

Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

La Honorable Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires

DECLARA

De interés Legislativo el informe HACIA UNA NUEVA UNASUR, VÍAS DE REACTIVACIÓN PARA UNA INTEGRACIÓN SURAMERICANA PERMANENTE, de Guillaume Long y Natasha Suñé, publicado por el Center for Economic and Policy Research, en octubre de 2022.

Asimismo comprender que la vigorización de la UNASUR como bloque continental es una decisión estratégica a los fines de enraizar los desafíos de la Patria Grande, dentro de un conflicto marco internacional.

Alberto Gonocchiarri
Dr. ALBERTO GONOCCHIARRI
Diputado
Bloque Frente de Todos
H.C. Diputados de la Pcia. Bs. As.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

FUNDAMENTOS

El Presente proyecto de Declaración tiene por objeto declarar de interés legislativo el informe realizado por la CEPR, intitulado Hacia una nueva UNASUR, vías de reactivación para integración sudamericana permanente, de los investigadores Guillaume Long y Natasha Suñé.

El informe hace un recorrido histórico de la vida del organismo supranacional para encontrar en ellos un eco sobre los desafíos de los países de la región y los logros esperables en el caso de que el bloque se consolide tras un período de desmembramiento.¹

Hacia una nueva UNASUR, fue elaborado por el exministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, Guillaume Long, y la asesora legal de la Asamblea Nacional ecuatoriana, Natasha Suñé, quienes plantean reactivar al organismo regional de modo urgente en un cada vez más dividido en bloques.

A modo introductorio y para clarificar la tesitura del informe, se hace un breve registro de lo determinado por los investigadores dando lugar a diferentes ejes que se han de profundizar al largo del texto.

El proyecto de la Unasur

La Unasur surgió de esfuerzos de varios años para establecer un ente de integración suramericano. En 2004, se creó la Comunidad Suramericana de Naciones, rebautizada Unasur en 2007.

En la Cumbre de Brasilia de mayo de 2008, las y los presidentes suramericanos firmaron el Tratado Constitutivo de la Unasur que entró en vigencia en marzo de 2011, seis meses después de su novena ratificación parlamentaria.

Entre 2009 y 2011, los poderes legislativos de cada uno de los doce países suramericanos, de diversos signos ideológicos, ratificaron el Tratado Constitutivo de Unasur.

El propósito esencial de la Unasur era dotar al subcontinente suramericano de mayor integración y lograr la convergencia entre sus dos ejes principales: los subsistemas atlántico-conosureño y andino-pacífico, históricamente poco interconectados.

La Unasur buscaba construir una gobernanza regional propia en todos los ámbitos de la gestión pública, impulsar la conectividad y la articulación de capacidades nacionales para el desarrollo de la región, y consolidar un bloque regional más cohesionado, capaz de proyectarse con eficacia a nivel internacional.

El presidencialismo

Es indudable que la Unasur fue marcada por la llamada diplomacia presidencial, que cosechó importantes resultados para la estabilidad de la región. En términos organizativos, este presidencialismo resultó, sobre todo en los inicios de la Unasur, en lo que se ha denominado el

¹ Hacia una nueva Unasur -- Vías de reactivación para una integración suramericana permanente
Por Guillaume Long y Natasha Suñé Octubre 2022
<https://cepr.net/wp-content/uploads/2022/10/Long-Sune-2022-PDF.pdf>



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

“multilateralismo pro tempore”: una práctica que hace que los Estados se turnen al frente de una organización, generalmente por un periodo de un año, durante el cual el servicio exterior del país que ejerce la “presidencia pro tempore” asume el papel burocrático de la organización.

El multilateralismo pro tempore resulta eficaz en sus inicios: abarata costos en una etapa en que la incipiente organización aún carece de resultados tangibles que mostrar. Pero el traspasar todas las competencias cada año a una nueva burocracia significa perder gran parte de la memoria institucional. A largo plazo, resulta fundamental tener un cuerpo técnico que se dedique exclusivamente a la consolidación de la organización, que adquiera cada vez mayor experticia, y que se deba al conjunto de los países miembros.

