

ISSN 2661-6807

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

Octubre 2020 - Año 2 - Número 2

REFLEXIONES: LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

UNIVERSIDAD DEL AZUAY
Casa Editora

UNIVERSIDAD
DEL AZUAY

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

UNIVERSIDAD DEL AZUAY

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

N°. 2 / Reflexiones: La Integración Latinoamericana
Octubre 2020

AUTORIDADES

Dr. Francisco Salgado Arteaga, Ph.D.
Rector

Dra. Martha Cobos Cali, Ph.D.
Vicerrectora Académica

Ing. Jacinto Guillén García, Mgt.
Vicerrector de investigaciones

Dis.Toa Tripaldi Proaño, Mgt.
Directora de Comunicación y Publicaciones

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

Dr. José Chalco Quezada
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas

Dr. Sebastián López Hidalgo
Subdecano de la Facultad de Ciencias Jurídicas

Abg. Ana María Bustos Cordero
Coordinadora de la Escuela de Derecho

Lcda. Mónica Martínez Sojos
Coordinadora de la Escuela de Estudios Internacionales

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Silvana Tapia Tapia
Docente Universidad del Azuay

Dra. Ana Isabel Malo Martínez
Docente Universidad del Azuay

Dr. Sebastián López Hidalgo
Docente Universidad del Azuay

Lcda. Diana García Orellana
Docente Universidad del Azuay

Ing. Matías Abad Merchán
Docente Universidad del Azuay

CORRECCIÓN DE ESTILO

Mgtr. Verónica Neira Ruiz

COLABORADORES DEL NÚMERO DE LA REVISTA

Profesores
Lcdo. Kinti Orellana Matute

Mgt. Damiano Scotton

Dr. Esteban Coello Muñoz

Estudiantes
Francesca Mancino Malo
Alumna de la Escuela de Derecho

Mateo Castillo Ordóñez
Alumno de la Escuela de Estudios Internacionales

María Caridad Sánchez Palacios
Alumna de la Escuela de Derecho

Ana Cristina López Tapia
Alumna de la Escuela de Derecho

Andrés Viteri Viteri
Alumno de la Escuela de Estudios Internacionales

DIAGRAMACIÓN Y DISEÑO DE PORTADA:

Departamento de Comunicación y Publicaciones
Dis. Paula Zabala Torres

IMPRESIÓN

Imprenta digital
Universidad del Azuay

ISSN: 2661-6807

Cuenca, Octubre de 2020

CONTENIDO

6

¿Integración de quién y para qué? Desmitificando la "falta" de integración latinoamericana

14

La ciudadanía suramericana como factor integrativo de la región: una perspectiva histórica

23

Integración latinoamericana: ¿a dónde nos lleva el péndulo?

30

La falta de institucionalidad jurídica y democrática de los estados como reto para la integración latinoamericana

36

La integración latinoamericana: Entre el déficit democrático y la localización de normas

41

Revisión de elementos generales de los derechos latinoamericanos

49

Otra visión de la integración de América Latina

54

Regionalismo, Integración y Gobernanza en Latinoamérica en el contexto del COVID-19

PRESENTACIÓN

Al organizar pensamientos y reflexiones acerca de la Integración Latinoamericana para esta presentación del segundo número de la revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas, torno a los años 1989 y 1990, cuando invitado a sustituir temporalmente al profesor titular de la asignatura Derecho de la Integración en la Facultad de Economía de nuestra Universidad, con optimismo y entusiasmo investigaba especiales y extensos temas sobre la materia.

En la bibliografía recomendada como texto base constaba los estudios del doctor Julio César Trujillo (Derecho de la Integración). En esas páginas, como tiempo aún distante, pero prudente, se avizoraba que algunos objetivos a cristalizarse consecuencia de los procesos integracionistas iniciados los obtendríamos hacia el año 2005. Así, Latinoamérica en el sector del intercambio comercial entre países de la región por ejemplo, habrían alcanzado arancel 0. Sería además, un explícito indicador de su desarrollo económico con significativa homogeneidad por razones técnicas y coincidencias. Habríamos experimentado el fortalecimiento de políticas comunes y presencia en la comunidad internacional con gravitante influencia como región de impacto geopolítico global.

Han transcurrido más de 30 años, y aquello que en nada parecía liviano optimismo sino camino de certidumbres, estando ya en la segunda década del siglo XXI ni siquiera la apreciamos como cercana realidad. Sin los extremos del pesimismo ni del optimismo, reconocemos que algo se ha logrado: facilidades en la comunicación y movilización, reconocimiento de identidades, intercambios estudiantiles y culturales, alguna liberación arancelaria y de tramitologías en las fronteras, pero, una integración plena cual fenómeno pluridimensional con políticas de planificación definidas, suscripción y ejecución de convenios o la implementación seria y efectiva de órganos y normativa afinadas en sus ideales la entrevemos distante. Las marcadas diferencias en lo político, social y económico, los contrastes en la producción y el consumo, la inestabilidad política e ideológica de dirigentes de estado y electores de la región, nos llevan a esta dura pero objetiva evaluación.

Esa herramienta indispensable para optimar la inserción de los estados en el ámbito internacional, constituida en medio eficaz para afrontar los desafíos en defensa de los intereses comunes, se deteriora sin haberla estrenado. La aproximación jurídico- político, económica y social de nuestros estados se debilita; y entre otras razones también como consecuencia de obsoletas posiciones y populismos de supuestos liderazgos que nos llevan a asimetrías y fragmentación.

¿Qué hacer en tiempos de desintegración? ¿Cómo integrarnos en tiempos d.c (después del covid)? La respuesta es volver a sus orígenes para garantizar desarrollo y prosperidad en la unidad. Orientarnos por un interés común en ese conjunto de principios, normas, órganos y políticas que se actualizan luego de esta crisis en la región y el mundo en todos los ámbitos, producida por la pandemia sanitaria. Y para colmo, adicionando otra que avanza en proporción geométrica y quizá causando mayor daño porque afecta además la moral pública y confianza social: el flagelo de la corrupción que se afinca en los países económicamente más débiles como Ecuador.

Es el momento de repensar y practicar derechos y obligaciones cuya base y característica sean la solidaridad y la razón sin renunciar a los intereses nacionales de los estados soberanos. Fortalecer urgentemente lo comunitario vigorizando lo nacional, asistidos por técnicas de planificación del desarrollo sostenible pero dentro de los altos objetivos integracionistas de la región.

Esta la temática de fondo para la segunda edición de nuestra Revista, tratados con el criterio calificado de profesores y estudiantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas, porque la integración se entiende y consolida en el pensamiento y ordenamiento jurídico, en los estudios del mundo y su gran dimensión; en los tratados, protocolos adicionales, complementarios o modificatorios, es decir, en la legislación, la diplomacia, los tribunales, la producción, el comercio, el intercambio cultural, la cooperación, las ciencias políticas y la sociología, para incidir contundente y positivamente en lo social, lo económico, en sanos y remozados gobiernos e instituciones.

Actualizar y educar es el reto para una efectiva y urgente integración. Más compromisos institucionales, académicos, de profesores, estudiantes y ciudadanos comunes, asumiendo ahora las impostergables acciones y reacciones, porque los conflictos que surgen no solo de realidades económicas sino de las egoístas e irresponsables posiciones en lo público y privado no cesarán, hasta podrían radicalizarse debilitando y quizá esfumando, la anhelada integración regional.

La integración es el inaplazable compromiso para la recuperación y fortalecimiento de los pueblos latinoamericanos. Un desafío pendiente que no debemos soslayar.

Dr. José F. Chalco Quezada
Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas

REFERENCIAS

Czar De Zalduendo, S. (2010) en Negro, S. (Coord.) *Derecho de la Integración*. B de F.

Ekmekdjian, M. (1991). *Hacia la República Latinoamericana*. Depalma.

Granillo Ocampo, R. (2007). *Derecho público de la integración*. Ábaco.

Perotti, A. (2002). Estructura Institucional y Derecho en el MERCOSUR. *Rev. Derecho Internacional y del MERCOSUR*. 6 (1).

¿INTEGRACIÓN DE QUIÉN Y PARA QUÉ?
Desmitificando la "falta" de integración latinoamericana

INTEGRATION FOR WHOM AND WHAT FOR?
Desmitifying the "lack" of Latin American integration

Por Kinti Orellana Matute[1]

RESUMEN

Como respuesta directa a los llamados habituales a una mayor integración en América Latina, debido a sus superpuestos y fallidos proyectos regionalistas, este breve artículo cuestiona la suposición de una "falta" de integración en esta región basada en una problematización de los fundamentos ontológicos de la disciplina de Relaciones Internacionales (RRII), desde donde usualmente se toma por sentado la importancia de los procesos de integración. Más bien, proporciona una interpretación diferente del estado del regionalismo en la región, sustentado en el "giro ontológico" de las RRII, que desafía el provincialismo ontológico de la disciplina y, por lo tanto, exige un replanteamiento completo de cómo se concibe la política mundial. Para hacerlo, este artículo ofrece una visión alternativa y preliminar sobre cómo se puede concebir la noción de "regionalismo" desde una perspectiva relacional, que preste atención al rol de la Amazonía y las sutiles dinámicas de poder, que los llamados tradicionales a la integración en la región tienden a pasar por alto.

Palabras clave: regionalismo, integración regional, giro ontológico, ontología, Latinoamérica, Amazonía.

ABSTRACT

As a direct response to the usual calls for more integration in Latin America given its overlapping and failed regionalist projects, this brief paper challenges the assumption of a "lack" of integration in this region based on a problematization of the ontological foundations of the discipline of International Relations (IR), from which the importance of integration processes are usually taken for granted. It rather provides a different interpretation of the state of regionalism in the region by drawing on the "ontological turn" in IR, which challenges the discipline's ontological provincialism and thus calls for a whole rethinking of how world politics is conceived. To do so, this paper offers an alternative and preliminary view on how the notion of regionalism can be conceived from a relational perspective, which is more attentive to the role of the Amazon and the subtle dynamics of power that traditional calls for integration in the region tend to overlook.

Keywords: regionalism, regional integration, ontological turn, ontology, Latin America, Amazon.

[1] Licenciado en Estudios Internacionales por la Universidad del Azuay. Máster en Asuntos Internacionales del Instituto de Estudios Políticos de París, Francia y Máster en Ciencia Política de la Universidad Libre de Berlín, Alemania.

En términos convencionales, cuando hablamos de integración regional nos referimos a "los procesos por los cuales los estados van más allá de la eliminación de obstáculos [entre sus] interacciones (…) para crear un espacio regional sujeto a algunas reglas comunes claras" (Best y Christiansen 2015, p. 364). Desde esta perspectiva, el complejo aparataje institucional que superpone varias organizaciones regionales en Latinoamérica da cuenta de un contexto poco alentador. Sin embargo, en el presente artículo, busco proveer de manera preliminar una mirada alternativa a tal apresurada conclusión, sobre la base de las crecientes críticas a las presunciones ontológicas de la disciplina de las Relaciones Internacionales (RRII). Se hace énfasis en las RRII cómo campo académico de estudio, puesto que es desde donde –tradicionalmente- se toma por sentado el valor intrínseco de los procesos de regionalismo e integración y, por ende, se tiende a exagerar su importancia. En específico, expongo como la presunción de una "necesidad de integración" se sustenta en un sutil bagaje y sesgo cultural, estrechamente ligados a una concepción antropocéntrica de la política mundial desde las RRII, centrando mi atención en las dinámicas de poder en la Amazonía.

Este escepticismo hacia la usual concepción de la política global como una actividad netamente humana se justifica sobre la base de diferentes enfoques contemporáneos de carácter relacional que están irrumpiendo dentro del campo de las RRII (Trownsell, Querejazu Escobari, Shani, Behera, Reddekopp & Tickner, 2019; Rojas, 2016). Dichos aportes, a su vez, toman en consideración los ya establecidos cuestionamientos a nuestro marcado antropocentrismo desde diversas áreas del conocimiento. Un ejemplo concreto y válido para esta breve exploración es el caso de la antropología, pues es desde aquí que se comienzan a hacer visibles las implicaciones de silenciar "otros saberes" propios de pueblos originarios, muchos de los cuales habitan en la Amazonía, y que permiten vislumbrar otras formas de concebir a la política más allá de la esfera de lo humano (Blaser 2010, de la Cadena 2011, Escobar, 2010, Kohn, 2013, Holbraad, et al 2014).

Si bien el énfasis del presente artículo gira en torno a la tradicional concepción de la política a nivel global, para entender lo convencional de su planteamiento, quizás debamos remontarnos al clásico postulado aristotélico del *zoon politikon*, en donde se presume que el ser humano, a diferencia de otros animales, posee la exclusiva capacidad de relacionarse políticamente para vivir en sociedad. Lo que suele pasar desapercibo, sin embargo, es que, a nivel ontológico, dicha caracterización esencialista del ser humano como un animal político se fundamenta sobre un entendimiento atomista de la realidad, en el cual privilegiamos a las entidades por sobre sus relaciones. Cuando hablo de ontología me refiero "a los supuestos básicos sobre la naturaleza de la existencia que son operativos dentro de cualquier tradición dada de vivir y pensar" (Trownsell et. Al. 2019) evitando así su concepción "científica", que termina limitando entendimientos de orden más filosófico (Patomäki and Wight, 2000, Jackson, 2011). En el caso del *zoon politikon*, esta ontología atomista propia de Occidente sería, entonces, la responsable de concebir a los seres humanos a través de una categoría universal, cuyas características (razón, lenguaje, etc.) hace posible "aislarlos" de otra clase de objetos/seres (planta, animal, mineral, etc.), para poder estudiar sus interacciones (Descola, 2011).

Si la intención es proveer alternativas a nuestra usual forma de concebir la política y a su vez la política mundial; desde el punto de vista de las RRII, el énfasis en cuestiones ontológicas es indispensable. No solo porque nos ayuda a evitar el persistente provincialismo ontológico de la disciplina y la continua reproducción de narrativas etnocéntricas de la política mundial, sino que puede dar cuenta de una sutil complicidad académica con relaciones de violencia y poder en un sentido más amplio. Por tal razón, comparto la apreciación de pensadores contemporáneos sobre los fundamentos tradicionales de las RRII:

> El pensamiento convencional dentro de esta disciplina está incrustado en presunciones ontológicas específicas que no son universales pero se han universalizado. Pertenecen a una tradición filosófica particular que asume la prioridad de entidades preexistentes, fijas, separadas y estables. Dada esa prioridad, uno puede investigar las propiedades de esas entidades o las relaciones posteriores en las que entran (Trownsell et al, 2019, p. 2, traducción propia).

En la práctica, este compromiso ontológico, que privilegia unidades de análisis, se evidencia en el usual punto de partida para cualquier internacionalista en fijar su atención en determinados actores (tradicionalmente, los estados), concebidos como existencialmente autónomos, o en fenómenos (como la integración regional), para epistemológicamente identificar sus características esenciales. En el caso que nos concierne, aunque el regionalismo promueva un "renovado" énfasis en unidades más abarcativas, a fin de sobrepasar la obsolescencia del estado-nación, la maniobra ontológica de privilegiar la concepción de las regiones como entidades existencialmente autónomas es, exactamente, la misma. Es decir, las unidades –regiones en este caso –vienen primero y sus interacciones con otras regiones constituyen el telón de fondo para nuestro análisis.

El vínculo entre dicho provincialismo filosófico, generalizado dentro de las RRII, y el antropocentrismo político, previamente aludido, se ve reflejado en que, de todas las categorías que se utilizan para el análisis de la política global, los seres humanos gozan de un lugar indiscutiblemente privilegiado. Es decir, ya sea que hablemos de regiones, estados o individuos, la perspectiva predilecta de los analistas continúa partiendo desde una supuesta jerarquización, en la que los humanos gozan de una exclusiva preferencia. Solo pensemos en los temas privilegiados del análisis de un internacionalista contemporáneo, que van desde los derechos humanos hasta cuestiones del medio ambiente, tomando como punto de referencia el peligro que representa su degradación para la supervivencia humana. Así, si retomamos la definición convencional de regionalismo, aludida en la introducción, es fácil observar cómo la presunción del hombre como amo y dueño del mundo, dotado de una capacidad para "crear" espacios regionales, hace del regionalismo un ejemplo más de esta tendencia.

En el contexto de la actual pandemia global, irrumpir nuestra familiaridad con una concepción antropocéntrica de la política global parecería, a simple vista, problemático. O, peor aún, en relación al tema de esta discusión, la supuesta "falta de regionalismo" en Latinoamérica daría cuenta de una falacia en cómo la región hace frente a este inesperado desafío. Sin embargo, si algo nos está enseñando este fenómeno es que se necesita de un reconocimiento a nuestra interdependencia profunda, a la luz de su alcance y diseminación global que irrumpe fácilmente con ideas que muchas veces tomamos por sentados, como la noción de estados territoriales claramente definidos. En otras palabras, los tiempos de pensar en estados, o incluso regiones, como los actores claves dentro de la política mundial parecen mostrar claros signos de obsolescencia. Es, desde esta perspectiva, que se aboga por la necesidad de contar con enfoques más relacionales, no solo para repensar, sino incluso para moldear la acción política a escala global de una forma mucho más integral.

Para tal objetivo, es preciso entonces analizar cómo llegamos a esta situación en primer lugar, no solo como "latinoamericanos", sino como seres humanos insertados en una dinámica de interacciones entre especies. Adoptar esta postura, claro está, abandonaría la presunción tradicional alrededor de una "necesidad" de regionalismo e integración, puesto que, en lugar de un utópico punto de llegada ideal que se quisiera alcanzar, ontológicamente hablando, el punto de partida para una renovada concepción de la política mundial sería la integración e interconexión, como condición base de nuestra propia existencia. Es decir,

no sería necesario integrarnos, puesto que ya lo estamos desde un enfoque ontológico alternativo que privilegia relaciones en lugar de entidades existencialmente autónomas. En términos prácticos, lo interesante de esta maniobra analítica es que la percepción convencional de los procesos de integración perdería sentido y daría paso más bien a un cuestionamiento de los estragos que estos procesos traen consigo.

Un ejemplo visible de lo expuesto es el caso de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), concebida como un impulso a la integración regional sudamericana, esta busca crear un eje que una al Atlántico con el Pacífico, a través de obras de infraestructura para facilitar el comercio intrarregional. Desde una mirada antropocéntrica, a simple vista, se consideraría a esta iniciativa como un pilar fundamental para alcanzar una mayor integración regional. Sin embargo, adoptar exclusivamente tal postura, muy usual dentro del campo de las RRII, nos cegaría al hecho de que tales proyectos no solo irían en detrimento de la Amazonía, sino de muchas de las comunidades Indígenas y pueblos no contactados que actualmente la habitan. No es sin justificación que, desde la perspectiva ecuatoriana, un proyecto concreto dentro de IIRSA, el eje multimodal Manta-Manaos, haya sido el que

> más ha motivado la alerta en la sociedad civil y las organizaciones indígenas, ya que buscaría convertir al río Napo en una hidrovía para el transporte de mercaderías en grandes cantidades, poniendo en peligro uno de los puntos de mayor diversidad biológica del planeta por su especial ubicación, así como los derechos de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas y campesinas de la zona (Dávalos, 2009, p. 4).

En este sentido, e independientemente de la orientación ideológica de las iniciativas u organizaciones regionales que se pretendan crear, seguir sin cuestionar los llamados a llenar una supuesta "falta de integración" en la región reforzaría nuestra mirada antropocéntrica de la realidad política global. Tal actitud, también, escondería una suerte de complicidad en la reproducción y perpetuación de dinámicas de poder y violencia, que contribuyen a un desequilibrio planetario y al origen de crisis o pandemias como las que hoy nos acechan. Visto desde esta perspectiva, el sacudir muchas de las presunciones que damos por sentadas sobre lo político, incorporando nuestras propias relaciones e interacciones con otros seres, no sonaría tan descabellado. Es más, si consideramos que

> al echar abajo ideas recibidas sobre lo político que han contribuido al conjunto actual de crisis ecológicas, animales y biopolíticas, pensar en términos de interespecies puede comenzar a abordar nuevas e importantes preguntas sobre lo que significa vivir bien con los demás y por qué el poder, la violencia y la diferencia funcionan en la forma en que lo hacen (Youatt, 2014, p. 222).

Para el caso puntual de esta breve argumentación, el énfasis que hago en la Amazonía es deliberado, puesto que lo que quiero visibilizar son, específicamente, las dinámicas de poder y violencia hacia pueblos que habitan en ella y que conciben la relación humano-naturaleza de forma radicalmente opuesta a las narrativas occidentales. Con esto pretendo, además, visibilizar lo obsoleto que resulta seguir empleando categorías que romantiza a esos habitantes o, en el peor de los casos, perpetúan su supuesto "exotismo", puesto que, como Picq (2016) argumenta, "las percepciones de una Amazonía salvaje traicionan la división entre política y naturaleza y la dificultad que tiene el Occidente/Norte Global para conceptualizar una relación pos-Ilustración entre los seres humanos y la naturaleza" (p. 15). Sin duda, esta división entre política y naturaleza, al igual que nociones ya establecidas sobre lo político, cuenta también con un bagaje cultural histórico, que imposibilita mirar otras alternativas. En específico, me refiero a las primeras representaciones de la Amazonía y la de sus habitantes, como clara muestra de un supuesto "estado de naturaleza", que dieron origen a las justificacio-

nes modernas de la institución política por excelencia: el estado-nación.

Una figura central dentro de estos clásicos debates es Thomas Hobbes, quién, precisamente, tenía en mente a los "salvajes" de lo que para él era un "nuevo" mundo, cuando contrapuso su justificación del estado a la idea de vivir en un grotesco "estado de naturaleza". Según sus propios razonamientos,

> para la gente salvaje en muchos lugares de América, excepto el gobierno de familias pequeñas, y la concordia de la cual depende de la lujuria natural, no tienen ningún gobierno en absoluto; y viven hasta este día de esa manera brutal (Hobbes 1968, p. 187).

