Además, su extensión territorial es de 17.658.000 km², lo que representa alrededor del 45% del continente americano, y posee un PBI de

² Nicolás Comini y Alejandro Frenkel. “Unasur on the edge”, en *Regionalism under stress: Europe and Latin America in comparative perspective*, org. por Detlef Nolte y Brigitte Weiffen (Londres: Routledge, 2020), 133-149.

³ El regionalismo postliberal es un movimiento que se desarrolló en los países latinoamericanos, caracterizado por la reinserción de la política en las iniciativas regionales, incluyendo en su agenda la necesidad de suprimir las asimetrías entre los países, así como incluir la participación social, retomando el Estado su posición del actor más importante para la dinámica regional. José Antonio Sanahuja. “Del ‘regionalismo abierto’ al ‘regionalismo post-liberal’. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina”, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, núm. 7 (2009): 11-54; Pedro da Motta Veiga y Sandra Ríos, *O Regionalismo Pós-Liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas* (Santiago de Chile: CEPAL, 2007): 15-24.

⁴ El “giro a la izquierda” configura el periodo de cambio político en Latinoamérica, cuyos procesos electorales resultaron en gobiernos de izquierda y centro-izquierda. Véase José Luis Fiori, “A virada à esquerda na América do Sul”, *Valor Econômico*, 9 de enero de 2006, <https://cnmcut.org.br/noticias/a-virada-a-esquerda-na-america-do-sul-f331>

u\$s4.185.309,82, según datos del BM del año 2023. Estos datos son la suma correspondiente de los dos bloques de integración que dieron origen a UNASUR: la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el MERCOSUR, pertenecientes al subcontinente sudamericano, así como Guyana y Surinam. En esta región, también se encuentra el 27% del agua dulce del planeta, 8 millones de kilómetros cuadrados de bosques y abundantes recursos energéticos como gas y petróleo para una centuria, y la supremacía mundial en el rubro de los alimentos. Su diversidad territorial abarca distintos ecosistemas, como el Caribe, la Amazonia, el Pantanal, la Pampa y las heladas regiones de la Patagonia, entre otras.

La Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), antecedente directo de la UNASUR, fue una comunidad política, económica y cultural formada por doce países sudamericanos. Fue constituida el 8 de diciembre de 2004 en la ciudad de Cuzco, Perú, durante la “IIIª Cumbre Sudamericana”. En el Acta Constitutiva se estableció que la integración de la Unión Sudamericana se basaba en los principios de respeto irrestricto a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados.⁵ Entre los objetivos de la IIIª Cumbre se destacó la constitución de un acuerdo de desarrollo geopolítico y un bloque subregional capaz de enfrentar los efectos de la globalización. El acuerdo fundacional expresó la necesidad de desarrollar:

[...] un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, que fortalezca la identidad propia de América del Sur y que contribuya, a partir de una perspectiva subregional y en articulación con experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y le otorgue una mayor gravitación y representación en los foros internacionales.⁶

Si indagamos en perspectiva histórica, los orígenes de la UNASUR se remontan en primer lugar a la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (Montevideo, 1960) y la Asociación Latinoamericana de Integración (Montevideo, 1980). Posteriormente, se dieron importantes hitos como la I Cumbre de jefes de Estado de los Países Sudamericanos en el año 2000, seguida por la Cumbre de 2002. Luego, se firmó el Acuerdo de Comercio entre el MERCOSUR y la CAN de julio de 2004, y se emitió la mencionada Declaración de Cuzco en el mismo año.

⁵ Acta Constitutiva de la Unión de Naciones Sudamericanas, Brasilia, Brasil. 23 de mayo de 2008.

⁶ Declaración de Cuzco sobre Comunidad Sudamericana de Naciones. Cuzco, Perú. 7 y 8 de diciembre de 2004.

En la reunión de Margarita en el año 2007, convocada especialmente para promover la cooperación energética, los mandatarios y jefas/es de Estado presentes decidieron adoptar el nombre de UNASUR, reemplazando así la anterior denominación de CSN.

Finalmente, en el año 2008 se producen dos actos fundacionales para la integración regional. Durante la Cumbre de Brasilia en mayo de 2008, se aprobó el Tratado Constitutivo de la UNASUR, que formalizó el proceso de integración basado en los principios de libertad, igualdad y fraternidad entre los países de la región. Estos principios habían sido planteados por el Libertador Simón Bolívar en sus discursos y cartas a principios del s. XIX. Si bien la idea de la integración subcontinental bolivariana no logró resultados concretos, sí contribuyó a forjar una fuerte identidad regional, contrapuesta a las concepciones estadounidenses basadas en el panamericanismo (1889-1930) y el interamericanismo (1948-1982), que no lograron producir una sólida cooperación mutua debido a las relaciones políticas y económicas asimétricas entre los actores internacionales.

En la reunión de jefas/es de Estado y de Gobierno en Salvador de Bahía, Brasil, en diciembre de 2008, se acordó la creación del Consejo de Defensa Sudamericano, impulsado por Brasil. El Estatuto pertinente fue aprobado en la reunión de Santiago de Chile, celebrada también en el mismo mes.

En este sentido, la UNASUR fue concebida como una construcción que se desarrolló en base a un espacio sudamericano ampliado que incluía la CAN y el MERCOSUR, así como Guyana y Surinam, con la posibilidad de incorporar nuevos miembros en el futuro. Aunque su objetivo inicial era político, económico y social, gradualmente incorporó temas relacionados con la seguridad y la defensa de la región en respuesta a las circunstancias, necesidades y urgencias que enfrentaba. Este proceso despertó muchas esperanzas, ya que se esperaba que las decisiones y acciones fueran más eficientes, ágiles y menos burocráticas, beneficiando así a toda la región.

Aproximaciones histórico- teóricas

Para una mejor comprensión de los procesos de integración latinoamericanos, es fundamental distinguir entre regionalismo e integración regional. El concepto de regionalismo se refiere al amplio proceso histórico, social y político de construcción de una región, proceso que engloba la integración regional. Esta última está asociada a iniciativas formales y está actualmente relacionada con la construcción de espacios económicos supranacionales. Además, al estudiar la integración, se torna necesario considerar a los actores privados, así como otras fuerzas sociales, formales e informales, y sus aspectos encubiertos.

Por otro lado, el regionalismo implica proyectos políticos configurados tanto desde dentro de la región como por influencia de la globalización y las crisis internacionales. De allí que existe una conexión entre dos niveles: el endógeno (lo doméstico-lo regional) y el exógeno (lo regional-lo global).⁷ En este sentido, consideramos que la integración regional es un proceso histórico y multidimensional que trasciende las formas y herramientas económico-comerciales. Por ello, es imprescindible que los gobiernos involucrados, a través de los mecanismos de integración adoptados, se dediquen a diseñar instrumentos que contribuyan a la construcción de un *ethos* social regional y supranacional, el cual funciona como el origen de toda integración genuina.⁸ Sin embargo, para que exista integración, también debe haber un *ethos* cultural regional (la “Patria Grande”) que se refleje en intereses, percepciones y objetivos comunes y compartidos. Es por lo que, para lograr un proceso de integración exitoso, los gobiernos deben evaluar y considerar los elementos culturales y educativos como pilares fundamentales del proceso.⁹

Al analizar los diferentes mecanismos de integración latinoamericanos, resulta crucial examinar los diversos tipos de regionalismo que se desarrollaron en la región, así como sus orígenes, ideas y concepciones relevantes a lo largo del tiempo y el espacio.

Según Heredia, no existe un integracionismo latinoamericano, sino más bien una amplia gama de ideas en torno a los proyectos y acciones que se llevaron a cabo a lo largo de la historia con el objetivo de reunir y unir a pueblos y naciones para enfrentar de manera más efectiva al mundo en el proceso de incorporación de estas naciones a un orden y sistema internacional.¹⁰

En el período posterior al proceso de independencia de los países hispanoamericanos y la construcción de los Estados nacionales, en la década de 1820, la idea del regionalismo surgió como una respuesta a los problemas de seguridad, con el propósito de afirmar la autonomía soberana y contrarrestar la intervención extranjera en la región. En este enfoque, el

⁷ Ernesto Vivares; Paul Torres Lombardo y Kristina Cvetich. “Enfoques y cárceles conceptuales en el entendimiento de los Nuevos Regionalismos Latinoamericanos”, en *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, ed. por Adrián Bonilla y Isabel Álvarez (San José: FLACSO, 2013), 30.

⁸ Ofelia Stahringer de Caramuti. *El MERCOSUR en el Nuevo Orden Mundial* (Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996), 13-20 y 99.

⁹ La cultura, la educación, la solidaridad social, las instituciones y la política, junto con la economía y los sistemas de cooperación, son las herramientas necesarias para construir un espacio multinacional ampliado que trascienda las formas de zonas de preferencias arancelarias, zonas de libre comercio, uniones aduaneras o mercados comunes.

¹⁰ Heredia, Edmundo. *Relaciones Internacionales Latinoamericanas. Gestación sin Nacimiento* (Buenos Aires: Nuevo hacer GEL, 2006), 275-276.

regionalismo no sigue parámetros europeos ni responde a la idea de ampliar mercados; por el contrario, es una expresión política de autonomía, de final del colonialismo y de resistencia ante las intervenciones de las grandes potencias. De esta manera, se estableció una tradición intelectual original e independiente para teorizar desde y sobre la región, fundamentándose en principios del Derecho Internacional Público y basada en el precepto del “*unionismo continental*”. Los líderes de la independencia, como Simón Bolívar, José de San Martín, Francisco de Miranda, Miguel Hidalgo, Francisco Bilbao, Andrés Bello, Manuel Ugarte, entre otros, concibieron la idea de la independencia como una meta continental y visualizaron que la lucha exigía la unión, solidaridad y coordinación de las antiguas colonias españolas. Específicamente, las ideas de Bolívar en torno a la liberación del dominio español y al tipo de sociedades que debían surgir después del colapso del régimen colonial se vieron reflejadas en el gran proyecto del Congreso Anfictiónico de Panamá (1826), el cual fracasó debido a la influencia de los imperialismos británico y estadounidense, el declinante imperialismo español y las oligarquías nacionales, que propendían a aliarse con los poderes externos.¹¹

Hacia fines de la década del '40 del s. XX, tras la fundación de la Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL), con sus escritos estableció las dificultades de las economías de los países sudamericanos que fuesen capaces de superar sus problemas estructurales, para sostener ciclos de desarrollo. A su vez, promovió usar a la integración regional como un instrumento de promoción de la industrialización, por sustitución de importaciones (ISI), con el consiguiente aumento de exportaciones de bienes manufacturados, beneficiando el comercio intrarregional, con cierta interdependencia entre las economías latinoamericanas. Si enfocamos los temas económico-comerciales, el regionalismo desde la perspectiva desarrollista de la CEPAL se lo redujo a la noción de “integración económica”. Se creía que esta integración mejoraría el desempeño económico regional y buscaría una inserción más equitativa en la economía mundial.¹² ¿Pero, por qué se habla de un regionalismo cerrado? Algunos autores consideran que es un error clasificarlo de esa manera, ya que la estrategia cepalina nunca se planteó la exclusión del comercio internacional, sino que era una etapa que la región debía atravesar una vez que sus productos

¹¹ Osvaldo Martínez. “América Latina: crisis económica e integración”, en *Retos Actuales de la Integración de América Latina y el Caribe*, coord. por Faustino Cobarrubia Gómez (La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2013), 110-114.

¹² Melisa Deciancio. “El regionalismo latinoamericano en la agenda de la teoría de las Relaciones Internacionales”, *Revista Iberoamericana*, año XVI, núm. 63 (2016): 98.

lograran competitividad en los mercados latinoamericanos.¹³ De hecho, la CEPAL ya advertía en aquellos años sobre los peligros de la protección excesiva, el atraso tecnológico en la estructura productiva latinoamericana, la falta de articulación intersectorial y la naturaleza excluyente del concepto de “desarrollo”.¹⁴

Estos proyectos regionales han estado configurados por un componente geopolítico importantísimo con la ubicación del hegemón mundial en el hemisferio. Como señalamos *up supra*, han seguido dos orientaciones: buscando anclaje y beneficios bajo la esfera de influencia estadounidense, o tratando de producir autonomía y cooperación regional en materia de desarrollo y geopolítica. Esta última orientación sólo se ha logrado en momentos históricos en los que Estados Unidos (EEUU) ha orientado sus prioridades en política exterior hacia temas internacionales extrarregionales.¹⁵ Durante la guerra fría, entre los años '50 y '70 del s. XX, surgió el denominado “regionalismo cerrado”, basado en un paradigma geopolítico diseñado por EEUU. Este paradigma dio lugar a rivalidades que se cristalizaron en hipótesis de conflicto en un contexto regional dominado por dictaduras cívico- militares en Sudamérica, con un enfoque en la autosuficiencia económica autónoma y la infraestructura física como medios de poder, ocupación territorial e influencia en competencia geopolítica y comercial.¹⁶

En el s. XX, el “regionalismo abierto” de los años '90 respondió a un paradigma geoeconómico crítico a la geopolítica de la infraestructura, las inversiones deficientes y la generación de polos, reflejando más bien una visión neoliberal del mundo. Entre los años 2005 y 2015, se implementó un regionalismo “post” que podría interpretarse como “postliberal”¹⁷ o

¹³ Daniela Perrotta. “La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales”, en *Relaciones Internacionales: teorías y debates*, coord. por Elsa Llenderozas (Buenos Aires: EUDEBA, 2013), 197-252.