Evitando caer en el mismo binarismo excluyente de su argumento – o hay gobierno o hay anarquía – lo interesante de su razonamiento es que, a más de ejemplificar la tendencia ontológica imperante en las RRII, de concebir al ser humano como existencialmente autónomo, denota un claro sesgo etnocéntrico que privilegia las formas y maneras de Occidente. En otras palabras, y de acuerdo con Rojas (2016), la noción "[d]el 'estado de la naturaleza' respalda la distinción ontológica entre naturaleza y cultura al ubicar a ciertos humanos más cerca de la naturaleza y privar de valor a su vida" (p. 3).

Con lo expuesto, si retomamos la conceptualización de ontología empleada en esta argumentación, como los supuestos básicos sobre la naturaleza de la existencia, vemos que adoptar una mirada alternativa de los procesos de regionalismo e integración, efectivamente, saca a la luz dinámicas muy complejas y sutiles de violencia y poder. En específico, me refiero a las secuelas e impacto directo de las propuestas de la integración regional sobre las comunidades que habitan la Amazonía. Esa misma integración que, motivada por tradiciones académicas "imparciales" de conocimiento, no representan más que un legado de seguir concibiendo a sus modos de vida desde perspectivas coloniales y no desde sus propias lógicas. Por tanto, si hablamos de presunciones ontológicas de estos pueblos, quizá, lo que más ayude a irrumpir nuestra mirada antropocéntrica de la política global sea que, en sus propios términos, sus premisas sobre la existencia se alejan –radicalmente– de nuestra imagen de un mundo dominado por los seres humanos y, por el contrario, dan cuenta de enfoques más relacionales de concebir nuestro lugar en el cosmos (Reddekop 2014).

Así, lo que estas comunidades y pueblos no contactados sugieren es que existe otro punto de partida ontológico, que hace imposible la maniobra intelectual de "aislar" a los seres humanos de su entorno para su correspondiente estudio académico *a posteriori*. Por el contrario, de la misma forma con la que podemos repensar el regionalismo, a partir de la integración como punto de partida ontológico, en lugar de un ideal utópico, la propia condición humana puede ser repensada a partir de un reconocimiento de todas las relaciones y especies que hacen posible nuestra propia existencia y que, como lo argumenta de la Cadena (2010), han sido depravadas de una 'razón' política. Ciertamente, entonces, no solo estamos hablando de sacudir nuestras propias presunciones de como concebimos nuestra existencia, sino, de una vez por todas, liberarnos de un rezago histórico, a través del cual una 'hegemonía epistemológica' occidental elimina otras formas de producir conocimiento y hace posible la perenne "gestión" de poblaciones no occidentales y sus territorios (Escobar, 2015, Said, 1979).

Cuando elevamos la discusión dentro de las RRII y la política a nivel ontológico, es necesario aclarar que a pesar de que este artículo centra su atención en las comunidades y pueblos indígenas de la Amazonía, debido al énfasis en procesos de regionalismo latinoamericano, "no nos limitados a un pequeño grupo de comunidades indígenas puesto que millones de personas en todo el mundo practican la existencia basándose en suposiciones [ontológicas] profundamente relacionales" (Trownsell et al., 2019, p. 4, traducción propia)[2]. Por tanto, lo que esta discusión pretende apor-

tar a los debates acerca de la integración regional es que más allá de las ya establecidas y contundentes críticas alrededor de supuestas dinámicas "universales" de regionalismo (Acharya 2004), lo que está en juego, al tomar dichos procesos e importancia por sentados, es una suerte de complicidad académica. Una posición conveniente, desde un punto de vista intelectual, pero llena de un sutil bagaje cultural que reproduce y consolida la perenne incomodidad con la que la política mundial, y las RRII en particular hacen frente a lo diferente y la diferencia en un sentido más amplio (Inayatulla & Blaney, 2004).

Si este breve posicionamiento en favor de la diversidad y pluralidad tiene sentido, la usual "falta de integración" de la región podría abordarse desde otro tipo de cuestionamientos. Es decir, antes de aludir a una "necesidad" de integración, nuestra atención debería volcarse hacia una problematización de este impulso tan "natural" dentro de la disciplina y someterlo a análisis crítico. En específico, saldar un legado colonial que interrogue ¿integración de quién y para qué? Planteado en estos términos, claro está, el debate sobrepasa meras discusiones de regionalismo para abordar las contradicciones inherentes a la propia concepción tradicional de "lo internacional" (Rojas 2016) y la manera en cómo se entiende 'lo político'. Es decir, enfrentar la paradoja existencial que asecha a la disciplina y que, usualmente, contrapone los intereses económicos y las consideraciones concernientes al medio ambiente de una forma irresoluble. Como lo argumenta ilustrativamente Youatt (2014),

> la suposición de que la política es únicamente una actividad humana apoya y sostiene la vida política internacional, pero se ve agravada por las prácticas de la política internacional que se extienden a través de las líneas de especies y son desiguales en relación con la especie humana (p. 208).

Entre nuestra usual forma de concebir "lo internacional" y el "impulso' tan "natural" de buscar integración regional deberían existir espacios que promuevan el diálogo entre diferentes posturas ontológicas; así, el presente artículo debería ser visto como una provocación para tales fines. Una invitación en la que, más allá de consideraciones intelectuales, se tome en cuenta también las de carácter ético, y no solo cuando se traten de relaciones internacionales, sino interacciones de todo tipo. Es decir, abrirnos a una suerte de "pluralidad" más allá de la academia, que pueda darnos la oportunidad de experimentar y cultivar nuestra existencia con los demás de forma diferente. Esto, estoy seguro, nos obligará a desarrollar la capacidad de poder co-existir con diferentes pensamientos y modos de vida, ajenos a los nuestros, sin la necesidad de cooptarlos a nuestra causa. Como lo argumenta Hutchings (2019), "la pluriversidad pone en cuestión el modelo de ética epistémico y tecnocrático. En cambio, centra nuestra atención en lo que significa vivir con otros sin incluirlos en un mundo u otro" (p. 124). Si muchos intentos de "integración" han fallado en esta región, ¿qué nos hace pensar que esta vez sí lo lograremos? En su lugar, partir de la integración profunda, como base de nuestra propia existencia, me parece que podría generar otros resultados, en estos tiempos que exigen, más que nunca, que pensemos y actuemos de manera diferente.

[2] Cabría en esta instancia abogar por un diálogo intercultural más amplio dentro y fuera de las RRII que incluya y tome en serio las contribuciones de tradiciones milenarias de pensamiento como las corrientes orientales (budismo, confucianismo, hinduismo, etc.) y las de otros pueblos con filosofías articuladas de forma más local que han sido invisibilidades históricamente por la hegemonía del pensamiento occidental inherente a la propia academia.

REFERENCIAS

Acharya, A. (2004). How Ideas Spread: Whose norms matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. *International Organization*, 58(2): 239-275.

Best, E. y Christiansen T. (2015). Regionalism in international affairs. En J. Baylis, S. Smith y P Owens. (Eds), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* (pp. 363-380). Oxford University Press.

Blaser, M. (2010). *Storytelling Globalization from the Chaco and Beyond*. Duke University Press.

Dávalos, J. (2009). *La iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) en Ecuador desde un enfoque de derechos humanos: el caso del proyecto del eje multimodal Manta-*

Manaos (tesis de maestría). Universidad Andina Simón Bolívar.

De la Cadena, M. (2013). About 'Mariano's Archive': Ecologies of stories. In L. Green. (Ed), *Contested Ecologies. Dialogues in the South on Nature and Knowledge* (pp. 55-68). Human Sciences Research Council Press.

De la Cadena, M. (2010). Indigenous Cosmopolitics in the Andes: Conceptual Reflexions beyond 'Politics'. *Cultural Anthropology* 25(2): 334-370.

Descola, P. (2011). Más Allá de La Naturaleza y Cultura. Cultura y Naturaleza. *Aproximaciones a Propósito Del Bicentenario de La Independencia de Colombia*, 75–98.

Escobar, A. (2015). Thinking-Feeling with the Earth: Territorial Struggles and the Ontological Dimensions of the Epistemologies of the South. *Revista de Antropología Iberoamericana*, 11(1): 11-32.

Escobar, A. (2010). Latin America at a Crossroads. *Cultural Studies*, [online] Volume 24(1), 1-65.10.1080/09502380903424208.

Hobbes, T. (1968). *Leviathan*. Penguin Classics.

Holbraad, M., Pedersen, M. and Viveiros de Castro, E. (2014). The Politics of Ontology: Anthropological Positions. *Cultural Anthropology*. https://culanth.org/fieldsights/462-the-politics-of-ontology-anthropological-positions.

Hutchings, K. (2019). Decolonizing Global Ethics: Thinking with the Pluriverse. *Ethics & International Affairs*, 33(2). 115-125.

Inayatulla, N. y Blaney D. (2004). *International Relations and the Problem of Difference.* Routledge.

Jackson, P.T. (2011). *The Conduct of Inquiry in International Relations: Philosophy of science and its implications for the study of world politics*. Routledge.

Kohn, E. (2013). *How Forests Think. Toward an Anthropology beyond the Human*. University of California Press.

Patomäki, H. y Wight, C. (2000). After Postpositivism? The Promises of Critical Realism. *International Studies Quarterly*, 44(2), 213-237.

Picq, M. (2016). Rethinking IR from the Amazon. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 59(2): e003.

Reddekop, J. (2014). *Thinking Across Worlds: Indigenous Thought, Relational Ontology, and the Politics of Nature; Or, If Only Nietzsche Could Meet A Yachaj* (tesis doctoral). University of Western Ontario.

Rojas, C. (2016). Contesting the Colonial Logics of the International: Toward a Relational Politics for the Pluriverse. *International Political Sociology*, 0 (1-14).

Said, E. 1979. *Orientalism*. Vintage Books, Random House.

Townsell, T., Querejazu Escobari A., Shani G., Behera N., Reddekop J. y Tickner A. (2019). Recrafting International Relations through Relationality. *E-International Relations*. https://www.e-ir.info/2019/01/08/recrafting-international-relations-through-relationality/

Youatt, R. (2014). Interspecies Relations, International Relations: Rethinking Anthropocentric Politics. *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 43(1) 207-223.

LA CIUDADANÍA SURAMERICANA COMO FACTOR INTEGRATIVO DE LA REGIÓN: UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA

SOUTH AMERICAN CITIZENSHIP AS INTEGRATIVE FACTOR FOR THE REGION: AN HISTORICAL PERSPECTIVE

Por Damiano Scotton[1]

RESUMEN

Una de las principales dimensiones de la integración regional, no solo política sino antes y sobre todo social, es la institución jurídica de una ciudadanía, en doctrina llamada "ciudadanía plural", que otorgue a sus poseedores derechos y deberes compartidos. Esto, siendo que una integración política que prescinda del "sentimiento" social de pertenencia a una comunidad, traducido en la ciudadanía a nivel jurídico, estaría en constante riesgo de enfrentar una crisis. El área suramericana, en sus diferentes procesos integrativos, no ha estado exenta de intentos más o menos concretos de integrar a sus ciudadanos primero desde un punto de vista de trabajo, luego de libre circulación hasta llegar a verdaderas propuestas de "ciudadanía suramericana". El presente artículo se propone realizar un recorrido histórico de estos intentos, con la finalidad de analizar lo que ya fue realizado hacia una concreta creación de ciudadanía suramericana, subrayando los aspectos positivos y negativos de este proceso.

Palabras clave: ciudadanía, regionalismo, Suramérica, integración.

ABSTRACT

One of the main dimensions of regional integration, not only the political, but also and most of all the social one, is the juridical creation of a citizenship, usually called "plural citizenship", able to give its owners shared rights and duties. This because a political integration prescinding from the social "feeling" of belonging to a community, translated into a citizenship at the juridical level, would be constantly at stake of facing a crisis. The South American area, along its different integrative processes, has been witness of more or less concrete attempts to integrate its citizens first from a work point of view, later of freedom of movement until reaching real proposals of "south American citizenship". This article proposes to realize an historical overview of these attempts, with the aim to analyze what has already been accomplished towards the concrete creation of a south American citizenship, underlying the positive and negative aspects of this process.

Keywords: citizenship, regionalism, South America, integration.

[1] Mgst. Damiano Scotton, Licenciado en Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos en la Universidad de Padua, Italia, y Magister en Human Rights Multi-Level Governance en la misma Universidad. Actualmente Profesor de Estudios Globales, Relaciones Internacionales y Derechos Humanos en la Universidad del Azuay en Cuenca, Ecuador. Correo electrónico: dscotton@uazuay.edu.ec.

INTRODUCCIÓN

A pesar de sus recurrentes y actuales dificultades políticas y de su fatiga en crear asociaciones estables y organismos unitarios, desde la segunda mitad del siglo XX los gobiernos del continente suramericano han demostrado una voluntad creciente hacia una integración política regional. Dicha integración, soportada por organizaciones supranacionales a nivel regional, representa la base fundamental para la creación de una ciudadanía plural regional reconocida formal y legalmente.

En el camino hacia la cooperación regional, históricas divisiones internas de la región parecen hoy volver a aparecer en calidad de oposiciones entre países las cuales han llevado en los últimos años al fracaso de los intentos de cooperación regional realizados durante la primera década del siglo XXI. Al mismo tiempo, organismos que han existido por décadas, como la "*Organización de los Estados Americanos*" (OEA) y la "*Comunidad Andina de Naciones*" (CAN) han sido testigos de una importante reducción en su influencia. Esto ocurrió en parte debido a razones ideológicas y de oposición al tradicional dominio estadounidense en la realidad geopolítica de la región, y en parte debido a la proliferación de nuevas organizaciones supranacionales basadas a menudo en intereses opuestos, pero con objetivos similares y generalmente superpuestos.

Sin embargo, a pesar de serios desafíos internos, el continente suramericano no está exento de intentos orientados hacia la creación de una "ciudadanía suramericana", que han alcanzado a veces tanta profundidad que, aunque no completamente en los resultados, por lo menos en sus fundamentos podrían considerarse no tan diferentes de los orígenes de la ciudadanía europea existente, establecida en el Tratado de Maastricht en 1992. Estos esfuerzos hacen que sea más concreta la posibilidad de comenzar futuros procesos que podrían llevar a la creación de una ciudadanía plural en la región, en virtud de un camino ya trazado y con bases suficientemente sólidas, por lo menos a nivel jurídico. Dichos intentos creativos de una ciudadanía involucran a diferentes organizaciones supranacionales creadas en el continente entre la segunda mitad del siglo XX y la primera década del siglo XXI. En particular, actores principales de este proceso han sido la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Los próximos párrafos proveerán una visión general de lo alcanzado hasta el momento con la finalidad de ofrecer las bases interpretativas para la futura creación de una concreta "ciudadanía suramericana" en el continente.

LA ALALC Y LOS PRIMEROS INTENTOS DE INTEGRAR A LOS CIUDADANOS

Si bien los objetivos inicialmente propuestos por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) nunca fueron realizados, es importante dar a esta organización el mérito de haber sido la primera en el continente suramericano a poner las bases para el libre movimiento de personas entre países. Estos constituyen el terreno fundamental para una integración regional no solo a nivel político y económico, sino también y sobre todo a nivel social y humano. De hecho, este movimiento individual y el consiguiente intercambio de experiencias puede ser uno de los factores principales capaces de crear un sentido de "comunidad" entre los ciudadanos, el cual es necesario para la constitución formal de una ciudadanía plural suramericana.

El 12 de diciembre de 1966, en Montevideo (Uruguay), el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de los estados partes del Tratado aprobó el *Protocolo sobre el libre tránsito de personas llamado también Convenio de Supresión de Visas* el cual establecía que los ciudadanos de cualquier país miembro tenían el derecho de moverse libremente por razones de turismo o de realizar actividades comerciales en cualquiera de los otros países signatarios.

Sin embargo, el derecho establecido por el Protocolo estaba todavía muy lejos de ser una real "libertad de circulación". De hecho, quien decidía viajar acorde a este derecho no podía permanecer en el territorio del país de destino más de 180 días por año. Otro factor que llevó a la falta de efectividad de este documento fue el hecho que su completa aplicación no fue uniforme. Varios países miembros dieron interpretaciones diferentes y a menudo reductivas al instrumento dependiendo del país de origen del ciudadano extranjero, aún si este pertenecía a un Estado parte. En todo caso, este ha sido un importante primer paso para el contexto suramericano, por lo menos como una declaración de principios, hacia un desarrollo más avanzado de un embrional derecho de libre circulación y residencia.

EL PACTO ANDINO: DE LA EXENCIÓN DE VISAS AL PASAPORTE ANDINO

Los pasos adelante hacia una integración de los ciudadanos realizados por la Comunidad Andina son particularmente importantes con respecto al primer Protocolo adoptado en Montevideo en 1966. La Comunidad Andina de Naciones (CAN) propuso integrar las economías de sus países miembros por medio de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, de la adopción de tarifas aduaneras y políticas comerciales comunes, y de la armonización de las legislaciones nacionales en asuntos de interés general. La declaración conclusiva del encuentro del Consejo Presidencial Andino de 1999, llamada también *Acta de Cartagena* (1999), afirma en su punto 8:

> Nos fijamos como propósito el establecimiento del Mercado Común Andino a más tardar en el año 2005, creando las condiciones para que, a la libre circulación de bienes se añada la libre movilidad de servicios, de capitales y de personas en la subregión.

La siguiente reunión del Consejo en Lima el 10 de junio de 2000, retoma el tema de la institución de un Mercado Común dentro de la subregión. Para definir con mayor detalle las modalidades de implementación de las decisiones tomadas, el *Acta de Lima* (2000) afirma, en el punto 8:

> La libre circulación de personas es un objetivo que será abordado de manera progresiva, a partir de la flexibilización de las normas nacionales, tomando en cuenta las peculiaridades del tránsito en las regiones de frontera respectivas, de empresarios y hombres de negocios, estudiantes, turistas y ciudadanos en general.

En el contexto europeo, la libertad de circulación de personas consideradas como mano de obra entre los países de la Comunidad Europea dio una gran contribución a la constitución no solo de una ciudadanía, pero sobre todo de una identidad común entre los ciudadanos europeos. Es por eso que estas declaraciones en el ámbito suramericano, que a finales de los años 1990 no eran más que intenciones teóricas, abrieron la posibilidad de incrementar el intercambio de personas entre los diferentes países del área andina. Como consecuencia, estas favorecieron el crecimiento de una identidad común entre personas con diferentes nacionalidades, pero con raíces culturales e históricas compartidas.

Las declaraciones realizadas en Cartagena y Lima no se quedaron en palabras. En los años siguientes fueron traducidas en algunas medidas concretas que promovieron la libre circulación y el intercambio no solo de trabajadores, sino también de estudiantes y turistas. Particularmente importantes son algunas Decisiones tomadas por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el cual dio una substancial contribución para una real libertad de circulación entre los países de la CAN. Resumo entonces brevemente los principales objetivos alcanzados en los últimos años:

Decisión 503, del 22 de junio de 2001, afirma en el artículo 1:

> Los nacionales de cualquiera de los Países Miembros podrán ser admitidos e ingresar a cualquiera de los otros Países Miembros, en

> calidad de turistas, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor y sin el requisito de visa consular, bajo los términos y condiciones señalados en la presente Decisión.

Según el artículo, los ciudadanos de los Estados miembros están exentos de obtener una visa y de requerimiento de presentar su pasaporte para moverse dentro del territorio andino. Cualquier documento de identidad exhibido por el ciudadano es suficiente. Además de la identificación personal, el único documento necesario para moverse entre los países de la CAN en calidad de turista es la Tarjeta Andina de Migración, llenada en el momento de ingresar a un país andino diferente del de residencia[2].

Sin embargo, la libertad de movimiento contemplada en la Decisión (2001) está limitada únicamente a la circulación turística, prohibiendo a quienes viajen entre los diferentes países andinos la realización de actividades de trabajo en el país miembro de destino, como se afirma en el artículo 2:

> Los turistas nacionales de cualquiera de los Países Miembros gozarán de los mismos derechos que los nacionales del País Miembro en donde se encuentren, […] se consideran turistas a aquellas personas que ingresen al país sin ánimo de residencia y éstos no podrán realizar actividades remuneradas o lucrativas, salvo lo dispuesto en materia de migración temporal en los acuerdos específicos o convenios de integración fronteriza suscritos o que se suscriban entre los Países Miembros.

En el mismo encuentro del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores fue adoptada también la Decisión 504 en donde fue creado un único modelo de pasaporte para los ciudadanos de todos los países miembros, según se define en el artículo 1: "Crear el documento de viaje denominado "pasaporte andino" el cual estará basado en un modelo uniforme y podrá ser utilizado por los nacionales de los Países Miembros en sus movimientos migratorios".

En referencia al apoyo concreto al ciudadano miembro quien decida viajar afuera de su país de residencia, la Decisión 526 adoptada en Lima el 7 de julio de 2002 da una primera contribución instituyendo "Ventanillas Andina" en los principales aeropuertos de la Comunidad. El artículo 1 afirma: "Aprobar la instalación de "Ventanillas especiales de Entrada en Aeropuertos" para nacionales y para extranjeros residentes en los Países Miembros de la Comunidad Andina". Según el artículo, la ayuda para los ciudadanos se provee únicamente para quienes decidan viajar dentro de la Comunidad y no se refiere a quienes se dirigen hacia países terceros afuera de la misma.