¹⁴ Gert Rosenthal. “Un informe crítico a 30 años de la integración en América Latina”. *Revista Nueva Sociedad*, núm. 113, mayo - junio (1991): 61.

¹⁵ Vivares, Torres Lombardo y Cvetich. “Enfoques y cárceles conceptuales”, 32.

¹⁶ Según Lanús, la inestabilidad política que afectó a toda la región durante las décadas de los '70 y '80, caracterizada por golpes de Estado y crisis en los sistemas democráticos, junto con los ciclos típicos de stop and go latinoamericanos (inestabilidades económicas por estrangulamiento externo), la crisis de la deuda en los '80 y el conflicto centroamericano, contribuyeron a la disminución del dinamismo en el comercio intra-latinoamericano (que había sido significativo en las dos décadas anteriores) y a la desaceleración, paralización e incertidumbre en los procesos integracionistas regionales. Como resultado, se abandonaron los compromisos formales y totalizantes propios de las metas prefijadas, enfocándose en cambio en la integración informal y basada en proyectos. Juan Archibaldo Lanús. *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*. (Buenos Aires, Emecé, 1984), 4-6.

¹⁷ Sanahuja analiza el “regionalismo postliberal” (similar al posthegemónico, coinciden en un mismo período) como uno de los enfoques contemporáneos de América Latina hacia el multilateralismo, el regionalismo y la integración regional. Examina cómo la región enfrenta el ineludible trilema entre nacionalismo, integración y autonomía internacional, utilizando la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) como caso de estudio.

“posthegemónico”, se correspondía con un proyecto político que cuestionaba el paradigma geoeconómico de los años ’90 y buscaba reducir las asimetrías. En mayo de 2017, volvemos a encontrarnos con el regionalismo abierto cuando China, un actor extrarregional muy destacado, fortalece un creciente proceso de comercio, infraestructura e inversiones en la región con su iniciativa de la “ruta de la seda”. El nuevo regionalismo promueve una agenda de *integración profunda*, que abarca inversiones, normas laborales, entre otros aspectos, a diferencia del regionalismo cerrado, que se caracterizaba por ser superficial al facilitar únicamente el acceso a los mercados a través de la eliminación de barreras no arancelarias.

Es necesario realizar una distinción entre los proyectos de cooperación o integración exclusivamente latinoamericanos, independientemente de sus debilidades o fracasos en su implementación, y los intentos integracionistas llevados a cabo por EEUU como medio para construir y consolidar su influencia sobre el resto del hemisferio. Desde la Primera Conferencia Panamericana de 1889-1890 en Washington, conocido como “panamericanismo”, hasta el fracaso en la creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la Cumbre de Mar del Plata de 2005,¹⁸ y más aún a partir de ese momento, EEUU ha centrado sus esfuerzos en establecer un sistema bilateral de Tratados de Libre Comercio (TLC) para beneficiar a las grandes empresas manufactureras y promover su influencia comercial, financiera y de servicios en la región, garantizando la primacía de las grandes corporaciones estadounidenses sobre las burguesías nacionales e incluso los Estados latinoamericanos. Se podría afirmar que esta situación ha promovido a mediano plazo un mayor fortalecimiento de la concertación regional, lo que ha permitido que el proyecto de UNASUR adquiriera una mayor relevancia en los ámbitos político, de infraestructura, energía y seguridad regional.

La Alianza del Pacífico (AP): ¿un polo de atracción disruptivo?

La AP fue establecida en 2011 por Chile, Colombia, México y Perú como Estados fundadores, mientras que EEUU y China se desempeñaron como observadores y Australia y Canadá como futuros Estados asociados.

José Antonio Sanahuja. “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”, en *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*. coord. por Andrés Serbin, Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini (Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2012), 22.

¹⁸ Los fuertes intereses de sectores nacionales, como empresarios e industriales brasileños, que se sentían amenazados por la concreción del ALCA, fueron los que lograron la interrupción de las negociaciones. Esta interrupción, a su vez, permitió a Estados Unidos cambiar de estrategia y optar por acuerdos bilaterales, como los TLC.

Durante el año 2017, la AP y el MERCOSUR iniciaron la búsqueda de una mayor cooperación en respuesta a la creciente ola proteccionista a nivel mundial, especialmente por parte del gobierno de EEUU, el mayor socio comercial de México. Esto ocurrió después de la renegociación del Tratado México-Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Es importante destacar que este esfuerzo tuvo lugar en un contexto en el que el MERCOSUR buscaba una mayor apertura comercial y estaba en proceso de negociación de un TLC con la Unión Europea, proceso que lleva casi dos décadas.

Tras la fachada neoliberal de los gobiernos que dominaban la AP en ese tiempo, quizás, uno de sus objetivos ocultos fue “fagocitar” a los países que integran el MERCOSUR, como parte de un refinado proyecto de ingeniería geopolítica diseñado por EEUU para socavar el proyecto político-integracionista representado por la UNASUR e intensificar la política de aislamiento de gobiernos progresistas-populares en la región, especialmente Venezuela.

En este contexto, observamos la predisposición de ciertos gobiernos sudamericanos para acercarse indiscriminadamente a EEUU, no sólo desde una perspectiva comercial, sino también mediante la adquisición de aviones y armamento, lo que podría exacerbar la carrera armamentista en la región. Según explica Ana Ceceña, la AP se presenta como un proyecto de libre comercio, pero también como “una figura específica de control territorial, de ciertos procesos y de ciertas riquezas... particularmente es el brazo territorial para avanzar, lo que no lograron concretar con ALCA, en un corredor de seguridad para EEUU, que constituye una amenaza para otros procesos en la región”. En este sentido, existe un “...nudo crítico en el que se enfrentan, se disputan y se remodelan los proyectos sistémicos o civilizacionales sobre los que se construye la hegemonía y las relaciones de poder en el mundo contemporáneo desde una perspectiva compleja que integra la territorialidad como dimensión básica de organización de la vida social”.¹⁹

Todos estos problemas sudamericanos requieren una solución integral y regional concreta y, al mismo tiempo, realista, que tenga en cuenta no sólo la inserción económica internacional de las economías, sino también la construcción de sociedades viables, participativas y sustentables. Por lo tanto, más que un simple acuerdo de naturaleza comercial es imprescindible considerar los aspectos políticos, estratégicos y de seguridad como etapas fundamentales del proceso de integración.

¹⁹ Ana Ceceña. “Alianza del Pacífico es una visión de control y reordenamiento territorial para modificar sentidos geopolíticos”. *Resumen Latinoamericano*, 19 de junio de 2014. <https://www.resumenlatinoamericano.org/2014/06/19/alianza-del-pacifico-es-una-vision-de-control-y-reordenamiento-territorial-para-modificar-sentidos-geopoliticos/>

UNASUR: ¿entre la reactivación y la (de/re) construcción regional?