Para alcanzar una protección más avanzada a favor del ciudadano comunitario que se encuentra de viaje, será necesario esperar la Decisión 548, resultado del encuentro del 24 y 25 de agosto en Quirama, Colombia. Esta se refiere a la protección consular por parte de cualquier país miembro para el ciudadano localizado afuera de la CAN en donde su país de origen no esté representado. Según el artículo 4 de la Decisión (2003):

> En virtud de la presente Decisión todo nacional de cualquier País Miembro de la Comunidad Andina, que se encuentre en el territorio de un tercer Estado, o en una localidad en la que su país de origen no tenga Representación Diplomática ni Consular, podrá acogerse a la protección de las autoridades di-

[2] Según se define en el artículo 4 de la Decisión: "En el momento del ingreso de las personas comprendidas en el artículo 1 en calidad de turistas, las autoridades migratorias del País Miembro receptor, al determinar las condiciones del mismo, exigirán la presentación de la Tarjeta Andina de Migración (TAM) como único documento administrativo establecido en la normativa comunitaria, y la cual deberá contener el tiempo de permanencia autorizada, […]."

plomáticas o consulares de cualquier otro País Miembro de la Comunidad Andina.

Finalmente, en el mismo encuentro de 2003 es adoptada la Decisión 545. Este documento es de importancia crucial en el contexto de la libertad de circulación dentro de la CAN. Por primera vez, y solo cuatro años después de la primera declaración de intentos, la Decisión no se refiere únicamente al ciudadano que esté viajando dentro del espacio andino por razones de turismo. Esta comenzó oficialmente un proceso de liberalización del movimiento interno a la comunidad por razones de trabajo, aunque estableciendo fuertes limitaciones: el ciudadano que decide mudarse a otro país miembro no podía ser contratado en el sector público ni abrir actividades individuales, limitando de esta forma su participación solo al trabajo dependiente en el sector privado.

Dichas disposiciones son reconocidas especialmente en el artículo 1 (2003): "El presente Instrumento tiene como objetivo el establecimiento de normas que permitan de manera progresiva y gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la Subregión con fines laborales bajo relación de dependencia" y en el artículo 2 (2003) el cual define algunas restricciones clásicas:

> La presente Decisión se aplicará a los trabajadores migrantes andinos, quedando excluidos de la misma el empleo en la Administración Pública y aquellas actividades contrarias a la moral, a la preservación del orden público, a la vida y a la salud de las personas, y a los intereses esenciales de la seguridad nacional.

MERCOSUR: UN ÁREA DE LIBRE RESIDENCIA EN SURAMÉRICA

Hoy, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es considerado como el área económica más dinámica, competitiva y desarrollada de Latinoamérica y de todo el hemisferio sur. El PIB del área representa por sí solo 77% de todo Suramérica, situándose en conjunto como la quinta economía a nivel mundial. Además, reúne en sí a más de 70% de la población suramericana[3]. Estos datos contribuyen a entender la razón por la que el MERCOSUR, en apenas poco menos que treinta años de existencia, ha alcanzado una importancia tal de convertirse en la organización económica más importante de la región.

En su calidad de institución dedicada a la cooperación económica entre países, el MERCOSUR ha estipulado acuerdos sobre la libre circulación de trabajadores, no solo entre sus Estados miembros, sino también en el contexto de una más amplia colaboración a nivel regional suramericano. Entre estos acuerdos, que en su mayoría se refieren al tratamiento del trabajador en el país de destino, el logro más importante alcanzado hacia una ciudadanía suramericana es sin duda la creación de un "Área de Libre Residencia". En 2002 los Presidentes de los países miembros del MERCOSUR, junto con sus homólogos de Bolivia y Chile, se reunieron en Brasilia y firmaron un acuerdo llamado *Acuerdo sobre Residencia de Nacionales de los Estados Parte del Mercosur, Bolivia y Chile*[4]. En virtud de dicho acuerdo, los ciudadanos de sus Estados partes tienen la libertad de residir y trabajar en cualquiera de los países signatarios, sin otro requerimiento que la demostración de su nacionalidad y la certificación de no poseer antecedentes penales.

En el contexto suramericano este acuerdo es de vital importancia en cuanto, además de garantizar la libertad de trabajo y residencia para los trabajadores, la misma garantía se concede a los miembros de sus familias y los derechos de estos son equiparados con los derechos de los ciudadanos de país de destino. Según el artículo 9 del acuerdo (2002):

---

[3] Esta información se obtiene a partir de la siguiente página: http://www.itamaraty.gov.br/en/politica-externa/integracao-regional/6347-mercosur-en

[4] El acuerdo fue extendido luego a los ciudadanos de Colombia, Ecuador y Perú incluyendo así a todos los miembros de la CAN.

> Los nacionales de las Partes y sus familias que hubieren obtenido residencia en los términos del presente Acuerdo gozarán de los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas de los nacionales del país de recepción, […]. A los miembros de la familia que no ostenten la nacionalidad de uno de los Estados Parte, se les expedirá una residencia de idéntica vigencia de aquella que posea de la persona de la cual dependan, […]. Los inmigrantes gozarán en el territorio de las Partes, de un trato no menos favorable que el que reciben los nacionales del país de recepción, en lo que concierne a la aplicación de la legislación laboral, […].

A pesar de la importancia de este acuerdo, sus limitaciones siguen siendo numerosas. En particular, a diferencia de las políticas existentes en la Unión Europea, sigue siendo necesario obtener un permiso para realizar actividades de trabajo en un país miembro diferente del de origen. Sin embargo, este primer paso del MERCOSUR constituye un hito en el camino suramericano hacia la integración de los ciudadanos.

UNASUR Y LA CIUDADANÍA SURAMERICANA

En un corto periodo de tiempo, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), pasó de ser la principal organización supranacional regional, incluyendo a todos los países independientes del subcontinente, a enfrentar una seria crisis que la está llevando a una irremediable disolución.

A pesar de sus dificultades internas, su falta de determinación en el contexto internacional y su vida institucional relativamente corta, los pasos en adelante realizados por la UNASUR hacia una ciudadanía plural suramericana son muy importantes, por lo menos desde un punto de vista teórico. En 2012, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la UNASUR, aprobó la Resolución n. 27 la cual afirma en su artículo 1 que el Consejo decidió "proponer al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, el proyecto de Decisión que inicia el proceso de construcción de la ciudadanía suramericana, dando prioridad a la dimensión migratoria".

Acogiendo esta propuesta, el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR emitió la Decisión n. 8, en cuyo artículo 1 (2012) decide "Iniciar la construcción de la Ciudadanía Suramericana, a partir de su dimensión migratoria, considerando la ampliación de los acuerdos regionales, subregionales y bilaterales". Para realizar el proyecto, el artículo 2 (2012) de la misma Decisión estableció la creación de un Grupo de Trabajo

> bajo la coordinación de la Presidencia Pro Tempore y el apoyo de la Secretaría General, para la elaboración de una Hoja de Ruta y un informe conceptual que explore las diferentes dimensiones de la Ciudadanía Suramericana, tomando en cuenta, entre otros, los instrumentos y experiencias particularmente subregionales, la normatividad interna de cada Estado miembro de la Unión, así como los avances vinculados a este tema que estén siendo tratados en los diferentes Consejos Sectoriales de la Unión.

El resultado programático de este primer hito a favor de una ciudadanía plural suramericana llegó dos años después. El 4 y 5 de diciembre de 2014 en Guayaquil, Ecuador, el Grupo de Trabajo presentó en la reunión del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la UNASUR su *Informe Conceptual sobre Ciudadanía Suramericana*. El Grupo define a la Ciudadanía Suramericana como

> la condición jurídica de acceso progresivo a derechos, deberes y obligaciones por parte de los ciudadanos y ciudadanas de la UNASUR. Es una ampliación, no sustitutiva, de las ciudadanías nacionales. Asimismo, es la condición de identidad, pertenencia y arraigo a la tierra suramericana, a sus tradiciones y costumbres, a sus culturas diversas, a sus lenguas e idiomas y a sus cosmovisiones, cuyo fundamento primario es la historia compartida de los países miembros de la UNASUR.

En particular, el Grupo de Trabajo (2014) afirma que la creación de una Ciudadanía Suramericana real no puede ser alcanzada sin una referencia legal:

> la identificación de los ciudadanos y ciudadanas con los valores, normas e instituciones consensuados en el proceso de integración y unión, a través de la participación, y en la aceptación, goce y ejercicio individual y colectivo de los derechos consagrados en beneficio de todos y todas los ciudadanos y ciudadanas de la región, sin exclusiones. Esta aceptación de valores compartidos conlleva la construcción de un sentido de solidaridad regional y debe tener efectos positivos sobre la convivencia, en la medida en que implicaría una mayor cohesión, empatía y confianza mutua entre aquellos que se saben y reconocen como iguales en el acceso a derechos en la región (p. 13).

Entre los derechos reconocidos y asignados a los ciudadanos suramericanos por el informe del Grupo de Trabajo, destacan los siguientes: la libertad de circulación y residencia dentro de la región; el logro de iguales derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicas en cada país; la protección y defensa de sus derechos contra el racismo, la xenofobia, el abuso de poder y contra la criminalización de su estado migratorio, la convivencia, la participación de los ciudadanos y la integración, la posibilidad de dirigirse a los organismos de la UNASUR para pedir y obtener el reconocimiento, la reivindicación y la defensa de dichos derechos en cualquier circunstancia en la que sea necesario.

Sin embargo, estos resultados positivos están acompañados por obvias limitaciones. En la declaración del Grupo de Trabajo resalta la ausencia de deberes asignados a los ciudadanos como existen en la Constitución y en el sistema legal de cada país: la presencia de estos deberes podría ayudar a convertir la ciudadanía suramericana en una ciudadanía real en pleno sentido jurídico. Además, la subordinación de la ciudadanía suramericana al estatus de ciudadano de uno de los Estados miembros de la UNASUR demuestra como la soberanía de cada país se sigue considerando condición fundamental en el escenario geopolítico actual de la región a la que los países no están dispuestos a renunciar. De esta forma todo el proceso de conversión de la ciudadanía suramericana de secundaria a principal para los ciudadanos del área está en riesgo de ser seriamente limitado[5].

La Ciudadanía Suramericana como fue concebida dentro de la UNASUR acabó siendo en los años siguientes un propósito víctima de las divisiones internas de la organización y de su crisis. Sin embargo, el paso adelante realizado en 2014 se confirma como una base fundamental para un proceso ya comenzado y del que será difícil retirarse.

CONCLUSIONES

A pesar de los aspectos críticos señalados, es posible afirmar que el camino de las organizaciones regionales suramericanas creadas a lo largo del tiempo hacia la creación de una ciudadanía plural común capaz de integrar a los ciudadanos de diferentes países se puede considerar completamente iniciado y casi tan antiguo como el proceso de creación de la ciudadanía europea iniciado con el Tratado de Maastricht. Sin embargo, para llevarlo a cumplimiento, será necesaria no solo la constitución de un organismo supranacional más sólido y compartido, posiblemente desde la recuperación de la misma UNASUR o el refuerzo del actual MERCOSUR, sino también y sobre todo la aplicación de políticas educativas dirigidas hacia los

[5] Este caso representa un límite difícil de superar por parte de los gobiernos, y no solo en Suramérica. En Europa, por ejemplo, el rechazo del proyecto de Constitución Europea en dos consultas populares realizadas en Francia y en los Países Bajos determinó su fracaso para toda la U.E. La Constitución Europea establecía nuevas limitaciones para las soberanías nacionales y la determinación de mayores deberes para los ciudadanos.

ciudadanos orientadas hacia la creación de una "conciencia ciudadana regional" además (y antes de) una "conciencia ciudadana nacional".

En el contexto de esta prioridad, la escuela está llamada a un papel básico en cuanto esta alcanza e influencia profundamente casi todas las generaciones actuales y futuras. La educación es también relevante en la formación de ciudadanos para que conozcan, refuercen y compartan los elementos que siempre han unido a los pueblos de Suramérica, factor fundamental para que una común ciudadanía sea no solo instituida, sino sentida como propia y pueda por ello ser duradera. Es esta una herencia que debería ser presentada y percibida como riqueza común por parte de los ciudadanos de los diferentes países. Esta herencia incluye bienes, recursos históricos y actuales y competencias específicas de la región.

Finalmente, un liderazgo político es importante para cada país con una visión orientada hacia el futuro y capaz de transmitir la importancia de una cooperación regional a sus ciudadanos. Para alcanzar una ciudadanía común reconocida dentro del continente y alrededor del mundo y una integración política, económica y social entre los países de Suramérica, será necesario establecer líneas guía compartidas para los programas y las acciones de los gobiernos en todos los países de la región.

El regionalismo, en su recorrido desde sus orígenes en las décadas de los 50 y 60 hasta nuestros días, ha visto un cambio notable no solo en su evolución, sino también en su aplicación a diferentes áreas del planeta: en su estado actual, ya no está orientado principalmente a lograr la liberalización del comercio o la gestión de conflictos, sino también a la gestión de cuestiones transnacionales como el medio ambiente, los refugiados, la migración, los derechos humanos, la lucha contra el terrorismo, los conflictos internos, entre otros, y sus objetivos dependen de las prioridades que cada región se proponga. Es por ello que, una activa, fuerte y sobre todo formada participación de los ciudadanos da cada área, más allá de la "simple" concertación de gobiernos, será siempre más crucial en el próximo futuro para enfrentar exitosamente los nuevos desafíos.

REFERENCIAS

Behr, T., Jokela, J. (2011), "Regionalism & Global Governance. The Emerging Agenda", en *Notre Europe*. https://institutdelors.eu

Da Silva Bichara, J. (2002), "Integración Latinoamericana. De ALALC al MERCOSUR", in *Mediterráneo Económico*, Universidad Autónoma de Madrid. https://dialnet.unirioja.es

ELLA Network (2013), *Citizen Participation in Latin America. Innovations to Strengthen Governance.* http://ella.practicalaction.org

Ramírez Gallegos, J. (2016), *Hacia el Sur. La Construcción de la Ciudadanía Suramericana y la Movilidad Intrarregional.* CELAG.

Van Steenbergen, B. (ed.) (1994), *The Condition of Citizenship*. SAGE Publications Ltd.

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: ¿A DÓNDE NOS LLEVA EL PÉNDULO?

LATIN AMERICAN INTEGRATION: WHERE DOES THE PENDULUM TAKE US?

Reflexiones sobre los procesos de la región y un breve comentario sobre los temas referentes a la integración monetaria, bancaria y financiera

Por Esteban Coello Muñoz[1]

RESUMEN

El presente artículo ofrece una breve reflexión sobre las últimas iniciativas de integración en Latinoamérica, sus elevadas aspiraciones y sus limitadas concreciones. Se analiza, puntualmente, a algunas organizaciones regionales y sus más relevantes hitos, subrayando la precariedad de las bases sobre las que éstas se han construido. Se observa además la evidente influencia de los momentos políticos en la salud y permanencia de los entes de integración y, finalmente, se refiere específicamente a algunas iniciativas que tienen que ver con propuestas de integración en el área monetaria y en el fortalecimiento de la actividad bancaria en la región.

Palabras clave: integración, Latinoamérica, política internacional, política monetaria.

ABSTRACT

This article contains a brief reflection on the latest integration initiatives in Latin America, its high aspirations and its limited concretions. The scope of the analysis includes some regional organizations and their most relevant milestones, underlining the precariousness of the bases on which they have been built. The obvious influence of the political moments on the health and permanence of the integration entities is also observed and, finally, it refers specifically to some initiatives that are related with integration in the specific field on monetary policies and banking activity in the region.

Keywords: integration, Latin America, international politics, monetary policies.

[1] Doctor en Jurisprudencia, UDA. Máster en Administración de Empresas, (MBA), UDA. Máster en Leyes (LLM) y Financiero, Boston University. Profesor de Derecho en la Universidad de Cuenca y en la Universidad del Azuay. Presidente de la Cámara de Comercio Ecuatoriana Americana. Director del Centro de Arbitraje y Mediación. Árbitro en Derecho.

Al cierre del primer trimestre del año 2020 el mundo fue invadido por una serie de sucesos inesperados. La pandemia del coronavirus, en pocas semanas, atacó a prácticamente la totalidad de países y descubrió la extrema debilidad de los sistemas públicos y privados de salud y una profunda vulnerabilidad de la articulación de las respuestas de la sociedad ante un problema de una magnitud no imaginada.

Aunque con algunas excepciones exitosas en el manejo sanitario, la novísima enfermedad puso contra las cuerdas a la gran mayoría de estados y sus instituciones.

Subyacente al problema de salud, apareció inmediatamente una crisis económica extendida en el planeta. La producción global de bienes y servicios, el comercio internacional y la estabilidad del empleo se redujeron dramáticamente. Así, las perspectivas de una depresión económica histórica y generalizada en materia económica parecen estar a la vuelta de la esquina.

En medio del caos se pudo advertir que las respuestas de los países ante la crisis variaban de acuerdo a la salud financiera y estructural de sus economías y sus instituciones.

Como solución inmediata al caos económico que invadía al mundo muchos gobiernos anunciaban para sus países programas ambiciosos de rescate estatal, y transferencias gigantescas de recursos desde las arcas estatales hacia otros sectores de la economía[2].

Los entes de integración entre estados también han aparecido con decisiones relevantes: Así, la Unión Europea (Comisión Europea, 2020) ha decidido generar una serie de ayudas hacia sus países miembros y los miembros de sus sociedades civiles y también ha anunciado una importante transferencia de fondos hacia países de América Latina, África, Asia y los Balcanes para luchar contra los efectos del virus. De la misma manera, se espera con atención la reacción del G-7 y del G-20 con medidas similares, en el entendido de que un problema global solo puede ser derrotado globalmente[3].

Sin embargo, no se advierte una reacción de los organismos de integración latinoamericanos que permita que se articulen decisiones efectivas y reales en beneficio de sus estados miembros y de los habitantes de la región.

Ante esta visible diferencia de reacciones y la posible ausencia de los entes latinoamericanos de integración en medio de la crisis, este artículo pretende, principalmente, repasar algunos hitos, positivos y negativos, de la integración de la región en los últimos años y concentrarnos en analizar si se han cumplido, al menos parcialmente, los objetivos vertidos sobre todo en materias financieras, bancarias y monetarias.

INTRODUCCIÓN

Cara

La fotografía fechada en diciembre del año 2014 reflejaba, como pocas veces, no solo la imagen –entre festiva y solemne- de varios jefes de Estado sudamericanos mezclados con militares, con cuestionados militantes de la defensa de los Derechos Humanos, con niños y con periodistas, atendiendo a un curioso acto, sino el exacto y preciso momento político que vivían los procesos de integración de esta región.

A pocos kilómetros de Quito, cerca de la mitad del mundo, se inauguraba un futurista edificio que pretendía albergar en un horizonte

[2] En los casos de los Estados Unidos de América, Perú y Colombia, por ejemplo, los estados han acudido a practicar intensivas medidas económicas de rescate desde e sector público hacia el privado, que incluye la entrega de recursos económicos directamente a la población, garantías estatales de créditos al sector privados y operaciones de mercado abierto.

[3] "*La pandemia global solo puede resolverse globalmente, no será derrotada en ninguna parte hasta que haya sido derrotada en todas partes*", dijo Josep Borrell, jefe de política exterior de la UE, después de una videoconferencia con los ministros de Asuntos Exteriores y de Desarrollo del bloque, 8 de abril 2020.

de tiempo importante, la nueva creación institucional jurídico política para la integración de Sudamérica: la UNASUR. La imagen, cargada de simbolismo, contenía el ícono de este acto: un monumento dorado que representaba la figura, activa y en movimiento, del fallecido ex presidente de la República Argentina, Néstor Kirchner. El anfitrión, Rafael Correa Delgado, entonces presidente del Ecuador, auguraba históricos logros y anunciaba una nueva era donde, a través de este naciente ente se iba a alterar – según él para bien- el Sistema Internacional de Pagos; se iba a crear y consolidar un Centro de Arbitraje Regional, que desafíe al arbitraje internacional generalmente aceptado y, como consecuencia, la región obtendría su liberación del "imperio del capital"[4].

Cruz

Corre el mes de septiembre del año 2019 y con la velocidad vertiginosa de la comunicación actual, corre también por el mundo una nueva imagen: la otrora festiva estatua de Néstor Kirchner ha sido retirada de la sede de UNASUR, se encuentra rodeada de humillantes pedazos de cartón y su derrocamiento simboliza la destrucción también del ente que la acogía[5]. La UNASUR, nacida en 2008 con doce miembros, quedaba reducida a Bolivia, Guyana, Surinam, Uruguay y Venezuela, tras la suspensión de actividades por parte de Brasil, Colombia, Chile, Perú, Paraguay y Argentina en 2018 y del retiro definitivo de Ecuador, el dueño de casa. Cuando Evo Morales abandonó accidentadamente el poder, Bolivia también se alejó de la organización.

Esta gráfica alegoría -cargada de simbolismo- representa con acertada fidelidad la limitada perseverancia del proceso integrador latinoamericano, cuya constancia, aparentemente, es la inestabilidad de sus organizaciones, la declaración grandilocuente de ambiciosas aspiraciones y la pobreza de concreciones.

Para cerrar esta suma de contrastes, en abril del año 2020 el protagonista de la ceremonia inicial, el ex presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa Delgado, fue condenado por corrupción, en primera instancia por la justicia de su país.

GENERALIDADES DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA RECIENTE

Este artículo no analizará ciertos casos de integración al menos parcialmente consolidados en la región como, en el caso del área andina, la Comunidad Andina de Naciones y sus instituciones. Por el contrario, nos concentraremos en las iniciativas de última data y revisaremos brevemente sus alcances en el área económica, monetaria y financiera transnacional.

El arribo del siglo XXI trajo a nuestra región una serie de fenómenos políticos y económicos que marcaron el rumbo de la integración continental luego de que en décadas pasadas se habían construido una serie de instituciones –algunas con más éxito y permanencia que otras- con vocación de unión y colaboración intergubernamentales en los campos político, jurídico, comercial, económico, militar, migratorio y financiero.