Si examinamos la problemática de la integración latinoamericana, observaremos que es una noción de análisis que ha sido postulada, utilizada, vapuleada y declamada desde las ideologías políticas más opuestas. En este contexto, la UNASUR se constituye como uno de los tantos mecanismos existentes en la región.²⁰ Surge entonces el interrogante sobre su diferenciación, continuidad, eficacia y estabilidad, así como su capacidad para avanzar y superar las debilidades de otros mecanismos institucionalizados.

El desafío de un desarrollo “sustentable” e “inclusivo” es uno de los principales desafíos que los países sudamericanos deben enfrentar. Por tanto, resulta crucial determinar, en el marco del orden global contemporáneo, si los países “subdesarrollados” o “periféricos” cuentan con la capacidad propia para diseñar y llevar a cabo proyectos nacionales de desarrollo viables, de manera que puedan convertirse en actores de la globalización. Esta cuestión sigue siendo de vital importancia tanto para la inserción mundial de los países miembros de la UNASUR como para la consolidación del proceso de integración adquiera una importancia estratégica decisiva en el contexto actual.²¹

Tras la aprobación del Tratado Constitutivo de UNASUR en mayo de 2008, se logró avanzar, en un primer momento, sobre su objetivo inicial de impedir la participación de EEUU en los procesos de mediación y resolución de los conflictos sudamericanos. Esto, a su vez, llevó a un desplazamiento del desgastado papel de la OEA, al no ser considerada como un potencial espacio de mediación regional.

Según señalan Detlef Nolte y Víctor Mijares, la UNASUR poseía el germen de su crisis actual y su potencial autodestrucción debido a la crisis de liderazgo y la falta de consenso sobre los valores comunes que debían regir en la región.²² Esto ha llevado al fracaso de la UNASUR, sumiendo a Sudamérica en un proceso de deconstrucción como bloque geopolítico y actor en el

²⁰ Es importante destacar que, además de la CAN y el MERCOSUR, todavía existen otras organizaciones e iniciativas en la región, como la ALADI, la AP, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Grupo Río, la Corporación Andina de Fomento, el Tratado de la Cuenca del Plata, el Grupo de los Tres, el Tratado de Cooperación Amazónica, entre otros.

²¹ Aunque la UNASUR presenta cierta fragilidad institucional y carece de estabilidad estructural, ha logrado capitalizar su capacidad de negociación gracias al oportuno respaldo de los poderes ejecutivos de la región. Desde su origen, la UNASUR ha operado a través de un mecanismo de negociación en tres niveles: el “nivel Presidencial”, representado en el Consejo de Jefes de Estado y la mediación de la Secretaría General; el “nivel diplomático”, que comprende el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores; y el “nivel político-militar”, que incluye el Consejo de Defensa Sudamericano.

²² Detle Nolte y Víctor Mijares. “La crisis de UNASUR y la deconstrucción de Sudamérica”. El Espectador, 23 de abril de 2018. <https://www.elespectador.com/mundo/america/la-crisis-de-unasur-y-la-deconstruccion-de-sudamerica-article-751730/>

sistema internacional. Podría considerarse como el resultado de diferentes proyectos regionales que logrando un diseño institucional laxo pero unánime, sin una compensación política y con una tendencia a la dispersión debido a esta tendencia centrífuga.

La UNASUR ha transitado lo que podríamos llamar una “paradoja de la autonomía”. Por un lado, las condiciones favorables para su surgimiento, como un proyecto colectivo de autonomía suramericana con fuertes liderazgos nacionales y altos precios de las materias primas, se vieron contrarrestadas por una orientación cada vez más eurasiática de EEUU, que actualmente está en riesgo. A esta “paradoja de la autonomía” –condición estructural–, se sumó la falta de una institucionalidad supranacional que agravó la crisis –condición coyuntural–. La UNASUR, que opera bajo un modelo intergubernamental e interpresidencialista, avanzó cuando los gobiernos de los países miembros mostraban una mayor afinidad ideológica. Sin embargo, la falta de una institucionalidad supranacional limitó las capacidades de gestión de crisis, especialmente en tiempos de polarización ideológica y política. Además, la presencia de una burocracia supranacional que pueda brindar continuidad y sustentabilidad al proyecto en ausencia de consenso se vio comprometida, como se evidenció en la elección del nuevo secretario general en reemplazo de Ernesto Samper.

Con la prematura muerte del presidente y líder venezolano Hugo Chávez, a partir de 2013, los esquemas regionales se tensionaron, acompañado de un gradual aumento de la crisis política brasileña ya al final del primer mandato de Dilma Rousseff, destituida por el Congreso mediante un impeachment. En Brasil, la cuestión se vio agravada en 2014, con el avance de la Operación Lava Jato.²³

Durante 2015²⁴, con el ascenso vía elecciones de gobiernos de derecha y extrema derecha en la subregión²⁵, ciertos países se alejaron de esos proyectos regionales postliberales. Desde el 31 de enero de 2017 ante la no elección de un secretario general en UNASUR, por Bolivia, Ecuador, Surinam y Venezuela, bloqueando la candidatura argentina. Dicha barrera

²³ La Lava Jato es una investigación de la Policía Federal brasileña que desveló grandes esquemas de corrupción, desvío y blanqueo de dinero entre empresas brasileñas, funcionarios públicos y políticos brasileños y de otros países de América Latina, como el expresidente Pedro Pablo Kuczynski, en Perú, y Rafael Correa, en Ecuador. Comini y Frenkel, “Unasur on the edge”, 133-149.

²⁴ Luis Alexandre Fuccille, Marcelo P. Mariano, Harold Ramanzini Júnior y Rafael R. de A. Almeida, “O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: A atuação brasileira na Unasul (2011-2014)”, *Colombia Internacional*, núm. 92 (2017): 43-72 <https://journals.openedition.org/colombiaint/8250?lang=es>

²⁵ Andrea Hoffmann. “Mercosur between resilience and disintegration”, en *Regionalism under stress: Europe and Latin America in comparative perspective*, org. Detlef Nolte y Brigitte Weiffen, 119-132. Londres: Routledge, 2020.

estructural se configuró como un factor de desintegración, precipitando la crisis,

Al período se lo podría caracterizar como una coyuntura episódico- crítica, que culmina en el desmantelamiento de UNASUR, con la parálisis y tensión de las demás instituciones regionales sudamericanas.²⁶ Dicho problema se ve principalmente estimulado por la polarización ideológica y política de los gobiernos en el ámbito regional como consecuencia de posturas antiintegracionistas de relevantes actores de la burguesía empresarial brasileña.²⁷

Observamos un contexto histórico- político crítico determinado por crisis de distinto raíz, como la nacional venezolana, la económica argentina y la política brasileña, posterior al impeachment. Al consiguiente alejamiento de su rol protagónico adquirido en etapas anteriores, la UNASUR se encontraba limitada para dar respuestas, tanto a las demandas regionales como nacionales de sus miembros.²⁸

De este modo, la coyuntura crítica trazó con el alejamiento de los gobernantes de Brasil y Venezuela que, en el momento de la creación del bloque, ejercieron un liderazgo interesante y el advenimiento de gobiernos derechistas, mediante triunfos electorales en la región señaló el fin de una convergencia ideológico-política.

UNASUR dependió de un liderazgo regional fuerte para consolidar el bloque, agreguémosle un bajo grado de intereses económicos compartidos, una restringida burocracia y elevada dependencia de intereses políticos convergentes para perdurar.

En el caso argentino, según el experto Germán Gorraiz López, durante un encuentro privado en Cannes, la ex-mandataria Cristina Fernández de Kirchner (CFK) y el expresidente estadounidense Barack Obama no habrían llegado a un acuerdo para reanudar ejercicios militares conjuntos con EEUU en territorio argentino y coordinados por Washington. Esto se debió a que la mandataria argentina no habría sido receptiva a las tesis de Obama, ya que ello implicaría romper con la nueva doctrina militar diseñada para la región por los países miembros de la UNASUR, cuyo primer secretario general fue

²⁶ Guadalupe González, Mónica Hirst, Carlos Luján, Carlos A. Romero y Juan Gabriel Tokatlian, “Coyuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano”, Nueva Sociedad (2021), núm. 291. <https://nuso.org/articulo/coyuntura-critica-transicion-de-poder-y-vaciamiento-latinoamericano/>

²⁷ Javier Vadell y Clarisa Giaccaglia, “El rol de Brasil en el regionalismo latinoamericano: la apuesta por una inserción internacional solitaria y unilateral”, en Foro internacional, año LX, núm. 3, julio-septiembre (2020), 1041-1080.

²⁸ Comini y Frenkel, “Unasur on the edge”, 133-149.

Néstor Kirchner. Por lo tanto, se considera que CFK se habría convertido en un obstáculo para la estrategia fagocitadora de EEUU.²⁹

En el caso de Brasil, también miembro de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), se plantea que su ingreso a la AP representaría el triunfo de la estrategia neoconservadora de EEUU, a pesar de que estos países no forman una alianza política y poseen el potencial de un bloque económico con un estatus superior al del actual G-7.³⁰ El objetivo declarado de EEUU es neutralizar la influencia rusa en el Cono Sur americano y lograr que Brasil asuma el papel de “gendarme de los neoconservadores” en Sudamérica. Esto se debe a que EEUU considera a Brasil como un potencial aliado en el escenario global y podría respaldar su antigua aspiración de convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, lo que aumentaría su peso específico en la geopolítica mundial.

Colombia, por su parte, es el país con mayor número de bases estadounidenses en la región y ha decidido retirarse definitivamente de la UNASUR, convirtiéndose en socio extrarregional de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Esto se refleja en el viaje de James Mattis, secretario de Defensa de EEUU, a Argentina, Brasil, Chile y Colombia en agosto de 2018. Durante su visita, se abordaron temas como la inestabilidad política y la crisis humanitaria en Venezuela, que podrían afectar el panorama regional, así como el temor a un conflicto armado entre Colombia y Venezuela después del fallido atentado contra el presidente reelecto Nicolás Maduro, en el que se utilizaron drones cargados de explosivos.

El caso de Chile es paradigmático, independientemente de sus diferentes gobiernos. Nuestros países compiten en cual tiene más tratados de libre comercio (TLC) con otras regiones, incluido EEUU, y también cual ofrece mejores condiciones de inversión al empresariado internacional. Así no hay integración regional posible. El expresidente chileno, Sebastián Piñera (Renovación Nacional, 2010-2014 / 2018-2022) y primer presidente pró-tempore del PROSUR, intentó terminar de sepultar a la UNASUR y su política de integración regional, acompañado en ese período por los expresidentes de Argentina (Macri), Brasil (Bolsonaro) y Colombia (Duque), Ecuador (Moreno), Paraguay (Abdo) y Perú (Vizcarra). Piñera convocó el 22 de marzo de 2019, en Santiago de Chile, impulsando la creación del foro

²⁹ Germán Gorraiz López. “¿Está la Alianza del Pacífico teledirigida por EEUU?”. *Telesur*, 24 de julio de 2018. <https://www.telesurtv.net/bloggers/Esta-la-Alianza-del-Pacifico-teledirigida-por-EEUU-20180724-0001.html>

³⁰ “Se estima que para el año 2050, los BRICS tendrán más del 40% de la población mundial y un PIB combinado de 34.951 billones de dólares”. eLeVe, 15 de abril de 2011. <https://www.ele-ve.com.ar/BRIC-Los-paises-emergentes-captan-mayores-inversiones.html>

para el PROSUR organismo colonial y al servicio de una nueva doctrina Monroe, versión “sin ideologías” de la UNASUR, con el que buscan reemplazarla, pero con una mirada de derecha (club de amigos de la derecha regional), promercado y alineado con las políticas imperialistas de EEUU para la región.³¹

Si examinamos la situación recientemente ocurrida al interior de UNASUR, donde algunos miembros (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú) suspendieron su participación en el proceso de integración, mientras que sólo Bolivia, Ecuador, Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela permanecieron en la organización, a pesar de ser los considerados “díscolos” (Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela) por las tesis estadounidenses y sobre los cuáles se procedería a implementar la política del “Gran Garrote” o *Big Stick*.

Remontándonos a abril de 2018, seis de los gobiernos de los Estados miembros (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú) decidieron boicotear el funcionamiento de UNASUR, remitiendo un documento al ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, a cargo de la presidencia pro t mpore, donde plantearon “...no participar en las distintas instancias de UNASUR a partir de la fecha hasta tanto no contemos, en el curso de las próximas semanas, con resultados concretos que garanticen el funcionamiento adecuado de la organización”, generando una virtual parálisis del bloque y luego desembocó en PROSUR.

Mediante una nota, fechada el 14 de noviembre de 2022³², dirigida a los doce presidentes en ejercicio de los países de UNASUR y firmada por siete ex-presidentes de diversos signos políticos, cancilleres, ministros, parlamentarios e intelectuales sudamericanos realizaron un urgente llamado a reimpulsar o reconstruir el bloque de integración en medio de la nueva guerra fría entre China y EEUU, la Unión Europea y la OTAN sumidas por los efectos de la guerra ruso-ucraniana. Éste es uno de los primeros efectos de la victoria del petista, Luiz In cio Lula da Silva, en Brasil.