No es extraño para los analistas políticos y económicos advertir que desde el año 2001 se acentuó la aparente falta de atención de la gran potencia continental, los Estados Unidos de

[4] El anfitrión comparó al mencionado Néstor Kirchner y a Hugo Chávez con varios próceres del continente como Simón Bolívar, de Manuelita Sáenz, de José de San Martín, de José Artigas, de Bernardo O'Higgins, entre otros. https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/12/2014-12-05-Inauguracion-de-la-Sede-de-Unasur.pdf

[5] El derrocamiento de monumentos ha sido una constante de la sociedad humana. Donde antes se consolidaba la admiración perennizada en bronce hacia algún personaje, luego se verificaba su repudio. Aunque luego de la caída del socialismo en varios países de Europa fueron relevantes estos derribos, en otro ámbito, recomendamos leer la reciente e interesante historia del famoso entrenador universitario de fútbol americano Joseph Vincent "Joe" Paterno, ídolo de la Universidad Estatal de Pennsylvania en los Estados Unidos de América cuya figura fue inmortalizada en bronce. Luego de que este personaje fue acusado de participar en una oscura trama de abusos sexuales, su estatua fue prosaicamente archivada en una caja de cartón y depositada en una bodega.

América, y un cambio de estrategia de dicho país en política internacional hacia nuevos espacios geográficos estratégicos. Latinoamérica experimentó lo que muchos politólogos definieron como "giro a la izquierda"[6], en un inicio, como una reacción para esquivar los efectos de varias crisis de diferente especie a los que los países se enfrentaban (cada una de ellas con características diferentes y particulares) y luego, como una forma de reaccionar a los irregulares resultados de las medidas generalmente consideradas como aperturistas, liberales y hasta "privatizadoras" tomadas por varios estados en la década de 1990.

Luego vino el boom de las materias primas, la aparición cuasi milagrosa de China -que inyectó inesperadamente una cantidad de recursos económicos a muchos de los países de la región-, la renuncia expresa o tácita de varias herramientas de política monetaria y la adopción de monedas fuertes por algunos estados latinoamericanos. Estos fenómenos económicos fueron coetáneos también con la aparición exitosa de líderes de corte populista que accedieron al poder y generaron profundos cambios institucionales internos que, posteriormente, tuvieron influencia real en los renovados procesos integracionistas de la región.

Con el marco de todos estos fenómenos, se pasó de la institucionalidad en materia de integración que la región tenía, a otra, con algunas particularidades interesantes de analizar. Como quedó dicho párrafos atrás, revisaremos brevemente algunos aspectos relevantes de las instituciones que se generaron en la región en la última época, sobre todo en materia bancaria, monetaria y financiera. Una discusión relevante para la academia y la economía ha sido la irrupción de Instituciones Financieras Regionales IFRs (como ejemplos podemos citar al Banco del Alba y al Banco del Sur) como alternativa a las Instituciones Financieras Internacionales IFIs (como el BID o el Banco Mundial).

Posteriormente nos referiremos a la realidad actual de la integración una vez que pasó el tiempo de la expansión económica, de la elevada inversión del sector público, de la alta liquidez y de las intensas compras chinas, para finalmente explorar los nuevos retos de la cooperación latinoamericana en los posibles escenarios políticos y económicos futuros del continente una vez que podamos descifrar el alcance de las destructivas consecuencias de la pandemia.

REPASO DE ALGUNAS DE LAS ÚLTIMAS INICIATIVAS INTEGRACIONISTAS DE LA REGIÓN Y ESQUEMAS DE COOPERACIÓN INTERGUBERNAMENTAL

1. ALBA, Banco del Alba, Banco del Sur y SUCRE

1.1 ALBA. Este acrónimo que significa Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, luego conocida como Tratado de Comercio para los Pueblos TCP-ALBA-TCP, es una organización internacional constituida con una alta carga ideológica que reflejó de una manera nítida la alineación política de los países del sub continente. Fundada a finales de 2004 con el protagonismo indiscutible del entonces presidente venezolano Hugo Chávez Frías, se planteó inicialmente como una entidad alternativa a la iniciativa de los Estados Unidos de América denominada ALCA que pretendía un espacio continental de libre comercio.

Al núcleo inicial de Venezuela y Cuba se sumaron algunos estados minúsculos como Santa Lucía, Surinam, Granda y San Cristóbal y Nevis y otros envueltos en atávicos problemas políticos y económicos como Haití. Las membresías más relevantes incluyeron también sonados retiros como en los casos de Honduras, Ecuador y Bo-

[6] El llamado "Giro a la Izquierda" fue ampliamente discutido en la academia y entusiasmó a varios autores que veían esta nueva coyuntura como el cambio definitivo de muchas estructuras políticas y económicas en la región. Una vez que concluyó el boom de las materias primas los resultados han sido más bien pobres. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4242522

livia, en cuyos casos, al cambiarse sus gobiernos alineados con la influencia de Chávez, se excluyeron de este organismo.

Los temas económicos, monetarios y financieros –que son de especial atención de este artículo- tuvieron y tienen un tratamiento y ejecución importantes en la vida de este organismo internacional. Lejos de experiencias simplemente declarativas en este campo que se verificaron en otros entes regionales, la ALBA sí implementó algunas iniciativas económicas transnacionales aunque con resultados limitados.

Se popularizó un término bastante afín a las aspiraciones alternativas que tenía la organización y se insistió en la construcción de una "nueva arquitectura financiera regional".

Algunos proyectos en este campo fueron dignos de especial análisis porque pudieron -aunque parcial y limitadamente- concretar algunas aspiraciones regionales pero con una ejecución no exenta de reproches y de críticas sobre la probidad de los medios y de sus resultados. Nos referimos a una nueva entidad financiera de desarrollo llamada Banco del Alba, a la creación de una unidad monetaria regional denominada Sistema Único de Compensación Regional SUCRE y finalmente a la constitución de un "fondo de estabilización del sur". También nos referiremos a otra entidad financiera de desarrollo denominada Banco del Sur, que con propuestas aun más ambiciosas, siguió un camino parecido al marcado por las otras iniciativas, que tenían una mayor carga de ideología que de técnica financiera.

1.2 La creación del Banco del Alba a inicios del 2008 fue uno de los hitos en materia económica de la organización. Los estados fundadores fueron Venezuela, Cuba, Bolivia y Nicaragua; luego se adhirieron los pequeños estados caribeños que seguían las iniciativas venezolanas. Según su declaración constitutiva el Banco del Alba tiene por objeto coadyuvar al desarrollo económico y social sostenible, reducir la pobreza y las asimetrías, fortalecer la integración, promover un intercambio económico justo, dinámico, armónico y equitativo entre los países miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), inspirado en los principios de solidaridad, complementariedad, cooperación y respeto a la soberanía de los pueblos[7].

Sus aspiraciones incluían convertirse en la entidad que financie tanto programas de desarrollo económico como de desarrollo social entre los países miembros. Además de promover la conectividad regional y la creación de empresas binacionales y "grannacionales" como las llegaron a denominar. Su carta constitutiva preveía el otorgamiento de créditos y la concesión de líneas de crédito para los estados miembros y sus organizaciones, además de declararse un actor –ya como emisor, inversionista o intermediario- en el mercado de valores, un centro regional para la liquidación internacional de transacciones (emulando, quizás, lo que hace a nivel global el Bank of International Settlements –BIS- en Basilea, Suiza) y, entre otras actividades complementarias, dedicarse también a la administración de cuentas.

Otra vez la realidad contradice las buenas intenciones y, aunque la transparencia de sus cifras no es una característica de esta entidad, la cantidad de los activos de este banco de inversión transnacional se estima apenas alcanzaba los trescientos treinta millones de dólares de los Estados Unidos de América en los primeros años de su existencia[8].

[7] Jefes de Estado y de Gobierno de la ALBA-TCP de Estado (2009)."Declaración constitutiva Banco del Alba" (2009). Recuperado en: http://legislacion.asamblea.gob.ni/Instrumentos.nsf/d9e9b7b996023769062578b80075d821/fbbb2190457030a60625771b00720e22?OpenDocument

[8] Como una referencia, comparemos esta cifra con otra entidad financiera internacional de desarrollo: la CAF alcanza un total de activos de cuarenta mil millones de dólares de los Estados Unidos de América.

¿Qué pasó durante la joven existencia de esta entidad que no le permitió despegar? Es evidente que la construcción de esta entidad se basó exclusivamente en un proyecto clientelar de alcance internacional promovido por el régimen venezolano. Una vez que se acabó la bonanza, el motor que mantenía la organización se enfrió.

¿Cuál es el futuro de esta organización? En nuestro criterio, ante el desmoronamiento del régimen venezolano y la crisis de reconocimiento internacional que atraviesa, este ente está condenado a sobrevivir como un simple recuerdo testimonial de una pasada época dorada y continuar con una muy limitada actividad financiera práctica.

1.3. A diferencia del Banco del Alba, el Banco del Sur expresaba expectativas mucho más ambiciosas. La presencia como promotores de economías como la de Brasil y Argentina, superaba los posibles alcances de las de los integrantes del Banco del Alba, que se concentraba básicamente en la Venezuela de Chávez y sus estados satélites.

Conceptualmente, el novísimo banco pretendía superar procedimientos tradicionales de la banca de desarrollo internacional, tales como evitar la "no objeción"[9] por medio de la cual previo al desembolso de un crédito a un estado, se entendía que se debían superar ciertos criterios discrecionales de los países poderosos que ejercían una influencia directa en las IFIs e imponían condiciones que configuraban los postulados de la teoría de la dependencia.

Su creación marcó una interesante discusión académica y contó con muchos defensores y muchos detractores. Aquellos vieron su constitución como la respuesta final para que la región pueda independizarse del capital tradicional y estos lo consideraron una pérdida de tiempo ante la gran cantidad de entidades similares, además de ser un proyecto altamente ideologizado y susceptible a debilitarse cuando los vientos de la política cambien.

Luego de transcurrido un tiempo razonable, a la luz de los resultados parece ser que la razón asistía a los críticos. El banco no ha despegado, su membresía se ha alterado por los giros políticos y la operación financiera sigue siendo limitada en comparación con sus expectativas.

1.4 Merece especial atención la iniciativa en el campo monetario denominada Sistema Único de Compensación Regional SUCRE, su diseño técnico, las expectativas que creó, la forma en que fue utilizado y el fracaso de su ejecución. Este proyecto demandó una delineación más sofisticada para su estructuración. El 16 de abril de 2009, en Cumaná, los representantes de los gobiernos de Cuba, Bolivia, Honduras, Nicaragua, Venezuela y Ecuador firmaron un acuerdo aarco para la creación de este sistema. Así se generaron cuatro órganos o espacios de articulación: el Consejo Monetario Regional (CMR); la Unidad de Cuenta Común "sucre"; la Cámara Central de Compensación (CCC); y el Fondo de Reservas y Convergencia Comercial (FRCC).

Su evidente intención era "desacoplarse" del dólar de los Estados Unidos de América como la moneda de referencia para las transacciones y buscaba la estabilidad monetaria de los países miembros[10].

La todavía limitada cantidad de transacciones entre los integrantes del acuerdo, la asimetría de sus políticas monetarias y, finalmente, el uso abusivo del sistema para la comisión de delitos transnacionales y exportaciones ficticias, terminaron minando a la iniciativa y, actualmente, se ha convertido posiblemente en un proyecto fallido.

[9] Pablo Dávalos: https://www.researchgate.net/profile/Pablo_Davalos2/publication/265399796_El_Banco_del_Sur_La_ruta_hacia_una_nueva_arquitectura_financiera/links/56f764b108ae7c1fda2fd91c.pdf

[10] En el especial caso de Ecuador, que ya había adoptado en el año 2000 como moneda uso regular al dólar de los Estados Unidos de América y había alcanzado una visible estabilidad, había derrotado a la inflación y había eliminado el riesgo cambiario, esta aspiración resultaba tomar un riesgo innecesario.

CONCLUSIONES

La aparición de las IFRs de última data se relaciona con una efectiva, aunque temporal, aplicación de las críticas de ciertas corrientes políticas devenidas temporalmente en poder, al denominado *establishment* neoliberal. La constitución tangible de estas entidades demostró, al menos de manera temporal, que iniciativas regionales podían llevarse a cabo y que la bonanza de ciertos estados se podría ver reflejada en entidades de integración a nivel económico.

Sin embargo, estas iniciativas han tenido hasta ahora una fugaz presencia y una limitada influencia en la economía de los países que integran la región. El negocio financiero de cualquier tipo es uno de largo plazo. Ejemplos en el mundo sobran de entidades bancarias comerciales, nacionales, regionales, de desarrollo e internacionales que, en el mejor de los casos, llegan a superar cien años de existencia o al menos apuntan a una permanencia. Lejos de consolidarse como entidades consistentes y con proyección a mantenerse en el tiempo, las instituciones financieras generadas en procesos de integración reflejan únicamente un momento político y económico de bonaza coyuntural que aparece como superado.

REFERENCIAS

Jefes de Estado y de Gobierno de la ALBA-TCP de Estado (2007). "*Acta Fundacional del Banco del Sur*". Recuperado en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45566/UNASUR_-_Acta_fundacional_del_Banco_del_Sur__2_p._.pdf?sequence=1

Jefes de Estado y de Gobierno de la ALBA-TCP de Estado (2009). "*Acuerdo Marco del Sistema Único de Compensación Regional de Pagos (SUCRE)*". Recuperado en: https://www.bce.fin.ec/documents/pdf/sistema_u_compensacion/sucDoc01.pdf

Rosales, A. (2009). *El banco del sur y el sucre: (des)acuerdos sobre una arquitectura financiera alternativa*.Recuperado en: https://www.researchgate.net/profile/Antulio_Rosales/publication/228351485_El_Banco_del_Sur_y_el_sucredes_Acuerdos_sobre_una_Arquitectura_Financiera_Alternativa/links/55b239f508ae9289a0852244/El-Banco-del-Sur-y-el-sucredes-Acuerdos-sobre-una-Arquitectura-Financiera-Alternativa.pdf

Dávalos, P. (2009) *El banco del sur. La ruta hacia una nueva arquitectura financiera*. Recuperado en: https://www.researchgate.net/profile/Pablo_Davalos2/publication/265399796_El_Banco_del_Sur_La_ruta_hacia_una_nueva_arquitectura_financiera/links/56f764b108ae7c1fda2fd91c.pdf

LA FALTA DE INSTITUCIONALIDAD JURÍDICA Y DEMOCRÁTICA DE LOS ESTADOS COMO RETO PARA LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

THE LACK OF LEGAL AND DEMOCRATIC INSTITUTIONS OF THE STATES AS A CHALLENGE FOR LATIN AMERICAN INTEGRATION

Por Francesca Mancino Malo[1]

RESUMEN

Si bien son varios los desafíos que tiene Latinoamérica para lograr una integración regional consolidada, en el presente artículo nos centraremos en el que a nuestro parecer es el eje del problema: la falta de institucionalidad jurídica y democrática. Para abordar el tema, nos referiremos brevemente a qué es la institucionalidad, sus elementos y cómo estos se presentan de una manera débil e incompleta en los países latinoamericanos. Luego de ello, abordaremos el tema de la integración latinoamericana y cómo la falta de institucionalidad antes analizada afecta fuertemente los esfuerzos de los países de la región por lograr alcanzar la tan deseada unidad.

Palabras clave: institucionalidad, integración regional, Latinoamérica, democracia.

ABSTRACT

The challenges that Latin-America faces in order to achieve a regional integration are several. However, this article will focus on what we consider to be the axis of the problem: the lack of legal and democratic institutions. In order to do so, we will first analyze the concept of institutionality, its elements, and how this are poorly portrayed in Latin-American countries. Then we will address the topic concerning regional integration in Latin America and how that lack of institutionality is affecting its intentions and efforts to achieve that so wanted union.

Keywords: institutionality, regional integration, Latin America, democracy.

[1] Estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay.

INTRODUCCIÓN

Muchos de nosotros hemos analizado y debatido las innumerables razones por las cuales la integración regional en el caso latinoamericano ha tenido más de un tropiezo a lo largo de la historia. Empezando por como la lucha de intereses políticos y el expansionismo territorial frustró los planes de Bolívar, y cómo la inmensa diversidad cultural y étnica del continente ha causado choques y disconformidad con la idea de una unión latinoamericana. Sin embargo, este artículo se centrará en la falta de institucionalidad democrática como eje principal de la imposibilidad para una integración regional que, a fin de cuentas, busca generar una política común. Pero como veremos más adelante, la falta de bases sólidas en la creación de políticas públicas, reglamentos o acuerdos, de cualquier tipo que estos sean, causará que las mismas resulten ineficaces y fracasen, pues si no existe une verdadera legitimación ciudadana hacia el poder público, que es quien elabora dichas políticas públicas, las mismas no causarán efecto alguno sobre la sociedad en la cual se pretenden aplicar.

Es pues un tema recurrente en el ámbito académico y político, que la fuerza de la institucionalidad de un país es un componente clave para el éxito o fracaso de su desarrollo. La premisa fundamental de este trabajo parte de la famosa frase "una cadena es tan fuerte como su eslabón más débil", y en una Latinoamérica tan inestable y debilitada, justamente por su falta de institucionalidad democrática, no debería sorprendernos que existan tantos retos para lograr una integración consolidada.

De manera sucinta, hablaremos del concepto de institucionalidad, sus elementos constitutivos, y las evidentes desventajas que puede presentar en caso de no encontrarse materializada al cien por cien. También del concepto de integración regional, para entender que, para que el sistema funcione y sea exitoso, es esencial que cada uno de los miembros que lo componen tengan claros sus objetivos y necesidades, para a partir de ellas generar políticas públicas que sean eficientes.

¿Qué es la institucionalidad?

El entender este concepto es primordial para luego poder tratar a fondo el tema de cómo la falta de institución democrática de diversos países latinoamericanos es un obstáculo que debemos superar, antes de pretender generar un sistema de cooperación regional. Sin embargo, como muchos conceptos de las ciencias sociales, la institución es un término para el cual no existe consenso doctrinario en cuanto a su definición. Por lo que creemos conveniente citar un par de autores, cuya idea de institución se aproxima mucho a lo que este artículo quiere evidenciar.

De lo que no existe duda entre los doctrinarios, es que las instituciones juegan un papel protagónico en la vida social de los individuos.

El autor Geoffrey M. Hodgson nos dice que, por lo general:

> Las instituciones hacen posible el pensamiento ordenado, las expectativas y la acción al imponer a las actividades humanas una forma y una consistencia. Las instituciones dependen de los pensamientos y las actividades de los individuos pero no pueden ser reducidas a ellos. Las instituciones limitan y al mismo tiempo permiten el comportamiento (Hodgson, 2011, p. 22).

Por otro lado, tenemos al filósofo greco-frances, Cornelius Castoriadis (1994), quien nos dice que: "El complejo total de instituciones particulares, lo que yo llamo la institución de la sociedad como un todo, entendiendo por institución normas, valores, lenguaje, herramientas, procedimientos, y métodos de hacer frente a las cosas y de hacer cosas..." (p. 67).

Según Castoriadis, un régimen verdaderamente democrático debe crear instituciones que faciliten la autonomía del individuo y su participación efectiva en la sociedad.

El doctor Ramiro Ávila Santamaría (2008), la define como un "conjunto complejo e interrelacionado de tres elementos" (p. 1), esos tres elementos son: (i) una ideología o saberes que fundamenta el ordenamiento jurídico de un país; (ii) el ordenamiento jurídico, derecho o conjunto

de normas que rigen el funcionamiento de dicho país; y (iii) la institucionalidad como tal que es el medio por el cual se pretende aplicar el derecho, a lo que llama "órganos".

Con respecto al primer elemento, los saberes, o las ideas debemos entenderlos como la base fundamental del poder. Esta parte es coincidente con el pensamiento de Renard y de Hariou[2], quienes creen que la base de la institución es siempre una idea que se materializa como el fin que los individuos, racionales y libres, intentan alcanzar mediante la actividad social organizada por una autoridad.

El desarrollo intelectual, el conocimiento son la fuente de la libertad humana. Sin educación, sin formación ni criterio es muy difícil lograr un desarrollo pleno. Sin embargo, en el escenario latinoamericano, nos hemos conformado con repetir y copiar lo de otros, y son pocos los casos en los que nos hemos dedicado a aprender y conocer lo propio para, a partir de eso, generar saberes útiles para nuestra realidad latinoamericana.

Sobre el trabajo académico, el filósofo argentino Enrique Dussel ha sostenido que la práctica ha sido la elaboración de un discurso "necesariamente ideológico, encubridor, justificante de la dominación" (Dussel, 2007, p. 464).

Con el breve análisis de este primer elemento ya es fácil evidenciar la importancia de una o varias ideologías, lo suficientemente fuertes, como para poder sustentar un ordenamiento jurídico que responda verdaderamente a las necesidades de la sociedad, una ideología que legitime el poder político y de cuenta de la institucionalidad democrática a la que se quiere llegar. Resulta además irónico, pues, de la riqueza cultural y ancestral que tenemos podríamos rescatar innumerables fuentes de conocimiento, que nos servirían para crear un enfoque jurídico, económico y político más acorde con nuestra realidad y nuestros problemas como región. Esto claro está, no debe de ninguna manera desconocer la fuerte e importante influencia cultural, histórica e ideológica que como región tenemos de "el mundo occidental" pues es parte también de nuestra realidad, lo único que debemos hacer es aprender a matizar y encontrar un punto de convergencia entre ambas realidades.

El segundo elemento, es una consecuencia directa del primero, pues en base a nuestro conocimiento, a nuestra ideología nacional, vamos a generar una normativa que vaya acorde a los objetivos que queremos alcanzar para lograr un bien común. Sin embargo, el derecho es una disciplina orientada a regular las relaciones de los sujetos de una determinada sociedad, y siguiendo la línea de Foucault, es un instrumento más del poder... (Foucault, 1996, p.105) y como tal, debe estar enfocado a materializar el poder democrático, el poder del pueblo y a satisfacer sus necesidades y no las del gobierno de turno.

En nuestra región, como ya mencionamos antes, el desarrollo ideológico, académico, científico, es escaso, y peor aún, muy pocas veces es auténtico, propio, basado en nuestra realidad. Partiendo desde la época de la conquista, las normas y las costumbres nos fueron impuestas desde fuera. Durante la época de la independencia, si bien nos liberamos del dominio físico de la colonia, nunca nos separamos de su injerencia intelectual, ni de esta idea de ellos como superiores o supremos; tanto así que, al nacer como repúblicas, copiamos o parafraseamos lo que ya se nos había impuesto con anterioridad. Claro está que, a pesar de la fuerte influencia europea que tenemos en nuestros ordenamientos jurídicos, muchas veces la hemos modificado para adaptarla un poco más a lo nuestro; como sostiene el tratadista Diego López, en esa adaptación existe originalidad y creatividad (aunque también distorsión entre lo producido y lo comprendido) (López Medina, 2004; Villalonga Torrijo, 2009). Justamente esta adaptación de la que nos habla López, es a la que debemos llegar de una forma más amplia y com-

[2] Un panorama general del institucionalismo francés es ofrecido por A. BRODERICK,The French Institutionalists: Maurice Hauriou, Georges Renard, Joseph T. Delos, Harvard University Press, Cambridge 1970.

pleta sobre el ordenamiento jurídico; como mencionamos anteriormente, no debemos desconocer la influencia europea u occidental que tenemos en la región, pues es una parte fundamental de quienes somos y nos ha servido mucho para desarrollarnos como sociedad, pero a lo que debemos apuntar es a una suerte de "mestizaje" entre lo "impuesto" y lo propio, intentando combinar lo mejor de ambos mundos.

El Derecho nace para responder ante realidades concretas de una sociedad, a sus problemas, a su coyuntura social, política y económica, pero si las normas que nos regulan no parten de un entendimiento y un conocimiento claro de lo que somos y lo que necesitamos, difícilmente van a tener el efecto deseado, perderán eficacia y solucionarán el problema de manera incompleta. Tampoco se plantea que creemos un ordenamiento jurídico completamente nuevo y distinto al que ya existe, pues podemos usar las bases legales que ya tenemos que bien o mal nos han servido hasta ahora; sin embargo, debemos buscar la manera de que con el avance social creemos normas que sean coherentes y respondan a nuestro avance, y no al de una sociedad que vive circunstancias completamente distintas a las nuestras.

Finalmente, la institucionalidad, como tal, la conforman los órganos estatales que sirven como vía para la aplicación de esas normas jurídicas, basadas en los saberes que inspiraron su creación. Ahora bien, si sabemos que las bases mismas que dan origen a las normas en nuestros países latinoamericanos, están viciadas a causa de varias ideologías inconstantes e incompletas, poco adaptables a la situación socio-económica y socio-política de la región, es entendible que sus órganos carezcan de la fuerza necesaria para para poder lograr su cometido, pues si su fundamento no es claro, y no responde a las verdaderas necesidades sociales, su eficacia será nula y sus resultados casi invisibles, causando que la sociedad se vuelva reticente ante un poder estatal improductivo.

Además de ello, si pretendemos tener un Estado de Derecho funcional y eficiente, debemos tener una base normativa clara y coherente con las necesidades sociales para que, de esta manera, el poder se sujete a la ley, y siguiendo esas pautas logre su objetivo.

Si no contamos con una institucionalidad democrática y jurídica, lo suficientemente fuerte, esto debilitará a los Estados, generará desconfianza en la población y deslegitimará el poder político; causando que el Estado de Derecho se venga abajo, al no contar con un ordenamiento jurídico de base que responda ante lo que el poder ciudadano quiere y necesita de sus gobernantes.

INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

A manera de antecedente, sabemos que la integración latinoamericana no es un tema nuevo ni mucho menos, ya en épocas de la Colonia, Simón Bolívar soñó con una sola América, fuerte, unida y poderosa. Actualmente, con la presencia innegable de la globalización y la necesidad de cooperación entre naciones, la idea de una unión sudamericana sigue latente en la vida política y económica de la región; no obstante, la necesidad de vernos como un bloque robusto y colaborativo frente a la avalancha de la internacionalización no ha sido suficiente para poder consolidar una integración latinoamericana estable.

En el continente, según el historiador y politólogo Gerardo Caetano, "los proyectos de integración regional han sido, en su mayoría, procesos intergubernamentales con objetivos esencialmente económicos: unos pretenden acuerdos de libre comercio mientras que otros se plantean alcanzar (como ocurre u ocurría con el MERCOSUR) niveles más profundos de integración, como uniones aduaneras o mercados comunes" (Caetano 2004, p. 5). Otro de los proyectos de integración regional evidentemente es la OEA, el cual, a pesar de que con los años se ha ido fortaleciendo, no ha logrado su objetivo de crear una política común latinoamericana que busca

mantener la paz, la colaboración mutua para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia.

El parco y lento proceso de integración en América Latina se puede deber a que éste se ha realizado entre los Estados y en buena medida de espaldas a sus pueblos, lo cual parcialmente puede explicar sus, hasta ahora, limitados resultados (Schembri Carrasquilla, 2001). Relacionando esto con el concepto de institucionalidad antes tratado, nos damos cuenta que en gran medida esta demora o complicación del proceso de integración en el continente, parte fundamentalmente de que las medidas políticas y económicas que toma la administración, no atienden realmente a las necesidades de sus pueblos, a sus ventajas como naciones individuales o a sus intereses como población (Schembri Carrasquilla, 2001). Es decir, las normas que luego los órganos se encargan de materializar, no están fundamentadas en ideologías concretas, ni en las verdaderas necesidades del pueblo; sino en intereses particulares de quienes están en el gobierno de turno, o en políticas alejadas de las realidades nacionales de cada país.

Si nos remitimos al concepto de integración, podemos seguir el concepto León Lindberg quien la define como el "proceso mediante el cual sistemas separados desarrollan un trabajo común que permite la búsqueda de metas comunes y la implementación común de diversas políticas"(Lindberg y Scheingold, 1971, p. 343) .

Como habíamos mencionado, para la consolidación de un sistema fuerte y funcional, es imprescindible partir de una institucionalidad que nos permita que la normativa que se genera para regular a la sociedad sea realmente eficiente y apunte a un desarrollo integral; si los elementos individuales de un sistema mayor no funcionan correctamente, el trabajo común que estos generen, difícilmente dará los resultados esperados. Un claro ejemplo de este debilitamiento institucional a nivel latinoamericano, son los múltiples y recientes escándalos de corrupción, sobretodo de la llamada Gran Corrupción, o Corrupción Política, es decir, aquella que se da en las altas esferas del poder. Este tipo de corrupción deteriora la legitimidad de las instituciones de gobierno pues implica la erogación de recursos estatales, que deberían ser utilizados para alcanzar los intereses comunes de la sociedad, en actividades dirigidas a beneficiar a un pequeño sector relacionado con las grandes esferas del poder político (Sampó, 2004). La relación entre Corrupción y deslegitimación de las instituciones de gobierno no puede ser entendida en un solo sentido. Como lo plantea Carolina Sampó, es una relación de doble vía: por un lado, la corrupción se hace cuando las instituciones son débiles o están deslegitimadas; y, por el otro lado, esta debilidad institucional, incentiva a que este flagelo se reproduzca y profundice, al no existir mecanismos de control efectivos que logren contenerla (Sampó, 2004). Una muestra clara de esta interrelación entre corrupción y debilitamiento institucional es el caso Odebrecht; pues la empresa brasileña, aprovechándose de la poca institucionalidad latinoamericana fabricó una intrincada red de actos de corrupción a nivel regional.

Para finalizar, estamos de acuerdo en que lo mejor para el continente sería poder lograr una integración regional, en lo político, en lo económico y en lo social; sin embargo, para que esta unión sudamericana sea realmente beneficiosa para todos y dé resultados que potencien nuestro crecimiento y desarrollo, debemos empezar por fortalecer la institucionalidad de cada país, sentar unas bases fuertes y coherentes con las necesidades de cada nación, con una ideología clara y fundamentada, para que el ordenamiento jurídico al que debe sujetarse el poder político, como consecuencia del Estado de Derecho en el que vivimos, sea lo suficientemente eficiente y eficaz; para poder evidenciar claramente las verdaderas necesidades sociales y encontrar soluciones que respondan a las mismas. Si nos volvemos más fuertes como Estados de manera individual, podremos plantear un objetivo basado en nuestras verdaderas ventajas y desafíos como región para consolidar así la tan deseada integración latinoamericana.

REFERENCIAS

Caetano, G. (2004). *Los Retos de Una Nueva Institucionalidad Para El MERCOSUR* . Editorial Friedrich Ebert Stiftung, representación en Uruguay.

Castoriadis, C. (1994). *Los Dominios Del Hombre: Las Encrucijadas Del Laberinto*. Editorial Gedisa.

Dussel, E. (2007). *Política de La Liberación Historia Mundial y Crítica*. Editorial Trotta, S.A.

Foucault, M. (1996). *La Verdad y Las Formas Jurídicas* . Editorial Gedisa.

Hodgson, G. M. (2011). "¿Qué Son Las Instituciones?" *December*, 1–38.

Lindberg, L., and Scheingold, S. (1971). *Regional Integration: Theory and Research*. Harvard University Press.

López Medina, D. (2004) *Teoría impura del derecho. La transformación de la cultura jurídica latinoamericana*. Legis – Universidad de los Andes, Universidad Nacional, Bogotá.

Sampó, C. (2004). Corrupción y debilidad institucional: factores de inseguridad. En *Argentina Global,* N° 15, septiembre- diciembre, https://www. academia.edu/3465852/ Corrupci%C3%B3n_y_ debilidad_institucional_ factores_de_inseguridad.

Santamaría, R. (2008). *Retos de Una Nueva Institucionalidad Estatal Para La Protección de Los Derechos Humanos.* En: Aportes Andinos No.23. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; Programa Andino de Derechos Humanos.

Schembri Carrasquilla, R. (2001). *Teoría Jurídica de La Integración Latinoamericana*, Bogotá, 2001. Parlamento Latinoamericano

LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA: ENTRE EL DÉFICIT DEMOCRÁTICO Y LA LOCALIZACIÓN DE NORMAS

LATIN AMERICAN INTEGRATION: BETWEEN DEMOCRATIC DEFICIT AND NORM LOCALIZATION

Por Mateo Castillo Ordóñez[1]

RESUMEN

El proceso de integración latinoamericana, en su dimensión de las organizaciones internacionales, está pasando por una crisis de falta de transparencia, de compromiso y de liderazgo. A pesar de que se pueden formular varios argumentos para encontrar las razones de ello, muchas de estas solo aplican únicamente para la situación específica de cada organización. Es así que se presentan dos argumentos que analizan la raíz de este fenómeno: el déficit democrático y la localización de normas. A través de la explicación de cada una de estas, se concluye que el promover una nueva organización para fomentar la integración sólo alimenta un paradigma en el que está sumido Latinoamérica. Dicho paradigma consiste en que, cuando se crea una organización de esta índole a raíz de críticas o ineficiencia de alguna otra organización, ¿hasta qué punto esta nueva entidad está libre de las mismas críticas que la impulsaron? Además, como solución a esta problemática, se respalda el uso de la localización de normas para que las organizaciones vigentes puedan tener mayor eficiencia al cumplir sus objetivos.

Palabras clave: organización internacional, región, integración, déficit democrático, localización de normas.

ABSTRACT

The process of Latin American integration, in its dimension of international organizations, is going through a lack of transparency, commitment, and leadership crisis. Though several arguments can be made to find its reasons, many of them apply solely for the specific situation of each organization. Therefore, two arguments are presented for the sake of analyzing the root of this phenomenon: democratic deficit, and norm localization. By explaining each one of them, the conclusion is that promoting a new organization to develop regional integration only strengthens a paradigm in which Latin America is mired in. Said paradigm consists in, whenever a new organization of this nature is created based on the criticism or inefficiency of another organization, to which extent this new organization will be free of the same criticism that boosted its very creation? Furthermore, as a solution to this problem, norm localization is supported so that current organizations may be able to experience more efficiency when meeting their goals.

Keywords: international organization, region, integration, democratic deficit, norm localization.

[1] Estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay. mcastillo@es.uazuay.edu.ec.

¿Qué tan necesaria es la integración latinoamericana, al menos en su concepción actual? Y, más aún, si es necesaria del todo, ¿a qué argumentos se debe enfrentar para aspirar a la eficacia que tanto se ha anhelado a lo largo de las décadas? A raíz de ello, no es coincidencia que varias de las organizaciones regionales de Latinoamérica estén pasando por crisis que las impiden funcionar de la manera que se espera de ellas. Así, son diversos los proyectos de integración en la región que buscan tanto compromiso como objetivos de cada uno de sus miembros, lo cual lleva a un primer debate entre dos teorías: el realismo (que aboga por más soberanía nacional) y el liberalismo (que favorece la cooperación internacional). A pesar de que estos son los dos ámbitos que se estudian primero en la teoría de las relaciones internacionales, es necesario llevar dicho debate a un nivel más elevado, y no caer en el maniqueísmo de realismo - malo, y liberalismo - bueno (o incluso al revés), dependiendo de cómo se interprete el discurso de quienes se adentran en esta discusión.

A fin de entender de una manera más profunda esta problemática, es importante ver primero la realidad del Ecuador y los diferentes proyectos de integración en los que está inmerso: ALADI, SELA, CELAC, CAN, MERCOSUR (sólo como Estado Asociado), ALBA (ya retirado), UNASUR (ya retirado), PROSUR (con interés de adherirse) y Alianza del Pacífico (con interés de adherirse). Por estas distintas organizaciones, Latinoamérica es una de las regiones con mayor índice de instituciones de este tipo y, por ello, se podría sobreentender que es la región que tiene el mayor grado de integración, pero la realidad está lejos de ser así. Como lo explica Vargas-Alzate (2019), Latinoamérica, aunque es la región donde primero se habló sobre integración en el mundo (trazando sus orígenes a Eugenio Espejo, Francisco de Miranda, y Simón Bolívar), no ha alcanzado un diálogo regional mínimo que permita un trabajo conjunto entre sus miembros.

Es así que la integración latinoamericana se enfrenta a dos crisis para comprender su estado actual: el déficit democrático de sus organizaciones internacionales (Dahl, 1999; Nye, 2001) y la localización de normas (Acharya, 2004). Ambas nociones dan cuenta del desafío que las organizaciones internacionales tienen al momento de hablar de su legitimidad, su eficacia y su forma de ser.

DÉFICIT DEMOCRÁTICO

Por su naturaleza, las organizaciones internacionales como tal —y no únicamente las de Latinoamérica— tienen un déficit de democracia, según Nye. Por otro lado, Dahl argumenta que estas carecen de democracia por completo. Cualquiera que sea la postura que se tome, es indispensable saber el porqué. Para Nye (2001), las complejidades de la globalización han causado que los problemas también se hagan globales, y que las respuestas a estos deban, asimismo, ser globales. (p. 3) Más aún, esto significa que, en un mundo de política transnacional, la democracia se ha vuelto el criterio para medir la legitimidad de las organizaciones internacionales (Nye, 2001, p. 3). Sólo aquellas organizaciones con fines más técnicos y económicos pueden salvarse de la mayoría de ataques contra este déficit de democracia. ¿La razón? Sus reglas y recursos pueden tener efectos más visibles en el día a día, además de que son estadísticamente más eficaces.

El resto de organizaciones, en general, tienden a una "responsabilidad", o *accountability*, muy débil, debido a una falta de transparencia y a largas líneas de delegación de tareas por parte de los Estados miembros (Nye, 2001). En general, mientras una organización lidia con valores más "amplios", o "generales", su legitimidad democrática se vuelve más relevante. Talvez, la ruta que puede tener más sentido para contrarrestar esto es formar gobiernos híbridos para estas organizaciones, es decir, que combinen representantes gubernamentales, intergubernamentales y no

gubernamentales (Nye, 2001). Incluso, se puede recurrir a invitar a las ONG como observadoras dentro de más procesos internos de la organización, aunque esto supone el problema de ralentizar dichos procesos por falta de experiencia, aun cuando se considera mayor representatividad en los mismos. Con todo lo expuesto, las personas que se preocupen por la democracia en estos espacios deben proponer más y mejores normas y procedimientos en pos de garantizar, como mínimo, la eficacia dentro de estas organizaciones.

Por otro lado, Dahl (1999) argumenta que las organizaciones, instituciones, y procesos internacionales no son y tampoco pueden ser democracias. Aunque es una declaración directa y audaz, no quiere decir que dichas organizaciones no sean deseables. De hecho, estas son necesarias para muchas de las necesidades y objetivos humanos que un gobierno democrático puede, en teoría, satisfacer. Además, pueden asistir a Estados a transicionar de gobiernos considerados no democráticos a más democráticos. No obstante, a pesar de estas y más ventajas de las organizaciones internacionales (cuya discusión está fuera del rango de esta investigación), no hay razón para vestir a las mismas con el manto de la democracia simplemente para darles mayor legitimidad (Dahl, 1999). Si este es el caso, ¿cuál es la alternativa para la democracia en estas instituciones? O, más aún, si estos gobiernos no son democracias, ¿qué son?

La sugerencia más clara es tratar a estas organizaciones como una suerte de sistemas de regateo burocrático, o *bureaucratic bargaining systems*, como lo señala Dahl (1999). Así como los gobernantes en un sistema autoritario están atentos, de cierta manera, a las opiniones y deseos de sus gobernados; y así como los gerentes corporativos de una empresa tampoco pueden ignorar los deseos de sus empleados, los líderes en estos sistemas de regateo burocrático no pueden hacer caso omiso a las opiniones y deseos de quienes representan (Dahl, 1999). De esta manera, se produce un "regateo" entre el burócrata y el pueblo.

En cuanto a medir qué tan deseables son estos sistemas para la integración latinoamericana (y, por extensión, para el resto del mundo), es obligatorio establecer sus "costos para la democracia": cuánto cuesta, para un Estado, el ser parte de dicho sistema de regateo. Es así que, si una determinada necesidad humana requiere una organización internacional, a pesar de sus costos para la democracia, no se debe someter únicamente sus aspectos no democráticos a escrutinio, sino también se deben crear propuestas para una democratización más grande que se puedan adoptar (Dahl, 1999).

LOCALIZACIÓN DE NORMAS

El segundo argumento, propuesto por Acharya (2004), con respecto al estado actual de la integración latinoamericana y sus organizaciones es la localización de normas. Antes de explicar dicho argumento, es necesario explicar su premisa. Los intentos de integración latinoamericana, en sus formas de organizaciones internacionales, procesos, y, especialmente, normas, se los realiza usualmente en una suerte de "copiar y pegar" la mayoría —si no es todos— los aspectos de otras organizaciones, a saber, su estructura, su protocolo y, más importante aún, sus leyes. Dichas organizaciones, que sirven de modelo, son usualmente aquellas que los mismos impulsores de la integración consideran "sólidas" o "estables", a saber, la Unión Europea, la Organización de las Naciones Unidas, o cualquier otra institución occidental "confiable".

Ahora, ¿es este un proceso que se lo realiza de manera consciente por parte de quienes promueven esta integración? No necesariamente. Para entenderlo mejor, es indispensable analizar la taxonomía del poder, propuesta por Barnett y Duval (2005), quienes proponen una clasificación bajo cuatro conceptos: obligatorio, institucional, estructural, y productivo. Este último, el poder productivo, está en sintonía con el fenómeno de

"copiar y pegar" explicado anteriormente. Se define como la constitución de los sujetos sociales a través de sistemas de conocimiento y prácticas discursivas (Barnett y Duval, 2005). Como se puede ver, el discurso es la herramienta con la cual se ejerce dicho poder, y es con este mismo que los procesos sociales y los sistemas de conocimiento llegan a tener significado que se vive, experimenta, y transforma. Y es precisamente a través del consentimiento involuntario que se legitiman estos sistemas de conocimiento. ¿Cómo se comprueba esto? Los términos y categorías usados en la política global son un buen ejemplo: civilizado, occidental, democrático, europeo, desarrollado, en vías de desarrollo, etc. (Barnett & Duval, 2005). Incluso, el mismo hecho de generar organizaciones internacionales es un concepto occidental. Y es aquí cuando se debe analizar qué otros aspectos de la vida social, política, económica, y demás se están legitimando a través del consentimiento involuntario, sin tomar en cuenta que no necesariamente van a servir en una realidad diferente a su concepción original.

Con esto establecido, Acharya (2004) cuestiona el uso que se da al poder productivo al proponer la localización de normas. Este concepto consiste en la construcción activa de ideas extranjeras por actores locales, lo que resulta en que esa idea externa desarrolle congruencia significativa con creencias y prácticas locales. ¿Qué sucede cuando una norma, proceso, o institución se aplica en un contexto diferente a su original, sin considerar cultura, conceptos preexistentes, y demás? La relación lógica sería que haya un rechazo inmediato a esta idea extranjera. Sin embargo, aplicado al contexto de integración latinoamericana, se evidencia que muchas de las organizaciones internacionales de la región fracasan precisamente porque siguen una fórmula parecida, sus funciones son similares, no hay mucha transparencia, etc.