En el ánimo de la carta se trasluce “...la necesidad de dejar atrás una historia de sueños rotos, promesas incumplidas y oportunidades perdidas”. Tres años de pandemia que azotan al mundo, la guerra de Rusia con Ucrania y la agudización de la disputa entre China y los EEUU han creado un nuevo escenario internacional, con la globalización en crisis, al

³¹ En la convocatoria fue excluido el gobierno venezolano de Maduro y Uruguay sólo se mantuvo como “observador”. No participaron los presidentes de Bolivia, Guyana y Surinam, aunque sí enviaron a sus representantes.

³² Michelle Bachelet et al. *Carta de ex presidentes, cancilleres, ministros, parlamentarios e intelectuales sudamericanos*, 14 de noviembre de 2022. https://ep00.epimg.net/descargables/2022/11/14/55676485efe8dd1cf9df992a98dab285.pdf#?rel=mas_sumario

igual que "...las viejas formas de integración asimétrica" en "una especie de caos global en el cual asoma incluso el riesgo de una tragedia producida por el armamento nuclear".³³

Desde enero del 2023 –expresan en la carta– "...tendremos en todos los países más grandes, sin ninguna excepción, gobiernos partidarios de retomar y fortalecer los procesos de integración. Es una oportunidad que no se puede dejar pasar. Juntos podemos hacer oír nuestra voz. Divididos nos invisibilizamos y no somos escuchados". La integración, dicen, "...hoy es más necesaria que nunca" para "aportar un bien en peligro: la paz". Esa es ahora la tarea, pero el tiempo corre.

A su vez, reflexiona sobre la región marcándola como la zona "...más golpeada por la pandemia y la crisis económica y social que siguió..." con un panorama donde, priman, "...la fragilidad de las estructuras productivas..." y "...el debilitamiento de las instituciones democráticas y la fragmentación política que impide levantar una voz común frente a los asuntos globales".³⁴

El 30 de mayo de 2023, reunidos en el palacio Itamaraty, de Brasilia, con la presencia de los presidentes de Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Uruguay, Surinam y Venezuela, y por Perú de Alberto Otárola, presidente del Consejo de Ministros, los mandatarios acordaron establecer un grupo de contacto, encabezado por los cancilleres de los doce países reunidos, para evaluar las experiencias de los mecanismos sudamericanos de integración y la elaboración de una hoja de ruta. La UNASUR apareció como foro de colaboración durante la cumbre convocada por el brasileño Luiz Inácio "Lula" da Silva, impulsor de la integración y quien busca retomar el liderazgo regional luego de volver al poder en enero por tercera vez.³⁵

A modo de reflexiones finales

La noción de integración regional ha experimentado diversas transformaciones desde los tiempos de la independencia hasta la actualidad, influenciada en gran medida por los acontecimientos históricos, las coyunturas de las relaciones internacionales y los vínculos entre los países de la región, así como por el papel destacado de EEUU. En este sentido, la integración se ha desvinculado del panamericanismo y ha adquirido un

³³ Alejandra, Dandan. "Los líderes regionales piden la reconstrucción de la Unasur", en Página 12, 16 de noviembre de 2022, <https://www.pagina12.com.ar/498143-de-expresidentes-a-presidentes-el-llamado-historico-para-la->

³⁴ Dandan, "Los líderes regionales", 16 de noviembre de 2022.

³⁵ Infobae, "Presidentes sudamericanos acuerdan mayor integración en cumbre salpicada por roces en torno a Maduro" 31 de mayo de 2023, <https://www.infobae.com/america/agencias/2023/05/31/presidentes-sudamericanos-acuerdan-mayor-integracion-en-cumbre-salpicada-por-roces-en-torno-a-maduro/>

carácter más autónomo en el s. XXI, especialmente en América del Sur, como respuesta al neoliberalismo de los años noventa y a los intentos actuales de restaurarlo. No obstante, sus antecedentes se remontan a los años sesenta y tenían un alcance geográfico más amplio, abarcando todo el subcontinente latinoamericano, aunque su enfoque se centraba en aspectos comerciales, dejando de lado otros aspectos de la integración, como los políticos, militares, tecnológicos y de ciudadanía. Por lo tanto, podemos afirmar que la idea actual de integración ha pasado por distintas etapas o momentos, tal como se mencionó anteriormente.

En el s. XXI, también se observa un nuevo avance hegemónico de EEUU en la región en términos económico-comerciales y políticos relacionados con los recursos naturales y geopolíticos. Estos avances ya se habían manifestado en la Primera Conferencia Panamericana de 1889-90 en Washington. Cien años después de ese encuentro hemisférico, el presidente George Bush (padre) lanzó la *Iniciativa para las Américas*, mediante la cual el gobierno estadounidense propuso la creación de un acuerdo de libre comercio global, a través de tratados multilaterales o, en caso necesario, bilaterales.

Finalmente, en la década de 2010 a 2019, teniendo en cuenta los avances y retrocesos desde la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) hasta la actualidad, se observa un contexto difuso, errante, inconcluso y cambiante debido a su estrecha vinculación epocal, así como el excesivo intervencionismo estadounidense en los asuntos tanto domésticos como regionales de las naciones latinoamericanas.

Al analizar el futuro regional en materia de integración, especialmente en relación a la UNASUR, nos encontramos con cinco factores que socavaron el proyecto sudamericano, como lo señalan Nolte y Mijares: 1º) la falta de liderazgo regional, 2º) la creación de la Alianza de Pacífico que ha generado una fractura geopolítica en Suramérica, 3º) la necesidad de un consenso sobre los valores fundamentales de una comunidad de Estados para lograr una mayor integración regional, 4º) la incapacidad de llegar a un consenso en la elección de un Secretario General, que fue el corolario de la crisis estructural de UNASUR, y 5º) la ineficacia en la gestión de la crisis en el caso de Venezuela, lo que ha convertido a la región en una periferia turbulenta.³⁶ Sólo a través de la voluntad política de los líderes y el consenso pluralista y democrático emanado de la voluntad popular y la ciudadanía, será posible alcanzar un auténtico proceso de integración regional basado en los valores autónomos y soberanos de Nuestra América.

Las pulsiones integracionistas no alcanzaron para cambiar las tendencias prevalecientes en las economías sudamericanas, que dependían fuertemente

³⁶ Nolte y Mijares. “La crisis de UNASUR”. 23 de abril de 2018.

del mercado internacional e inversiones extranjeras. Durante la denominada “marea rosa” (2003-2013) el crecimiento económico no fue acompañado de un proceso industrializante, por el contrario, se incentivó la reprimarización de las mismas, solo se sustituyó al hegemon económico por China.

A lo antes expresado se suma una participación social restringida y marginal, que no colabora estimulando el proceso de concienciación de la integración en la sociedad, que frente a los flagelos de la pobreza y de la desigualdad, presuponen incorporar al proceso a aquellos grupos sociales excluidos en las experiencias integracionistas de la década del 1990. Sin embargo, el regionalismo postliberal era la democratización de los proyectos de integración de los '90. En dicha perspectiva, la integración debía superar la lógica del regionalismo abierto que había transformado la cuestión del desarrollo en simple apertura comercial, incorporando nuevos aspectos y, sustancialmente, nuevos actores. Para el regionalismo postliberal, la promoción de la equidad social, así como la superación de pobreza y desigualdad son claves.

Suramérica, como espacio fragmentado, sin autonomía institucional ni liderazgos que incentiven o representen las nuevas expectativas existentes a partir del regionalismo, los procesos integracionistas sudamericanos encuentran límites estructurales para su consolidación³⁷, acompañada de una resistencia de determinados países a ceder su soberanía económica a las organizaciones supranacionales.

En particular, en el caso de UNASUR nos permite ver que la actual crisis del regionalismo en América del Sur no es simplemente resultado de cambios políticos o de problemas personales entre presidentes, aunque estos elementos contribuyan a empeorar la crisis. Sin embargo, existen problemas estructurales que dificultan la construcción de proyectos integracionistas más estables. A su vez, se concluye que el contexto histórico puede ser la coyuntura que estimule el proceso de la desintegración latinoamericana, pero no su causa. En algunos casos, la subordinación de los procesos a los cambios políticos internos intensifica los vaivenes regionales, ya subordinados a la inestabilidad económica y política de esos gobiernos. Donde una característica es la reducida obediencia a las normas

³⁷ Cintia Quiliconi y Raúl Espinoza. “Latin American Integration: Regionalism à la Carte in a Multipolar World?”, Colombia Internacional, núm. 92 (2017), 15-41. <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/colombia-int/article/view/2849>

³⁷ Stephanie Hoffmann y Frédéric Mérand, “Regional Organizations à la Carte: the Effects of Institutional Elasticity”, en International relations theory and regional transformation, ed. Thazha Varkey Paul (New York: Cambridge University Press, 2012), 133-157.

regionales,³⁸ poca transparencia en los procesos de decisión, que permanecen dependientes de las voluntades políticas de los gobiernos nacionales, una burocracia que no garantiza la construcción de una memoria institucional y no es autónoma.³⁹

Como señalan Nolte y Comini, aunque se haya configurado como un modelo de integración sudamericano con sus propias características y resultados diversos, las debilidades de UNASUR para cumplir con las promesas hechas en 2008 fueron varias.⁴⁰ Es importante advertir que el proceso integracionista ya estaba paralizado por las discordancias internas para elegir al nuevo secretario general, en una disputa entre los países que todavía apoyaban a Venezuela y aquellos contrarios al gobierno del presidente Maduro. El gran desafío es construir instituciones autónomas en los esquemas de integración latinoamericanos, que representen un contrapeso a los gobiernos y sus decisiones. La institucionalidad limitada no solamente fue uno de los factores de la parálisis y desmantelamiento en los últimos años de la segunda década del s. XXI, donde las estructuras resultaron "...débiles y supeditadas a los intereses nacionales".⁴¹

Actualmente, la tendencia es una sucesión de impulsos integracionistas seguidos de movimientos desintegradores y nuevos procesos de reconstrucción o relanzamiento de la integración, sin llegar realmente a estabilizar o profundizar de modo que sea posible garantizar una continuidad más estable.

Una de las críticas que se pudo entrever en la carta de los expresidentes es que

[...]hubo ausencia de la dimensión económica, comercial y productiva y polarización. "El abuso del veto implícito en la regla del consenso en los procesos de toma de decisión, incluso para el nombramiento del secretario general, facilitaron la paralización y el intento por sustituirla por el llamado Foro para El Progreso de América del Sur (PROSUR) en el 2019" que no

³⁸ Andrés Malamud y Gian Luca Gardini, "Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons", *The International Spectator*, núm. 47 (1) (2012): 116-133. <https://doi.org/10.1080/03932729.2012.655013>

³⁹ Detlef Nolte y Nicolás Matías Comini, "Unasur: Regional Pluralism as a Strategic Outcome", *Contexto Internacional*, núm. 38 (2), mayo-junio (2016): 545-565.

⁴¹ D. M. Ruvalcaba, "Institucionalidad de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur): Balance de su primera década de existencia, 2008-2017", en J. A. P. Coronado et al., *Dimensiones, estrategias y alternativas de la integración autónoma para América Latina y el Caribe. Desafíos para el caso mexicano (2010-2015)*, Tomo II, Guadalajara, Conacyt, Red de Investigación sobre la Integración de América Latina y el Caribe (Redialc), 2018, p. 179.

pasó “de ser un emprendimiento precario...”, con “nulas capacidades operativas” convertida en institución fantasma.⁴²

Todo lo antes expresado y para concluir, nos deja un profundo mensaje el expresidente uruguayo José “Pepe” Mujica, quien nos señala “...no son cuestiones de izquierda, de derecha o de centro, sino de ser desarrollados o no. La integración regional es una meta. El camino pasa por la proliferación de proyectos”.⁴³

⁴² Dandan, “Los líderes regionales”, 16 de noviembre de 2022.

⁴³ José Mujica, “La carta de Pepe Mujica a Lula por el "retiro" de presidentes latinoamericanos”, *Página 12*, 30 de mayo de 2023; <https://www.pagina12.com.ar/552988-la-carta-de-pepe-mujica-a-lula-por-el-retiro-de-presidentes->

Referencias Bibliográficas

- Briceño Ruiz, José. “Del regionalismo abierto al regionalismo poshegemónico en América Latina”, en *Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina*, ed. Soto Acosta, Willy, 24-34. San José: Universidad Nacional de Costa Rica - FLACSO, 2014.
- Comini, Nicolás y Frenkel, Alejandro. “Unasur on the edge”, en *Regionalism under stress: Europe and Latin America in comparative perspective*, org. Detlef Nolte y Brigitte Weiffen, 133-149. Londres: Routledge, 2020.
- da Motta Veiga, Pedro y Ríos, Sandra. *O Regionalismo Pós-Liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas*. Santiago de Chile: CEPAL, 2007.
- da Silva, Carlos, Orso, Javier y Neiro, Andrea. “Nuevos desafíos y dilemas de la seguridad regional para la Unión de Naciones del Sur (UNASUR)”, en *Asuntos de América Latina: integración e inserción*, ed. Raúl Bernal-Meza y Silvia Álvarez, 115-138. Santiago de Chile: Universidad de Santiago de Chile, 2012.
- Heredia, Edmundo. *Relaciones Internacionales Latinoamericanas. Gestación sin Nacimiento*. Buenos Aires: Nuevo hacer GEL, 2006.
- Hoffmann, Andrea. “Mercosur between resilience and disintegration”, en *Regionalism under stress: Europe and Latin America in comparative perspective*, org. Detlef Nolte y Brigitte Weiffen, 119-132. Londres: Routledge, 2020.
- Hoffmann, Stephanie y Mérand, Frédéric. “Regional Organizations à la Carte: the Effects of Institutional Elasticity”, en *International relations theory and regional transformation*, ed. Thazha Varkey Paul. New York: Cambridge University Press, (2012), 133-157.
- Lanús, Juan Archibaldo. *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*, Buenos Aires. Emecé, 1984.
- Martínez, Osvaldo. “América Latina: crisis económica e integración”, en *Retos Actuales de la Integración de América Latina y el Caribe*, coord. Faustino Cobarrubia Gómez, 110-114. La Habana: Editorial Ciencias Sociales, 2013.
- Perrotta, Daniela. “La integración regional como objeto de estudio. De las teorías tradicionales a los enfoques actuales”, en *Relaciones Internacionales: teorías y debates*, coord. Elsa Llenderozas, 197-252., Buenos Aires: EUDEBA, 2013.
- Sanahuja, José Antonio. “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”, en *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*. coord. Andrés Serbin,

Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini Junior, 19-72. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, 2012.

Stahringer de Caramuti, Ofelia. *El MERCOSUR en el Nuevo Orden Mundial*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996.

Vivares, Ernesto; Torres Lombardo, Paul y Cvetich, Kristina. “Enfoques y cárceles conceptuales en el entendimiento de los Nuevos Regionalismos Latinoamericanos”, en *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, ed. Adrián Bonilla y Isabel Álvarez, 21-46. San José: FLACSO, 2013.

Hemerográficas

da Silva, Carlos. “La reactivación de la Unión de Naciones del Sur (UNASUR): ¿inexorable o contingente?”, en *III Congreso Latinoamericano de Integración Regional del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa*, São Paulo, 14 al 16 de junio de 2023.

Deciancio, Melisa. “El regionalismo latinoamericano en la agenda de la teoría de las Relaciones Internacionales”, *Revista Iberoamericana*, año XVI, núm. 63 (2016): 91-110.

Nolte, Detlef y Comini, Nicolás Matías. “Unasur: Regional Pluralism as a Strategic Outcome”, *Contexto Internacional*, núm. 38 (2), mayo-junio (2016): 545-565.

Rosenthal, Gert. “Un informe crítico a 30 años de la integración en América Latina”. *Revista Nueva Sociedad*, núm. 113, mayo - junio (1991): 60-65.

Sanahuja, José Antonio. “Del ‘regionalismo abierto’ al ‘regionalismo post-liberal’. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina”, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe*, núm. 7 (2009): 11-54.

Vadell, Javier. A. y Giaccaglia, Clarisa. “El rol de Brasil en el regionalismo latinoamericano: la apuesta por una inserción internacional solitaria y unilateral”, en *Foro internacional*, año LX, núm. 3, julio-septiembre (2020), 1041-1080.

Electrónicas

Bachelet, Michelle et al. *Carta de ex presidentes, cancilleres, ministros, parlamentarios e intelectuales sudamericanos*, 14 de noviembre de

2022.

https://ep00.epimg.net/descargables/2022/11/14/55676485efe8dd1cf9df992a98dab285.pdf#?rel=mas_sumario

Ceceña, Ana. “Alianza del Pacífico es una visión de control y reordenamiento territorial para modificar sentidos geopolíticos”. *Resumen Latinoamericano*, 19 de junio de 2014. <https://www.resumenlatinoamericano.org/2014/06/19/alianza-del-pacifico-es-una-vision-de-control-y-reordenamiento-territorial-para-modificar-sentidos-geopoliticos/>

Dandan, Alejandra. “Los líderes regionales piden la reconstrucción de la Unasur”, en *Página 12*, 16 de noviembre de 2022, <https://www.pagina12.com.ar/498143-de-expresidentes-a-presidentes-el-llamado-historico-para-la->

Fiori, José Luis. “A virada à esquerda na América do Sul”, *Valor Econômico*, 9 de enero de 2006. <https://cnmcut.org.br/noticias/a-virada-a-esquerda-na-america-do-sul-f331>

Fuccille, Luis Alexandre, Mariano, Marcelo, Ramanzini Júnior, Harold y Almeida, Rafael de. “O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: A atuação brasileira na Unasul (2011-2014)”, *Colombia Internacional*, núm. 92 (2017). 43-72. <https://journals.openedition.org/colombiaint/8250?lang=es>

González, Guadalupe; Hirst, Mónica; Luján, Carlos; Romero, Carlos y Tokatlian, Juan Gabriel “Coyuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano”, *Nueva Sociedad* (2021), núm. 291. <https://nuso.org/articulo/coyuntura-critica-transicion-de-poder-y-vaciamiento-latinoamericano/>

Gorraiz López, Germán. “¿Está la Alianza del Pacífico teledirigida por EEUU?”. *Telesur*, 24 de julio de 2018. <https://www.telesurtv.net/bloggers/Esta-la-Alianza-del-Pacifico-teledirigida-por-EEUU-20180724-0001.html>

Infobae, “Presidentes sudamericanos acuerdan mayor integración en cumbre salpicada por roces en torno a Maduro” 31 de mayo de 2023; <https://www.infobae.com/america/agencias/2023/05/31/presidentes-sudamericanos-acuerdan-mayor-integracion-en-cumbre-salpicada-por-roces-en-torno-a-maduro/>

Malamud, Andrés y Gardini, Gian Luca. “Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons”, *The International Spectator*, núm. 47 (1) (2012): 116-133. <https://doi.org/10.1080/03932729.2012.655013>

- Mujica, José. “La carta de Pepe Mujica a Lula por el "retiro" de presidentes latinoamericanos”, *Página 12*, 30 de mayo de 2023; <https://www.pagina12.com.ar/552988-la-carta-de-pepe-mujica-a-lula-por-el-retiro-de-presidentes->
- Nolte, Detlef; Mijares, Víctor. “La crisis de UNASUR y la deconstrucción de Sudamérica”. *El Espectador*, 23 de abril de 2018. <https://www.elespectador.com/mundo/america/la-crisis-de-unasur-y-la-deconstruccion-de-sudamerica-article-751730/>
- Quiliconi, Cintia y Espinoza, Raúl. “Latin American Integration: Regionalism à la Carte in a Multipolar World?”, *Colombia Internacional*, núm. 92 (2017), 15-41. <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/colombia-int/article/view/2849>

Fuentes primarias

- Acta Constitutiva de la Unión de Naciones Sudamericanas, Brasilia, Brasil. 23 de mayo de 2008.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *El Regionalismo Abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago. 1994.
- Cumbre Regional para el Desarrollo Político y los Principios Democráticos. Brasilia: UNESCO. 6 de julio de 1997.
- Declaración de Cuzco sobre Comunidad Sudamericana de Naciones. Cuzco, Perú. 7 y 8 de diciembre de 2004.