Por esto, hay cuatro factores que determinan la implementación de la localización de normas. Primero, la localización resulta eficiente cuando la norma extranjera puede usarse para potenciar la legitimidad y autoridad de las instituciones existentes, sin alterar la identidad de las mismas (Acharya, 2004). El segundo factor que favorece esta práctica es la fuerza de las normas ya existentes. Muchas de ellas son fundacionales para un grupo, y por ello, mientras más fuerte sea la norma local, más fuerte es la probabilidad de que nuevas normas sean localizadas. Una tercera condición es la disponibilidad de actores locales creíbles que tengan la suficiente influencia discursiva como para apoyar valores locales y que no sean simplemente "agentes" de fuerzas extranjeras. Finalmente, lo que facilita este proceso es el sentido de identidad de quienes promueven las normas. En otras palabras, los actores de las normas deben tener presente que el adoptar una norma extranjera de manera total supone un riesgo de fracaso más que probable. Por otro lado, si se desarrolla un hábito de tomar lo mejor de la norma, y se adapta la misma para ajustarse a los valores y necesidades propios de una organización, esto supone un éxito más garantizable.

EL PARADIGMA DE UNA NUEVA PROPUESTA

Finalmente, ¿a dónde lleva toda esta discusión? Primero, hay que considerar que la situación de Latinoamérica no es única: esto puede suceder en cualquier área del sistema internacional, debido a que se puede analizar el caso concreto de una organización, y aplicar ambos argumentos previamente expuestos. Es así que se plantea la siguiente pregunta: ¿hay realmente un futuro para la integración, no sólo para esta región, sino para cualquier parte del mundo? La propuesta más común sería crear una nueva organización regional, y para muchos, es entendible que la integración sea una prioridad. Sin embargo, promover esto conlleva un paradigma del cual es difícil escapar: ¿qué garantiza que esta nueva organización no tenga los mismos problemas de sus antecesores? Es así que un ciclo (tal

vez interminable) de hacer y deshacer organizaciones comenzaría. Es más, Latinoamérica es un claro ejemplo de este paradigma. Solo es necesario volver a revisar el número de organizaciones de las cuales el Ecuador es parte. Por este motivo, al criticar una organización internacional, y promover una "nueva" solución al crear otra institución, ¿hasta qué punto no se corre el riesgo de caer en las mismas críticas? Por ello, la propuesta de la localización de normas promete un cambio importante para las organizaciones ya existentes, siempre y cuando se la implemente de manera intencional, consciente, y responsable.

REFERENCIAS

Acharya, A. (2004). How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. *International Organization*, 50(2), pp. 239-275.

Barnett, M., & Duvall, R. (2005). Power in International Politics. *International Organization*, 59(1), pp. 39-75.

Dahl, R. (1999). Can international organizations be democratic? A skeptic's view. En I. Shapiro, y C. Hacker-Cordón. (Eds.), *Democracy's Edges* (pp.19-36). University Press.

El Universo. (22 de marzo de 2019). Ecuador ya es parte de cinco grupos regionales. *El Universo*. https://www.eluniverso.com/noticias/2019/03/22/nota/7245188/ecuador-ya-es-parte-cinco-grupos-regionales.

Nye, J. S. (2001). Globalization's Democratic Deficit: How to Make International Institutions More Accountable. *Foreign Affairs*, 80(4), pp. 2-6.

Vargas-Alzate, L. F. (10 de octubre de 2019). Latin American Integration: The Dilemma. *E-International Relations*. https://www.e-ir.info/2019/10/10/latin-american-integration-the-dilemma/.

REVISIÓN DE ELEMENTOS GENERALES DE LOS DERECHOS LATINOAMERICANOS

REVIEW OF THE GENERAL ELEMENTS OF LATIN AMERICAN RIGHTS

Por María Caridad Sánchez Palacios[1]

RESUMEN

La integración de la región de Latinoamérica ha sido siempre un ideal utópico. Viniendo desde épocas remotas, esta unión se ha buscado en varias perspectivas. Las organizaciones internacionales han jugado un papel fundamental en ello. No obstante, ningún pacto ha alcanzado un nexo más sólido que los derechos humanos recogidos en las Constituciones de las naciones que conforman esta región. Esta obra expone lo afirmado a través de la comparación de las constituciones políticas de los Estados, desentrañando los elementos generales de los derechos en el ordenamiento jurídico interno e internacional.

Palabras clave: derechos, Latinoamérica, política, región, zona, Constitución.

ABSTRACT

Integration in Latin American region has always been a utopian ideal. It has come from remote times and has been sought in several perspectives. International organizations have played a fundamental role in this aim. However, no pact has reached a stronger link than the human rights contained in the Constitutions of the nations of this region. This text exposes it through the comparison of the political constitutions of the States, unraveling the general elements of rights in the national and international legal system.

Keywords: rights, Latin America, politics, region, zone, Constitution.

[1] Estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay.

Históricamente, desde la época precolombina pasando por el Imperio Inca y la implacable colonización hacia el socialismo del siglo XXI, el ideal de integración de la región de América Latina ha sido un concepto trascendental. Ha servido para la construcción de la historia que, hoy en día, se reivindica en la cronología cultural, económica y política, cimentando las constituidas naciones de esta zona. Así, el proyecto casi utópico de unir territorios y eliminar fronteras está marcado por la crueldad del poder y las políticas sociales disminuidas a la voluntad de una sola región que ha evolucionado con el tiempo.

Durante la conquista de América, Pizarro, tomando riendas al trabajo de Cortés, llega a las Américas en 1502. Aunque desde la época incaica ya se evidenciaban ideales de integración, es a partir de entonces cuando este se afianza como un elemento conceptualmente político y ya no como el simple anhelo del poder. Este hecho obedece a la instauración de una nueva forma de organización social, en virtud de la cual, nuevas formas de organización se ven insertas en una cultura originaria y diferente. Ante la incesante llegada española, los mecanismos de sometimiento no logran sino crear los ideales de revolución que dan origen a las diferentes repúblicas sistemáticamente organizadas e independientes.

Consecuentemente, surge el aclamado "sueño bolivariano" de formar una Gran Colombia precursora de una sola nación suramericana que vinculaba elementos geográficos, políticos, sociales, ideológicos y otros comunes, herencia de los conquistadores españoles. Simón Bolívar, es el autor y prócer que promovió en mayor medida este paradigma de la unión continental a manera de confederación. No es el primero ni el único, a pesar de ser el más reconocido. San Martín también había proyectado una campaña libertadora en base a la unión continental suramericana generada como respuesta al Congreso General con representantes de las Provincias Unidas del Río de la Plata, Chile y Perú. De la misma manera, José Cecilio del Valle promulga la condensación del área centroamericana con países como México y Venezuela (Espósito, et al, 2017).

Ninguno de ellos perduró, y en cambio, la perenne secesión sumado a los ideales de independencia y los conflictos armados internos, dieron origen a países soberanos y autónomos. Empero, la unión latinoamericana sigue siendo un paradigma determinante en el continente. A fin de demostrar que los países de América Latina cuentan con una integración implícita en sus Constituciones. Esta afirmación se demuestra en este texto con respecto al reconocimiento de los derechos humanos en la legislación latina. A pesar de los ideales presentes y la formación de ciertas organizaciones internacionales, la integración se ha concretado solo parcialmente en muchos ámbitos, a excepción de aquel que reconoce derechos ecuánimes para todas personas. Aunque no exista un convenio expreso a nivel internacional los derechos serán siempre la mejor expresión frente al amplio abanico de ideales de unidad.

La larga historia de integración latinoamericana confirma la voluntad política de la región a favor de la cooperación, el diálogo y el intercambio económico como fórmula de paz e inserción internacional. Sin embargo, es innegable que, en la actualidad, la soberanía de las naciones contrasta con todos estos ideales de integración y el propio principio de autolimitación de los pueblos. La soberanía constituye un limitante para la integración de América Latina. Sin embargo, a raíz de la conflictividad histórica de la región, se crean nuevos mecanismos que permiten a los países de la región constituirse en una comunidad de cooperación y coordinación indeleble y contraria a la convivencia autárquica de los Estados.

Así, Susanne Gratius, profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, sugirió definir los conceptos de "integración", entendida como proceso que requiere la entrega parcial de la soberanía nacional a instituciones colectivas; "cooperación interestatal" mediante la definición de objetivos, agendas y normas comunes; y "concertación política" que describe un diálogo regular (Gratius, 2016).

Gracias a su vasta extensión de 20.425.54 km$^{2(2)}$, esta región sigue dividida, y es que la soberanía no parece ceder ante ningún ente supraestatal. Esfuerzos incesantes se han realizado para la propia cohesión organizada de las naciones, aunque ninguno ha dado fruto más provechoso que aquel engendrado en base al cumplimiento de los derechos de las personas. Según la diferenciación antes referida hablamos de una cooperación interestatal bajo la cual, políticamente se ha plasmado la premisa de que los seres humanos nacen libre e iguales en dignidad y derechos.

La representación de dichos derechos se ha expandido en convenios, tratados y alianzas que, gracias al surgimiento del Derecho Internacional, permiten encuadrar la soberanía estatal hacia un ideal mayor: el bienestar humano. El Estado se ha convertido en un garante social y es por esto que, a nivel internacional, cada uno se ha encaminado a desarrollar prácticas bajo las cuales se pueda satisfacer estándares colectivos. Entonces, la máxima expresión de la unión latinoamericana no viene a ser una organización internacional, sino más bien los propios derechos incorporados al ordenamiento jurídico de cada una de las naciones de este territorio.

Tradicionalmente, dentro de la iusfilosofía política, esta es una noción netamente naturalista pues responde a la conceptualización de principios desde la óptica universal, característica de ellos, pero delimitada a una zona específica. Lo dicho refleja la posibilidad de un solo ordenamiento jurídico, así como los derechos o prerrogativas derivadas de la naturaleza del ser humano. En este sentido, los derechos se tornan principios categóricos comunes en la región latinoamericana no solo por sus concepciones absolutas, sino por la capacidad de su aplicación análoga en una región que comprende diferencias cada vez más comunes.

Más aún, para Alexy (1993), jurista alemán de renombre, los derechos fundamentales no son más que un intento de positivar a nivel constitucional los derechos universalmente válidos. La aplicación global de estas prerrogativas se enmarca en la cooperación interestatal que se generaliza a partir del siglo XX. Por ello, las organizaciones internacionales como entes políticos, son la cristalización de donde nacen las convenciones de derechos, concebidos de manera supranacional. Son acuerdos que conciertan la voluntad soberana de los Estados para una nueva incorporación de derechos al propio ordenamiento jurídico interno.

En América Latina, así como en el resto del mundo, las organizaciones internacionales como asociaciones de estructura orgánica permanente extendidas más allá de las fronteras, son innumerables[3]. Con el auge del Derecho Internacional, desde 1890 y como mecanismo de interrelación estatal, han surgido asociaciones cuyos objetivos van desde el desarrollo integral de la región, incluyendo la educación, la ciencia, la tecnología, el ambientalismo, el comercio y la cultura, hasta organizaciones políticas y económicas. Precisamente este último es el fin prioritario y que se recoge en mayor medida dentro de dichas organizaciones.

Algunas de las más destacadas son la Comunidad Andina de 1969 (CAN), la Asociación Latinoamericana de Integración de 1980 (ALADI) y sus respectivos entes derivados, el Mercado Común del Sur de 1991 (Mercosur), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América de 2004 (ALBA), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños de 2010 (CELAC), la fallida Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) de 2008, hoy en día, el Foro para el Progreso de América del Sur de 2019, y otras imperiosas para el desarrollo regional. No obstante,

[2] Véase https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.SRF.TOTL.K2

[3] Véase http://www.enciclopedia-juridica.com/d/organizacion-internacional/organizacion-internacional.htm

para este artículo compete analizar aquellos que tienen concreta injerencia en los derechos humanos.

La primera y más aclamada expresión de la regionalidad de derechos es la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)[20]. Surgió de la premisa de los derechos individuales innatos, previamente esbozados en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano (1789). Sin embargo, significaron en cierta medida, un prejuicio contra el gobierno central autoritario y más bien, consagraron la necesidad del Estado de responder a los fundamentos ético-políticos de carácter universal que se incorporan en ellas. Inicialmente, ambos instrumentos se ocupan solo de los derechos civiles y políticos y posteriormente de los económicos, sociales y culturales, denominados de primera y segunda generación respectivamente.

Este marco común se plasma más concretamente, dentro de la organización latinoamericana, en la delimitación de pactos internacionales a nivel geográficamente contiguo. Entonces, en 1948 se instituye el primer Tratado de derechos a nivel latinoamericano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, que establece el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH). En este mismo suceso, se suscribe la Carta de la OEA, vigente desde 1951, junto a la Carta de Constitución de la Organización de Estados Americanos, (en adelante OEA), que fue presidida por la Unión Internacional de Repúblicas Americanas (1889), por lo que se dice que es el organismo de integración latinoamericana más antiguo del mundo (OEA, 2019). Posteriormente, se suscribe la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en 1969 y vigente desde 1978.

En materia de derechos humanos, la OEA es la mayor representación de integración, pues reúne a los 35 Estados independientes de las Américas y constituye el principal foro gubernamental político, jurídico y social del Hemisferio. (OEA,2019) Para efectos de este texto se analizará la organización respecto a sus acciones en América Latina. Como se ha referido, las aspiraciones del conjunto de normas que rigen este organismo, conforman el denominado Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH). Como su propio nombre indica está conformado por la normativa sustantiva y procesal, organismos y mecanismos de denuncia que, en el marco de la OEA, cumplen la función de promover y proteger los derechos humanos universales en América. Sus organismos derivados son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[21].

Además de la OEA, la Comisión Andina de Juristas es otro organismo a nivel andino, para la defensa y aplicación de los derechos, como mecanismo para la protección de la integridad de las personas en la región de Latinoamérica. Creada en 1982 su objetivo principal es contribuir en la defensa de la democracia y los derechos humanos en la zona. Por tanto, busca fortalecer el Estado de Derecho en los países andinos: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela[22]. Así como la OEA, esta asociación se fundamenta en el marco jurídico interamericano de derechos, pero además incorpora y resguarda los derechos constitucionales de las naciones que lo conforman.

Los derechos fundamentales son, en la normativa latinoamericana, un pilar fundamental tanto a nivel internacional como constitucional. Forman así, un derecho comunitario que eviden-

[4] La Declaración Universal de Derechos Humanos fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A, como un ideal común para todos los pueblos y naciones que establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero. Véase https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/

[5] Véase http://www.examenonuvenezuela.com/democracia-estado-de-derecho/mecanismos-y-procedimientos-del-sistema-interamericano-de-derechos-humanos

[6] Véase http://www.cajpe.org.pe/quienes-somos

cia la necesidad de integración por los elementos comunes de los pueblos latinoamericanos. Así, tanto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también denominado Pacto de San José, tienen elementos semejantes que alimentan la uniformidad en la práctica de los derechos en estos plasmados.

Igualmente, en la DADHC y en la Convención, se señalan derechos de carácter común, como lo son la dignidad humana, vida, libertad en todas sus formas, seguridad e integridad personal, ciertas garantías procesales y judiciales, protección familiar, honor y buen nombre, nacionalidad, propiedad privada, entre otros. Particularmente, cabe desatacar que, a diferencia de la Declaración, la Convención incluye un apartado en donde se incluyen los deberes del Estado:

> Artículo 1.- Obligación de Respetar los Derechos.
>
> 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción (…)
>
> 2.- Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (Convención Interamericana de Derechos Humanos, 1978. Art.1).

En resumen, es deber de los Estados americanos incorporar las disposiciones que contengan garantías personales a sus respectivos ordenamientos jurídicos. Tanto es así que, hoy en día, todas las Constituciones latinoamericanas observan una suerte de catálogo de derechos a ser protegidos y satisfechos por el Estado. Consecuentemente, existe una relativa unión que no está dada directamente pero que se evidencia a nivel constitucional en América Latina. Por consiguiente, se reafirma que no hay mayor integración que aquella tejida con los lazos de los derechos fundamentales recogidos en la carta constitucional como se explicará a continuación con los principales derechos humanos.

En cuanto al derecho a la vida y su inviolabilidad, reconocidos en el art 4 de la CIDH y el art. 1 de la DADHC, no existe duda de la concordancia en todas las Constituciones latinoamericanas. Únicamente la Constitución de la República Argentina y los Estados Unidos Mexicanos no lo contempla directamente, pero se colige, de sus disposiciones, que el Estado no podrá atentar contra la vida humana. El derecho a la vida, siendo el primero de los derechos sin el cual no se pueden personificar los demás, es uno de los más controvertidos. Doctrinariamente se han ensayado varios conceptos, aunque ninguno abarca completamente la lógica de esta facultad.

Frente a esta problemática, Figueroa García (2014) considera:

> Podemos identificar cinco concepciones sobre el derecho a la vida: 1) Una de ellas sostiene que el derecho a la vida consiste en el derecho a vivir, a permanecer con vida. 2) Otra sugiere que este derecho consiste en el derecho a vivir bien, o vivir con dignidad. 3) Una tercera propone entender que el derecho a la vida consiste en el derecho a recibir todo lo mínimamente necesario para no morir en lo inmediato. 4) Una cuarta concepción propone entender el derecho a la vida simplemente como el derecho a que no nos maten. Finalmente, 5) una quinta postura suscribe la idea de que este derecho consiste en que no nos maten arbitrariamente (p. 261).

Este texto permite entonces esbozar que, según el significado aplicable a cada Estado, el derecho a la vida cambia de acepción y es incorporado en el ordenamiento jurídico de acuerdo con la visión político-social del gobierno que eri-

ge la ley. Por esta razón no se habla únicamente del derecho a la vida, sino de igual manera a la inviolabilidad de la misma, que no se recoge en naciones como la argentina o la mexicana, dejando abierta la oportunidad para la aplicación de prácticas como el aborto, la eutanasia o la propia pena de muerte. Empero, otra vez, la aplicación del derecho a la vida será aquel que el gobierno de turno prevea como mejor medida para la aplicación de su régimen desde la interpretación legal, lo cual, aunque preocupante es muy cierto.

Asimismo, el derecho a la seguridad e integridad personal dispuesto en el art. 5 de la CIDH y 1 de la DADHC, es recogido por las Constituciones de todos los países latinoamericanos salvo Argentina, México y Uruguay. Por su parte, el derecho a la igualdad ante la ley está contemplado desde diferentes perspectivas, tanto en la igualdad de oportunidades, calidades de los cónyuges como la igualdad de derechos y deberes para todos los ciudadanos de un Estado. Este último establecido de la misma manera en el art. 2 de la Declaración y 24 de la CIDH (Convención Interamericana de Derechos Humanos, 1978; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948).

Otros derechos fundamentales comunes son tanto el derecho al debido proceso y como el tan quebrantado derecho a la libertad. El debido proceso se expresa de forma gramatical por diferentes enunciados. Garantías procesales, igualdad procesal, garantías judiciales e incluso se incorporan como parte del derecho a la defensa. En definitiva, esta prerrogativa es fundamental, no solo para el seguimiento del procedimiento adecuado sino también para el legítimo ejercicio de la defensa a la luz de la dignidad humana, el principio de inocencia y la libertad.

Lo propio sucede con este derecho. El derecho a la libertad está amparado en el art. 3 de la DADHC y a lo largo de la CIDH. Ha sido desarrollado en las Constituciones latinoamericanas y el ordenamiento jurídico infra constitucional. Para Bueno, la libertad es considerada como la clave de la dignidad humana, aunque, lógicamente, su connotación económica, social y política se ve malograda al discurso de quien la emplea (Bueno, 1996, p. 237). Es así que la libertad se amplía a horizontes inimaginables, que hacen que se reconozcan libertades en distintos ámbitos: física, personal, de pensamiento o conciencia, de espiritualidad, de religión y culto, de movilidad, de cátedra, de expresión y comunicación, artística, estética, sindical y de palabra (Convención Interamericana de Derechos Humanos, 1978; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948).

Cualquiera que sean sus denominaciones la libertad es tan fundamental que, en sus distintas formas, tiene acogida en todas las Constituciones de América Latina. Lo afirmado, sin embargo, debe tomar en cuenta la política del país y el régimen al cual obedece porque, por ejemplo, Cuba, en su primer apartado establece que, siendo un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano, busca la libertad de sus ciudadanos bajo esta óptica. Bolivia, Chile Ecuador y Paraguay lo reafirman como un derecho civil y otras naciones lo incluyen como derechos fundamentalísimos o como parte de otros derechos, pero presente en todas ellas.

Por último, es imperativo nombrar el innovador reconocimiento de los derechos referentes a la naturaleza. Este mismo conlleva varias vertientes, empero se recalca la conexión consustancial de los seres vivos en el ambiente en el que se desenvuelven y su protección para la inclusión de garantías, inclusive a nivel constitucional, de la naturaleza y sus derechos conexos. Respecto de este ángulo, el ordenamiento jurídico latinoamericano ha adaptado su consideración general a la nueva cosmovisión del humano como parte de la naturaleza y no aislado de ella, es decir, la relación intrínseca en su medio; por lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos justamente, reflexiona el concepto del medio ambiente:

> El Estado "tenía pleno y detallado conocimiento de las condiciones de degradación ambiental", y no adoptó acciones para prevenir el proceso o revertirlo, como tampoco para fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, según aseveraron, tomando una expresión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (Sentencia Lhaka Honhat vs. Argentina, 2020, p. 66).

Esta resolución implica una nueva fuente de jurisprudencia obligatoria para todo el sistema latinoamericano. Sin embargo, previamente, los Estados tenían ya ciertas disposiciones legales adoptadas desde normativa *soft law* a sus cartas constitucionales. Así, la constitución paraguaya, boliviana, uruguaya, peruana, brasileña y ecuatoriana promulgan la protección, conservación al medio ambiente y el derecho de las personas a vivir en él. Por ello, es un eje trascendente y se ha constituido un hito no solo en las diferentes legislaciones nacionales también a nivel local.

Estos son, a leves rasgos, los elementos generales de los derechos humanos recogidos en las Constituciones latinoamericanas. Como se asegura, aunque con muchas diferencias, la integración es explícita entre los países con un ordenamiento jurídico interno completamente soberano es igualmente similar en su aspecto material al de otras naciones de esta región. La soberanía así se ve subyugada a un Estado que materializa la integración en correspondencia de su ordenamiento jurídico con el de otras naciones. La estructuración constitucional de la norma fundamental se basa en derechos que tienen vigencia a nivel internacional.

La formalidad de los derechos en las Constituciones se ha expuesto a lo largo del texto, no obstante, el estándar que quebranta la integración del catálogo de prerrogativas fundamentales, es su aplicación. En América Latina, además de los problemas comunes de toda nación como la interpretación o la política gubernamental, existen dos limitantes fundamentales para la satisfacción efectiva y uniforme de los derechos constitucionales. Por una parte, la excesiva dependencia de ciclos políticos y afinidades entre gobiernos, catalogado como un serio obstáculo al avance de la integración. Y por otra el reconocimiento de diversos agentes que participan en el ámbito jurídico, como la naturaleza y los pueblos indígenas, que hacen de Latinoamérica no tan homogénea como otras realidades sociales.

En definitiva, la problemática alrededor de los derechos humanos no es la integración, pues la concordancia legal en los países es evidente, sino más bien su difícil aplicación. Existe entonces cierta ambigüedad en el escenario internacional al pretender defender los derechos humanos, porque este discurso no se traduce en acciones concretas pues tiene su propio relato a nivel interno. América Latina, no ha estado tan unida por un solo fin. La decadencia social y las diferencias políticas han interrumpido el proceso de integración, derivando en cambio en organizaciones e instrumentos internacionales casi ineficientes[7].

La integración de América Latina sobrepasa la soberanía interna solo a través de los ideales comunes del bienestar social, esquema que ha de cumplirse solo analizando las Constituciones y en general el ordenamiento jurídico interno de cada nación, así como los tratados y convenios que recojan derechos humanos. En otras materias también expresadas en este artículo, las organizaciones internacionales han progresado han avanzado cada vez más a la verdadera integración. Sobre todo, a nivel económico las alianzas regionales han prosperado, aunque ninguna alcanza objetivos tan nobles como aquellos que devienen de la dignidad humana. Consecuentemente, a pesar de su deficiente aplicación, la inclusión de los derechos humanos en Constitucio-

[23] Véase https://www.lanacion.com.ar/opinion/america-latina-y-los-derechos-humanos-nid1753887

nes latinoamericanas, da un ideal de esperanza, de integración, pues conlleva en sí la voluntad de los Estados para trabajar y asegurar el cumplimiento de los mismos. Funcionan como una garantía y un derecho comunitario que a pesar de no ser expreso ni perfecto es un gran paso en el camino de la integración.

REFERENCIAS

Alexy, R. (1993). *Teoría de los Derechos Fundamentales*. p.27. *Centro de Estudios Constitucionales Madrid*. http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/doctrina37294.pdf

Banco Mundial. (2018). *Superficie (kilómetros cuadrados). Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*. https://datos.bancomundial.org/indicador/AG.SRF.TOTL.K2

Bueno, G. (1996). *El sentido de la vida. p.237. Pentalfa Ediciones, Oviedo 1996, págs. 237-336*. http://fgbueno.es/med/dig/gb96sv4.pdf

Convención Interamericana de Derechos Humanos. (1978). *Organización de Estados Americanos. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos San José*. http://www.tce.gob.ec/jml/bajar/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.pdf

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. (1948). *Novena Conferencia Internacional Americana*. http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp

Espósito, S., Brizzio, J., Ortega, J. y Mangas Martín, A., n.d. (2017). *Integración Latinoamericana*: esperiencias. p.95. ISBN: 978-987-7070-67-5. Universidad Nacional de Córdova. Córdova: Argentina.

Figueroa García-Huidobro, R. (2014). "Concepto de derecho a la vida". *Revista Ius et Praxis.* https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v14n1/art10.pdf

Gratius, S. (2016) *¿Hacia dónde va la integración latinoamericana?* p.157. https://www.segib.org/wp-content/uploads/017-SG.pdf

Mangas, M; Espósito, S; Brizzio, J; Ortega, J. (2017). *Integración latinoamericana: experiencias*. Universidad Nacional de Córdova.

Sentencia Lhaka Honhat vs. Argentina. (2020). Corte Interamericana de Derechos Humanos. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf

OTRA VISIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA

ANOTHER VISION OF THE LATIN AMERICAN INTEGRATION

Por Ana Cristina López Tapia[1]

RESUMEN

En este artículo se plantea la integración de América Latina como un reto pendiente a causa de haber tomado como referencia otros modelos occidentales como objetivo, en lugar de haber planteado un modelo integrador original y propio basado en nuestra propia cultura, por haber rechazado nuestras raíces e ignorando nuestros principios de interculturalidad, como resultado de la desconfianza social ante la filosofía ancestral, de los propios pueblos y nacionalidades de la región.

Palabras clave: integración, sociedad, visión, intercultural, occidental, diálogo, principios, América Latina.

ABSTRACT

This article presents the integration of Latin America as a pending challenge due to the fact that we have taken other Western models as a reference, instead of having proposed our own original integration model based on our own culture, because we have rejected our roots and ignoring our principles of interculturality, as a result of the social mistrust of the ancestral philosophy of the region's own peoples and nationalities.

Keywords: integration, society, vision, intercultural, western, dialogue, principles, Latin America.

[1] Estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay.

"La unidad es como la mazorca: si se va el grano, se va la fila, si se va la fila se acaba toda la mazorca".

Tránsito Amaguaña, líder indígena ecuatoriana.

INTRODUCCIÓN

Dentro de un largo listado de retos pendientes que tiene América Latina, se encuentra su integración, que ha sido siempre enfocada y propuesta desde un punto de vista occidental en el que la organización está basada en los grandes modelos de integración internacionales que han venido funcionando desde hace varios años atrás. Sin embargo, desde este planteamiento encontramos el primer problema en el que en nuestros países latinomericanos siempre concurren: el intentar copiar modelos ya planteados que han funcionado en otros lugares del mundo y replicarlos en nuestra sociedad.

América Latina siempre ha sido la región representante de la interculturalidad y la diversidad, a pesar de ello, al momento de plantear sus formas de gobierno o de organización, dejan esto de lado y se sumergen en una visión eurocentrista que no deja que se planteen y dialoguen distintas visiones y culturas, debido a que dentro de nuestro propio sistema se han desvalorizado estos saberes. Deberíamos tener la capacidad de poder plantear modelos verdaderamente nuestros que nos permitan reflejar nuestro origen y nuestra sabiduría ancestral en una forma de integración realmente intercultural como lo es Latinoamérica.

Para poder tener una perspectiva más amplia de este tema, debemos preguntarnos: ¿Por qué es importante buscar un enfoque propio para un sistema de integración? ¿Cómo se podría plantear una integración de América Latina basada en el diálogo con nuestros pueblos y nacionalidades? Las respuestas a estas preguntas resultan un desafío de la sociedad latinoamericana frente a la integración en relación con la interculturalidad.

IMPORTANCIA DE TENER UN ENFOQUE PROPIO DE LA INTEGRACIÓN

Boaventura de Souza Santos (2011) explica como la transformación global puede darse por otras vías incluyendo otro tipo de enfoque: "La comprensión del mundo es mucho más amplia que la comprensión occidental del mundo y por eso la transformación del mundo puede también ocurrir por vías, modos, métodos, impensables para occidente o las formas eurocéntricas de transformación social" (p. 16) Y esta es una idea fundamental en la que debería basarse todo tipo de cambio que se esté planteando, debido a que, la transformación y el progreso no habrían de sonar como sinónimos de tomar y apropiarse de los métodos que han ayudo al cambio social o estructural en otra parte del mundo, sino de valorizar lo propio y llevarlo a un nivel mucho más grande, en el que podamos aprovechar todo el conocimiento intercultural y llevarlo más allá de una teoría de convivencia de culturas a un plano en el que se ponga en práctica el diálogo de saberes.

Es importante porque estaríamos reforzando la confianza de la sociedad y dando relevancia a lo que es propiamente nuestro, para cambiar intentar cambiar el hecho de que hemos vivido y crecido en una sociedad fragmentada que duda y desconfía abismalmente en el conocimiento del otro por no ser lo "normal".

Eduardo Lander (2000) afirma que a partir de la experiencia moderna occidental y el carácter universal del cual se le ha dotado, ha contribuido a esconder, negar, someter o suprimir toda costumbre o expresión cultural que no se ha considerado aceptable desde el punto de vista eurocéntrico. Y que las sociedades occidentales modernas constituyen la imagen de futuro para

el resto del mundo, el modo de vida al cual este llegaría naturalmente si no fuese por los obstáculos representados por su etnia, su cultura arcaica o tradicional, sus prejuicios mágico religiosos.

Por lo tanto, nos damos cuenta de que hemos despreciado cualquier manifestación de nuestra propia cultura al momento de tomar decisiones que puedan repercutir en nuestro modelo de sociedad por miedo a que este se desvíe del paradigma occidental. Y esto podría ser una consecuencia de reflejar en la sociedad el pensamiento de que el desarrollo social proviene de una relación replicada desde los tiempos de la colonia, en la que siempre existe una cultura dominante, la cual las otras deben replicar para "evolucionar", y como resultado consideramos que no tenemos la capacidad de crear algo sólido desde nuestros principios y que debemos silenciar todo aquello que se desvía de los parámetros que establecen estas sociedades dominantes, y dejamos de involucrar todo lo que no encaja en estos ideales; como se plantea en el informe mundial de la UNESCO, en el que se trata sobre la diversidad y el diálogo cultural, uno de los principales efectos de la globalización es que debilita el vínculo entre un fenómeno cultural y su ubicación geográfica, al trasladar influencias, experiencias y acontecimientos lejanos hasta nuestro entorno inmediato. En algunos casos, ese debilitamiento de los vínculos con el lugar se considera una fuente de oportunidades y, en otros, una pérdida de certidumbre e identidad.

La utopía de una visión deconstructiva o decolonizadora, sería poder construir un sistema de integración de América Latina en la que exista verdaderamente una unión con bases interculturales que refleje el diálogo y esté fundamentada en aquellos preceptos que han llevado a nuestros pueblos a prevalecer durante la historia en armonía con otras culturas y con la tierra. Y si se busca un modelo propio que funcione con el tiempo y represente lo que es verdaderamente Latinoamérica, lo primero que debería configurarse sería una representación a gran escala de una sociedad verdaderamente intercultural, que entienda e incluya la visión de todos sus componentes.

Podría plantearse un sistema basado en una relación cultural horizontal en el que no se interponga desde un inicio la dominación de las bases occidentales, sino que dé paso al involucramiento de quienes han sido marginados, y que se plasme en la realidad el discurso latinoamericano de la multiculturalidad, se debería orientar el pensamiento de la creación de un sistema integración que verdaderamente vele por los intereses de la región y que pueda crear la confianza necesaria para que se puedan generar objetivos comunes pensados desde la diversidad.

UN DESAFÍO DE LA SOCIEDAD LATINOAMERICANA FRENTE A LA INTEGRACIÓN EN RELACIÓN CON LA INTERCULTURALIDAD

Si bien es cierto que América Latina ha sido identificada por su mensaje intercultural ampliamente reconocido dentro de la normativa de sus países, en la práctica se puede percibir fácilmente el fraccionamiento social y el rechazo al conocimiento y tradiciones propias de nuestros pueblos y nacionalidades.

Según Castro-Gómez (2000) el progreso de las sociedades se comparaba en relación a un imaginario colectivo universal basado en un pensamiento moderno/colonial que tenía como objetivo alcanzar el desarrollo de las sociedades occidentales, y esto legitimaba a las otras sociedades a excluir a aquellas personas que no encajaban dentro de este paradigma o perfil occidental, para poder continuar con sus actividades o políticas de evolución o modernización.

Entendemos entonces, que, en la sociedad Latinoamericana existe una disputa silenciosa en la que se busca expandir el conocimiento percibido como válido y correcto para continuar con una "evolución", mientras se rechazan otras formas de expresión del saber.

Nos encontramos, por lo tanto, con una sociedad fracturada desde los cimientos por falta de

inclusión, o quizás falta de educación y oportunidades planteadas desde la integración social y la visibilidad de otros enfoques.

Es un desafío social el hecho de poder generar una situación en la que América Latina se integre, porque aún no ha logrado afianzarse y aceptarse desde adentro. Reconocer que nuestra sociedad es diferente y diversa, además de entender que esto no es un antónimo de desarrollo o evolución, podría ser la clave de una forma propia de integración y crecimiento que involucre una visión diferente a la que hemos tenido como modelo.

¿CÓMO SE PODRÍA PLANTEAR UNA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA BASADA EN EL DIÁLOGO?

Para plantear una integración de América Latina basada en el diálogo, lo primero que deberíamos entender es la diversidad que existe en la región latinoamericana y las distintas visiones que sus pueblos plantean, pero sobre todo, para empezar a construir un sistema de integración de Latinoamérica desde las bases de un diálogo intercultural, se debe dar paso a un proceso de un intercambio equitativo de conocimientos fundamentado en la interacción, contacto e inclusión la posibilidad de recolección distintos parámetros para la construcción de un sistema que mire hacia una verdadera sociedad diversa, todos estos planteamientos de comprensión mutua y comprensión son, según la Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural, la condición *sine qua non* para la construcción de la cohesión social, de la reconciliación entre los pueblos y de la paz entre las naciones.

Adela Cortina, construye una idea de ciudadanía intercultural activa que se enriquece del diálogo como un lazo cívico que puede evitar que las diferencias culturales provoquen desigualdades sociales; además establece que, estar listo para iniciar un diálogo quiere decir también estar listo para aceptar las condiciones que le dan un sentido, y que permita mantener y alentar las diferencias a las cuales los ciudadanos tienen derecho y aportan elementos para enriquecer la vida en sociedad, entonces, explica de esta misma forma, que es una responsabilidad social que a partir de ese diálogo se puedan ofrecer instituciones y normas suficientemente justas y adaptadas a la realidad pluricultural que contengan signos de su identidad.

Lo más importante aquí, recaería en la búsqueda de propuestas interculturales, que nazcan a través del intercambio reciproco de ideas que supongan una nueva perspectiva de integración, que de paso a un sistema equitativo de acuerdo a la realidad y a las necesidades de la sociedad multicultural de Latinoamérica.

CONCLUSIÓN

Hemos podido evidenciar que históricamente Latinoamérica ha propendido a representar y tomar como modelo la visión occidental dominante, sin intentar romper ese vínculo que no nos ha dejado deconstruir nuestro pensamiento y formar construir modelos propios e innovadores.

Como propone Boaventura de Sousa Santos (2012):

> Entre los vínculos eurocéntricos que condicionaron las independencias del siglo XIX se encuentran el Estado y el derecho, concebidos como monolíticos y monoculturales, el capitalismo dependiente, el colonialismo interno, el racismo, el autoritarismo y el centralismo burocráticos, y el canon cultural occidental. Sobre esta base se diseñaron políticas económicas, educativas, culturales, lingüísticas, sanitarias, de seguridad, asistencialistas, territoriales fundadas en la exclusión, represión o invisibilización de las maneras de vivir, pensar, actuar y sentir en colisión con los principios nacionalistas liberales (p. 16).

Es nuestro deber con nuestros pueblos y nuestra historia dar paso y voz a quienes históricamente han sido rechazados y rescatar sus saberes

y costumbres para llevarlos a constituir la unión de nuestros países Latinoamericanos.

Poniendo en práctica los principios de los distintos pueblos y culturas, planteando valores conjuntos en un diálogo, podríamos conseguir un verdadero respeto a lo derechos y a la interculturalidad.

Tal vez, la integración de América Latina siempre se presentó como un reto y quedó pendiente porque nunca se planteó desde un punto de vista que verdaderamente represente la historia y la realidad de todos los países que la conforman, y en lugar de buscar afuera, ¿qué mejor que buscar en nuestras propias raíces?

REFERENCIAS

Castro-Gómez, S. (2000). Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la invención del otro. *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Perspectivas latinoamericanas, 145-161.

Cortina, A. (2002). Citoyenneté interculturelle active. *SOSOE, Lukas K. (sous la direction de), Diversité humaine. Démocratie, multiculturalisme et citoyenneté, Paris: Éd. L'Harmattan*, 515-524.

Lander, E. (2000). Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos (pp. 11-40). Clacso.

Santos, B. D. S. (2011). Introducción: las epistemologías del Sur in CIDOB (org.), Formas-Otras. *Saber, nombrar, narrar, hacer*. CIDOB Ediciones.

Santos, B. D. S. (2012). Cuando los excluidos tienen Derecho: justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad. *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador,* 13-50.

UNESCO, S. L. (2010). Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural. *PRAXIS*, 64, 65.

REGIONALISMO, INTEGRACIÓN Y GOBERNANZA EN LATINOAMÉRICA EN EL CONTEXTO DEL COVID-19

REGIONALISM, INTEGRATION AND GOVERNANCE IN LATIN AMERICA IN THE CONTEXT OF COVID-19

Por Andrés Viteri Viteri[1]

RESUMEN

El COVID-19 ha tomado por sorpresa a un mundo desprevenido, generando una crisis global sin precedentes. El área que más a contendido esta situación ha sido la de la salud, sin embargo, por mucho esfuerzo dedicado de forma Estatal o a través de actores internacionales, todos se han visto limitados al momento de aplacar los efectos generados por el COVID-19. Esto sucede en gran parte porque los temas centrales en cooperación internacional han girado en torno a términos económicos y políticos. Entre las incertidumbres impulsadas por esta pandemia está el rol que juega la integración regional para apaciguar los efectos del virus, que por el alcance e implicancia del COVID-19 como problema transfronterizo y global, la salud hoy más que nunca se ha convertido en un elemento central de la política exterior. Siendo así, el regionalismo se consolida como una herramienta de gobernanza para negociar y reforzar la autonomía frente actores externos. Es en este contexto que cabe preguntarse ¿tiene Latinoamérica, en su histórica búsqueda de integración, un espacio en la gobernanza de la salud? ¿Puede esta crisis mundial ser el gran conciliador de cooperación de la región? ¿Existen instituciones que la puedan liderar?

Palabras clave: Regionalismo, integración, gobernanza, covid-19, salud, liderazgo, desafíos, Estados, organizaciones internacionales, política, economía, crisis.

ABSTRACT

COVID-19 has taken an unsuspecting world by surprise, generating an unprecedented global crisis. The area that has most contested this situation has been health. However, even with a lot of effort dedicated by the State level or through international actors, all have been limited when it comes to alleviating the effects generated by COVID-19. This happens largely because the central issues in international cooperation have revolved around economic and political terms. Among the uncertainties fueled by this pandemic is the role that regional integration plays in mitigating the effects of the virus, because of the scope and implication of COVID-19 as a cross-border and global problem, health today more than ever has become an element central to foreign policy. Thus, regionalism is consolidated as a governance tool to negotiate and reinforce autonomy vis-à-vis external actors. It is in this context worth asking: Does Latin America, in its historical search for integration, have a place in the governance of health? Can this world crisis be the great conciliator of cooperation in the region? Are there institutions that can lead it?

Keywords: Regionalism, integration, governance, covid-19, health, leadership, challenges, States, international organizations, politics, economy, crisis.

[1] Estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay.

Pensar que el mundo sería víctima de una pandemia y consecuente crisis global, hubiera sido descabellado en años anteriores, pero la crisis generada por el COVID-19 ha tomado por sorpresa a todos. Pretender que el mundo estaba preparado para una pandemia es un gran error, ahora lo advertimos. Indudablemente, de todos los problemas globales, este rebasa por mucho a los anteriores. El área que más ha batallado y ha tenido que ser fortificada a nivel mundial es el de la salud. Y a pesar de que existen organismos, movimientos y un sin número de actores internacionales que buscan aplacar estas situaciones, todos se han visto limitados al abordar al COVID-19. Esto sucede en parte porque los temas centrales en cooperación han girado en torno a términos económicos y políticos, por lo tanto, el COVID-19 ha sacudido a un mundo desprevenido.

Las incertidumbres generadas a raíz de la pandemia son innumerables. Entre ellas el dilema de qué rol juega la integración regional para apaciguar los efectos del virus. Hoy en día nos queda la lección de que el no estar preparado resulta en más incoherencia que el estarlo. En esta realidad, la pandemia generada a partir del COVID-19 ha propulsado la inequidad, menoscabando cualquier logro económico, y al mismo tiempo, al ser una afección de pronta transmisión y largo alcance, ha obstaculizado los objetivos y programas de desarrollo que cualquier actor social, económico y político podía haber estar ejecutando. Y como si fuera poco, se suman a ello, los sesgos culturales y los roles de género como factores que profundizan aún más desproporcionadamente los riesgos que las poblaciones más vulnerables tienen o tuvieron (Riggirozzi, 2020).

El COVID-19 evidentemente es un desafío no solo para las políticas públicas, sino también para las privadas, tanto a nivel estatal, regional e internacional. Un punto común en todos los niveles es el de la salud, donde la instancia dominante de organización y provisión política ha sido por excelencia el Estado. Sin embargo, muchas variables quedan fuera de su control, ya que una afección como la actual está profundamente vinculada a las economías interdependientes, y más allá de fronteras que, sin importar si están abiertas o cerradas, son permeables. El Estado en capacidad de ejercer su poder regulador es, indudable e indiscutiblemente, el actor principal sobre las decisiones en materia de salud pública dentro de sus propios límites territoriales; pero por el alcance e implicancia del COVID-19 como problema transfronterizo y global, la salud se convierte en un elemento central de la política exterior (Riggirozzi, 2020).

Desde 1990, han sido varias las crisis mundiales originadas por pandemias, como el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) que causa el sida, los brotes del síndrome respiratorio agudo severo (SARS) en China y Canadá, o la propagación de la influenza pandémica A(H1N1) entre México y Estados Unidos. Estos fenómenos no han respetado las fronteras estatales ni la noción de soberanía (Riggirozzi, 2020). En consecuencia, los desafíos en materia de salud y bienestar social se plantean cada vez más como cuestiones de seguridad mundial, por lo que están sujetas a la coordinación internacional, mucho más que a la de autoridades locales.

Es en este contexto que cabe preguntarse ¿tiene Latinoamérica, en su histórica búsqueda de integración, un espacio en la gobernanza de la salud? ¿Puede esta crisis mundial ser el gran conciliador de cooperación de la región? ¿Existen instituciones que la puedan liderar?

Lo que resuena y redunda no solo en varios países de la región, sino en el mundo entero, es el concepto de distanciamiento social, que es algo positivo y necesario, pero al hablar de la ausencia de liderazgo político, existe un gran vacío global y más que todo regional. Por lo tanto, una realidad no tan destacada en el panorama latinoamericano, es la de un desconocimiento y aislamiento entre países vecinos, que junto a la falta de liderazgo particular han puesto en evidencia la gran problemática de una insuficiente

conexión regional en el continente. Esta circunstancia es arriesgada, entre otras cosas, debido a que la emergencia sanitaria ha puesto en peligro la actividad económica y de movilidad de mas de 650 millones de habitantes de la región, de esta manera se requiere respuestas a un nivel no solo estatal, sino regional. (ONU, 2015). Si bien, se puede decir que el COVID-19 puede ser el evento que marque el estancamiento de la década, también puede ser el punto de inflexión para reconstruir o formular una nueva cooperación verdadera en la región.

El regionalismo es una herramienta de gobernanza crucial para el amparo y el refuerzo de la soberanía de los Estados. En América Latina, ha sido consolidado de esa manera desde las independencias, cuando la región emergió como una esfera de identidad en defensa de los intereses comunes. El regionalismo se convirtió en una plataforma para negociar y reforzar la autonomía frente a actores externos. Unidos pero soberanos, fue la razón de ser que definió los objetivos estratégicos de cooperación o integración, que siempre procuró responder a las pretensiones, más o menos constantes, de las intervenciones externas (Hurrell, 1995; Riggirozzi y Tussie, 2012). De hecho, la evolución del regionalismo latinoamericano se ha caracterizado por una idea constante de integración regional, que defiende los intereses nacionales mediante una intensa actividad diplomática regional (Deciancio, 2016).

El regionalismo latinoamericano, como cualquier otro, va más allá de la cooperación transfronteriza. Se puede decir que no ha sido lineal ni mucho menos estable, pues desde luego ha formado parte de diversos experimentos fallidos. Por ello el regionalismo, si bien legítimo, se ha visto en ocasiones cuestionado por los cambios políticos que han afectado, a la vez, la continuidad de agendas de cooperación e integración (Riggirozzi, 2020).

En América Latina, y más recientemente en Europa, las instituciones regionales se han convertido en un foco destacado de contestación sociopolítica. Esto resulta cada vez más claro a medida que la política interna se funde con la política regional y se ve afectada por su influencia. Las disputas normativas sobre las instituciones regionales están comenzando a reflejar divisiones ideológicas (Riggirozzi, 2020). En el caso de la Unión Europea (UE), esto se refleja en los referéndums nacionales de continuidad, y, en el caso de América del Sur, en la simple renuncia a la membresía en las instituciones por decisión gubernamental, como por ejemplo la UNASUR. Lo que se puede apreciar en ambos casos es una frustración social y una falta de credibilidad hacia la gobernanza regional y, en particular, hacia los organismos regionales como instrumentos reguladores. En la UE, las políticas financieras y migratorias generan descontento (Rose, 2018; Bulmer y Quaglia, 2018). En América Latina, el decepcionante desempeño económico y el estancamiento político y administrativo fruto de las divisiones políticas e ideológicas, ha conducido al descrédito de las organizaciones regionales (Malamud, 2013; Quiliconi y Rivera, 2019).

Tomar únicamente en cuenta el panorama negativo sería no aportar con algo para mejorar la situación en la región. Más allá de fracasos y decepciones, cabe destacar el alcance de las políticas regionales, que incluso en una institucionalización débil, han logrado definir agendas sociales y de bienestar en cada país. El auge regionalista fue particularmente intenso a comienzos del año 2000, cuando nuevas formaciones y modalidades no estrictamente de integración, emergieron en ámbitos que iban más allá del plano comercial y de defensa, haciendo hincapié en la agenda social y en materia sanitaria y educativa (Riggirozzi, 2020). Como resultado, nacieron la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Estas instituciones despertaron el interés político y académico por tener un perfil que se definió como "regionalismo post-hegemónico" (Riggirozzi y Tussie, 2012). La cimentación de este regionalismo supuso una reorganización del escenario regional y

un esfuerzo por implementar nuevas agendas de cooperación. Esto no solo revalorizó los espacios de acción estatal, sino que dio lugar a una nueva concepción sobre lo que es y para lo que sirve el regionalismo. En este sentido, diversos estudios mostraron los cambios que se produjeron en el abordaje regional en áreas de la salud, migraciones y educación (Fourie y Penfold, 2015; Herrero y Tussie, 2015; Riggirozzi, 2017).

Los casos de las políticas sanitarias en la región fueron únicos. Por ejemplo, los países del Mercosur, junto con Bolivia y Chile, suscribieron en 2000 la Carta de Compromiso Social de Buenos Aires, la cual establece un marco de obligaciones para lograr el acceso a servicios integrales de salud. Este marco estipulaba la obligación de los Estados miembros a mejorar la calidad de vida de sus poblaciones, poniendo especial atención en los sectores más vulnerables, con el fin de alcanzar el derecho a la salud para todos. (Riggirozzi, 2020). Además, en 2011, el Plan Estratégico de Acción Social (PEAS) del Mercosur estableció la obligación de garantizar el acceso y la calidad integral de los servicios de salud humanizados, al igual que desarrollar estrategias coordinadas para la universalización del acceso a los servicios de salud pública, en una colaboración regional sobre información científica y educativa sobre salud sexual y reproductiva, todo con un enfoque orientado a la reducción de la morbilidad y la mortalidad femenina (García, 2018).

Lo más relevante de esta cooperación regional radica en la obligación de armonizar políticas específicas, promoviendo acuerdos regionales que garanticen el acceso a la salud pública al interior de los Estados y en zonas fronterizas. Por otra parte, también se establecieron otros marcos normativos para regular la donación y el trasplante de órganos (como la implementación del sistema Donasur, de registro de donaciones y trasplantes del Mercosur); y para el regular el control epidemiológico y responder a la propagación del dengue, el zika y el chikungunya (IPPDH, 2016).

La UNASUR también generó un compromiso de apoyo a las políticas sociales. Su gestación, en 2004, se fraguó a partir de tres objetivos principales. Dos de ellos son propios de los organismos internacionales: revitalizar las relaciones intrarregionales y mejorar las infraestructuras físicas (carreteras, energías y comunicaciones) para fortalecer el desarrollo regional. El tercer objetivo estuvo dirigido a lograr una mayor cooperación para erradicar la pobreza. Dentro de esta agenda, la salud se convirtió en un área temática inherentemente vinculada a la idea de un giro social del regionalismo (UNASUR, 2009; UNASUR, 2011).

Para profundizar en esta agenda, en 2009 se diseñó un Plan Quinquenal que definió acciones en cinco áreas prioritarias: (1) vigilancia, prevención y control de enfermedades; (2) desarrollo de sistemas de salud universal; (3) información para la implementación y monitoreo de políticas sanitarias; (4) estrategias para aumentar el acceso a medicinas y fomentar la producción y comercialización de medicamentos genéricos; y (5) creación de capacidades dirigidas a los profesionales de la salud y a los decisores políticos para la formulación, gestión y negociación de políticas de salud a nivel nacional e internacional (UNASUR, 2009). También se institucionalizó un grupo de expertos en salud regional, en torno al Instituto Sudamericano de Gobernanza de la Salud (ISAGS), bajo los auspicios del Consejo Sudamericano de Salud. El trabajo del ISAGS proporcionó importantes aportes de investigación para los procesos de toma de decisiones de los ministerios de salud de los países miembros, así como para la formulación de políticas comunes en respaldo a las negociaciones internacionales (Riggirozzi, 2017).

Tanto el Mercosur como la UNASUR contribuyeron en la construcción de una nueva diplomacia que generó espacios para aprovechar sus ventajas competitivas y negociar el acceso internacional de sus países a medicamentos en el exterior. Por ejemplo, el Mercosur coordinó con la UNASUR la articulación de mecanismos de compra conjunta de medicamentos en la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Se

estableció así un cartel regional de compradores que operaba mediante negociaciones conjuntas, adquisiciones agrupadas, o de ambas maneras, que lograba reducir los precios de los medicamentos de alto costo tales como: antivirales, tratamientos oncológicos y para la hepatitis C (OPS, 2015; O'Keefe, 2019). En las negociaciones sobre los productos farmacéuticos internacionales, la UNASUR desarrolló un banco de precios compartidos, al tiempo que entre 2010 y 2015 aseguró la defensa de posiciones coordinadas en las asambleas anuales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (Riggirozzi, 2017). Ya en 2009, los presidentes del Mercosur habían trabajado en conjunto ante la OMS para lograr la flexibilización de las patentes de los medicamentos y conseguir que los países latinoamericanos tuvieran más opciones para desarrollar una vacuna contra la gripe A H1N1 (El Comercio, 2009).

Fue así como los países de América del Sur construyeron y coordinaron su soberanía en salud, es decir, mantuvieron un margen de discrecionalidad política en el ámbito nacional, pero actuaron conjuntamente para aumentar su poder de negociación en situaciones asimétricas, característica profundamente marcada en los países de la región. Estas características son centrales para entender el regionalismo post hegemónico. Sin embargo, a partir de 2010 los desafíos estratégicos de los países sudamericanos empezaron a dejar de definirse en términos regionales, para hacerlo cada vez más en términos nacionales, luego de que la región reorientase una vez más su compás ideológico político en un contexto económico menos favorable para la cooperación regional (Sanahuja, 2019). Más aún, la mayor parte de los integrantes de la UNASUR, que llegó a estar compuesto por 12 países, lo abandonaron en 2018, principalmente por diferencias ideológicas. Cabe mencionar algunos como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Ecuador y, ya en 2020, Uruguay.

Actualmente prevalece una total ausencia de coordinación, lo que ante el impacto del COVID-19, ha afectado a los sistemas de salud pública y a las economías de la región. La sintonía que exhibía la región ha sido reemplazada por el Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur), una formación híbrida, de carácter declaratorio, creada en 2019 por casi los mismos países que salieron de la UNASUR (Riggirozzi, 2020). A pesar del cambio de paradigma en los procesos de integración en la región, la crisis sanitaria mundial encuentra a Latinoamérica sin parámetros comunes para hacerle frente. En su lugar, se responde con decisiones unilaterales, e incluso defensivas, muchas veces en perjuicio de los países vecinos, con el fin de mejorar la situación propia.

La pandemia del COVID-19 llegó a Latinoamérica a finales de febrero, cuando Brasil confirmó su primer caso en São Paulo. Cuatro semanas más tarde, el 20 de marzo de 2020, ya se registraban más de 2.000 casos: 981 en Ecuador, 911 en Chile, más de 400 en Argentina y Colombia, y alrededor de 400 en Perú y México, y la tendencia mostraba un claro ascenso (BBC Mundo, 2020). Así pues, el impacto del COVID-19 afecta de diferente forma a cada sistema de salud, por lo que la vulnerabilidad, la desigualdad y la exclusión de diferentes grupos de población en cada país se acentuaba aún más- A esto se le suma la recesión económica que ya asomaba antes de la crisis, lo que Riggirozzi manifiesta como una "tormenta perfecta" de gobernanza (2020).

No obstante, los gobiernos latinoamericanos han tomado una serie de medidas para proteger a sus ciudadanos y contener de alguna forma la propagación de COVID-19, basándose en las recomendaciones de la OMS. Sin embargo, han puesto énfasis en dos ejes que entran en tensión con la respuesta coordinada de una gobernabilidad regional. El primer eje gestiona la crisis sanitaria con políticas internas, que impulsan un sentimiento nacionalista bajo el precepto de la "seguridad nacional". Esta interpretación se tropieza con lo que el director general de la OMS, Tedros Adhanom, ha manifestado en cuanto al

COVID-19, ya que, si bien representa "una amenaza sin precedentes, también es una oportunidad sin precedentes para unirse en contra de un enemigo común: un enemigo contra la humanidad", añadiendo que "ningún país puede abordarla solo" (OMS, 2020). Entonces, ¿dónde nos deja esta contradicción en la práctica?

El segundo eje percibe la salud como un estorbo político. En Brasil y México, pese a que se han registrado altos índices de muertes a causa del coronavirus, los gobiernos han sido ambiguos en sus medidas y en las restricciones impuestas para frenar la pandemia. Sus líderes, Jair Bolsonaro y Andrés Manuel López Obrador, han aparecido constantemente en actos populares masivos y han promovido manifestaciones y movilizaciones políticas (Lissidini, 2020). En Brasil, a pesar de ser el epicentro del virus en la región, dada su dimensión geográfica, Bolsonaro ha manifestado su escepticismo sobre la amenaza del coronavirus, al que considera una "pequeña gripe", o "una ilusión", y ha reprendido a los gobernadores por instituir cuarentenas obligatorias en algunos de los principales Estados del país (Página 12 Arg, 2020). Siendo así, podemos notar una motivación económica de trasfondo, claros ejemplos son México y EE.UU., donde las medidas de prevención contra el COVID-19 han quedado en segundo plano.

El 25 de marzo de 2020, cada país decidió tomar acciones por su cuenta: Argentina y Colombia habían decretado la cuarentena obligatoria; Bolivia y Chile, el cierre de fronteras; Ecuador y Perú, el toque de queda, además de una suspensión de vuelos generalizada y restricciones de movilidad en todo sentido, mientras que los grandes de la región como México y Brasil se mantuvieron a la espera (BBC Mundo, 2020).

A manera de síntesis, se puede inferir que las acciones tomadas por cada país alejan una vez más la oportunidad de sentar un precedente de integración regional. Si en Latinoamérica no estamos juntos durante una crisis, ¿cuándo lo estaremos? La crisis sanitaria por COVID-19 nos deja algunas lecciones: primero, la capacidad que tienen los Estados de adaptar, transformar o traducir las políticas internacionales a las locales, con el objetivo de que calcen en el contexto de la realidad que se vive, lo que se denomina Acharya como "localización" o se elabora más adelante en sus trabajos como "congruencia normativa" (2004). Luego, como los organismos internacionales de la región han facilitado la movilización de recursos humanos, financieros y de conocimiento en apoyo de las políticas sociales. A fin de cuentas, la manera en que los organismos regionales han mantenido las puertas abiertas para la promoción y la acción colectiva, es algo digno de destacar. A través de foros internacionales, los Estados han logrado acuerdos de flujos de inversión para sistemas sanitarios y el apoyo humanitario en escenarios de crisis (Riggirozzi, 2020).

Finalmente, en un mundo innegablemente globalizado, los organismos internacionales se han mostrado de alguna forma capaces de moldear el comportamiento no solo de los Estados, sino también de las personas, modificando sus posiciones e intereses sobre temas como la cooperación, integración, derechos y responsabilidades. Sin embargo, la política y las instituciones nacionales de cada país, por mucho tiempo, han sido consideradas un obstáculo para la correcta integración regional. Lo que ha desembocado en que los acuerdos regionales sean meramente entendidos y perseguidos como mecanismos capaces de justificar y superar obstáculos y desafíos políticos a nivel doméstico, cuando no necesariamente es así (Haggard, 1997; Milner y Mansfield, 1997).

Los procesos de integración no solo en Latinoamérica, sino a nivel global se han encontrado limitados por los gobiernos. Sin embargo, creer que una verdadera integración solo se alcanza cuando se configura un plano supranacional, es un gran desliz, ya que cualquier tipo de integración será el resultado de la dinámica que los Estados decidan dar. Por lo tanto, si un Estado no desea avanzar más de lo planteado es porque simple-

mente no busca llegar a tal escenario. Desde este punto de vista, se sostiene que la construcción de regiones y posteriores estructuras de integración regional son parte fundamental e inalienable de la estructura del orden mundial (Hettne, 2005; Katzenstein, 2005; Acharya, 2009). Sin duda, los modelos de integración deben y tienen que ser conformados objetivamente, fieles a las necesidades de los países que lo conforman, abarcando campos específicos a trabajar, de lo contrario tal integración y cooperación pueden experimentar constantes reveses. Tal y como la crisis generada por el COVID-19 nos ha demostrado, nos queda de aviso que cuando hablemos de integración, debemos hacerlo a largo plazo, de manera inteligente y realista, buscando el bienestar colectivo más que el individual.

REFERENCIAS

Acharya, A. (2004). How Ideas Spread: Whose Norms Matter? *Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. International Organization*, 58(2), 239-275. 10.1017/S0020818304582024.

BBC Mundo (2020). "Cómo hace frente al Covid-19 cada país de América Latina". https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-51881075

Bulmer, S. y Quaglia, L. (2018): "The politics and economics of Brexit", *Journal of European Public Policy*, 25(8), pp. 1.0891.098.

Deciancio, M. (2016): "International Relations from the south: A regional research agenda for global IR", *International Studies Review*, 18(1), pp. 106–119.

El Comercio (2009): "En breve". https://www.elcomercio.com/actualidad/breve-1.html

Fourie, P., & Penfold, E. (2015). Southern Regionalisms and the Southern African Development Community: Promoting Greater Access to Healthcare and Medicines. PRARI Working Paper. http://www.open.ac.uk/socialsciences/prari/

García, C., Oddone, N. & de Oca, M. S. M. (2018). MERCOSUR en la Agenda Global del Desarrollo: el PEAS y su vigencia en el marco de los ODS 2030. *Revista MERCOSUR de políticas sociales*, 2, 5-33.

Haggard, S. (1997). 'Regionalism in Asia and the Americas', en E. Mansfield y H. Milner (eds) *The Political Economy of Regionalism*, Columbia University Press, 20-49.

Hurrell, A. (1995): "Regionalism in the Americas", en Hurrell, A. y Fawcett, L. (eds.): Regionalism in world politics, Oxford University Press, pp. 250282.

IPPDH, (2016). Institucionalidad pública en derechos humanos del Mercosur. http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2018/08/Resumen-IPPDH.2016-color.pdf

Malamud, A. (2013): "Overlapping regionalism, no integration: Conceptual issues and the Latin American experiences", EUI Working Paper, RSCAS 2013/20, Florencia, European University Institute.

Milner, H. y E. Mansfield (1999). 'The Political Economy of Regionalism', *International Organization,* 53(3), 589-627.

O'keefe, T. (2019): "Latin America takes on Big Pharma", Aula Blog. https://aulablog.net/2019/02/19/latin-america-takes-on-big-pharma/

ONU (2015): "Una población en crecimiento". https://www.un.org/es/sections/issues-depth/population/index.html#:~:text=Un%2061%25%20de%20la%20poblaci%C3%B3n,y%20Ocean%C3%ADa%20(43%20millones).

OMS (2020). "WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19". Disponible en: https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---25-may-2020

OPS (2015): "Países del Mercosur y estados asociados concretaron mecanismo de compra de medicamentos de alto costo con el apoyo de la OPS". https://www.paho.org/chi/index.php?option=com_content&view=article&id=678:paises-del-mercosur-y-estados-asociados-concretaron-mecanismo-de-compra-de-medicamentos-de-alto-costo-con-el-apoyo-de-la-ops&Itemid=1005

Página 12 Arg (2020): "Jair Bolsonaro llamó a boicotear la cuarentena en Brasil". https://www.pagina12.com.ar/255728-jair-bolsonaro-llamo-a-boicotear-la-cuarentena-en-brasil

Quiliconi, C. y Rivera, R. (2019): "Ideology and leadership in regional cooperation: The cases of defense and the world against drugs councils in UNASUR", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28 (1), pp. 219-248.

Riggirozzi, P. (2020). Coronavirus y el desafío para la gobernanza regional en América Latina. Análisis Carolina, (12), 1.

Riggirozzi, P. y Tussie D. (eds.) (2012): The Rise of Post- Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America, Dordrecht, Springer UNU/CRIS.

Riggirozzi, P. (2017): "Regional integration and welfare: Framing and advocating pro-poor norms through southern regionalisms", *New Political Economy,* 22 (6), pp. 661-675.

Rose, R. (2018): "Referendum challenges to the EU's policy legitimacy – and how the EU responds", *Journal of European Public Policy*, 26: 2, pp.207-225.

Sanahuja, J. A. (2012) "Post-liberal Regionalism in South America: The case of UNASUR", Robert Schuman Centre for Advance Studies, *EUI Working Paper RSCAS 2012/05,* European University Institute.

UNASUR, (2009). Plan Quinquenal 2010-2015. http://www.isagsunasul.org/media/file/PLAN%20QUINQUE-NAL%20abril%202010%20ESP.pdf.

UNASUR, (2011). Salud: Reporte de la Secretaría Pro Tempore. http://isags-unasul.org/site/wpcontent/uploads/2011/12/Informe-2011.pdf.



UNIVERSIDAD DEL AZUAY

Casa Editora



UNIVERSIDAD
DEL AZUAY

Casa
Editora