El presidencialismo, en ausencia de órganos intergubernamentales fuertes, también significó que la Unasur sea fácilmente presa de los cambios pendulares de las situaciones políticas nacionales. A la ola de gobiernos progresistas siguió una ola de gobiernos con bajo compromiso con la integración regional. Estos últimos no enfrentaron obstáculos institucionales importantes en el momento de tomar decisiones que debilitaron la organización.

La regla del consenso

El artículo 12 del Tratado Constitutivo de la Unasur establece que “toda la normativa de Unasur se adoptará por consenso”. La regla del consenso, virtuosa en su intención de respetar la voluntad de todos los Estados, selló una importante debilidad fundacional: otorgó un poder de veto de facto a cada miembro en cada instancia de decisión, impidiendo el avance de propuestas claramente mayoritarias y el nombramiento de autoridades, lo que profundizó finalmente su acefalía y paralización.

La regla del consenso, por ende, debe ser repensada o, al menos, se debe encaminar a la organización hacia un modelo híbrido de toma de decisión, para que la exigencia del consenso no se aplique a todo el ámbito decisional. Algunas decisiones, por ejemplo, en el caso de la adhesión de nuevos miembros, podrían requerir la unanimidad, pero otras podrían normarse de otra manera, con mayorías, o mayorías calificadas, es decir métodos similares a los que emplean otras organizaciones internacionales.

Relanzar la convergencia

La Unasur se debe relanzar con un fuerte énfasis sobre la necesidad de retomar la agenda de la convergencia entre la Comunidad Andina (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur) y otros organismos regionales. Los Estados miembros no pueden volver a cambiar de parecer en torno a su membresía de la Unasur, y para que la organización no padezca de futuros boicots o intentos de destrucción se requieren incentivos concretos. Un mayor énfasis en la convergencia, incluyendo en materia comercial, podría ser un aliciente para algunos sectores empresariales que no acompañaron el proceso de consolidación de Unasur con particular entusiasmo.

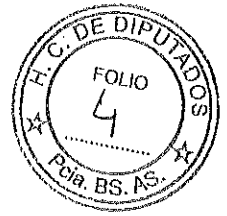
Añadir una agenda comercial a la Unasur podría ayudar a consolidar un pacto político de largo plazo para que la apuesta al espacio suramericano, a sus instituciones y a su autonomía no sea constantemente puesta en cuestión o traicionada.

La creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones en 2004, que cambió su nombre a Unasur en 2007, buscaba justamente facilitar - e ir más allá de - la convergencia entre la CAN y el Mercosur.

Este anhelo de integración suramericana que antecede a la ola de gobiernos progresistas pero que fue profundizada como nunca antes por estos últimos, puede y debe convertirse en políticas de Estado que trascienden los vaivenes políticos de la región.



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados



Una moneda común

Otro incentivo importante para que los Estados se comprometan con la integración suramericana podría ser el establecimiento de una moneda común - el sur - y un sistema de pagos común para el comercio intrarregional. Se trataría de una moneda adicional a las monedas nacionales, comparable a lo que fue la Unidad Monetaria Europea, más conocida como el ECU (por sus siglas en inglés) europeo, antes del advenimiento del euro. El emisor del sur sería por ende el Banco Central del Sur.

Una moneda regional sería sin duda una gran herramienta para que América del Sur pueda relacionarse con el resto del mundo como bloque. América del Sur necesita escalar en la jerarquía monetaria internacional que actualmente encabeza el dólar americano, seguido por las monedas que constan en la canasta de los Derechos Especiales de Giro (euro, libra, yuan, yen) y por las monedas que cuentan con líneas swap con la Reserva Federal de Estados Unidos.

Las "alternativas" a la Unasur

Se habla a menudo de posibles "alternativas" a la Unasur. Frecuentemente se hace referencia a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). La CELAC es sin ningún lugar a dudas, una apuesta de vital importancia; quizás incluso, el horizonte último de cualquier proceso de convergencia regional en materia de integración. La gran riqueza de la CELAC es su membresía diversa que permite un diálogo entre actores latinoamericanos y caribeños fuera del celoso resguardo de la OEA con sede en Washington.

(...)

Sin embargo, la CELAC carece de un tratado constitutivo y de institucionalidad propia, como aquella que fue creada por el Tratado Constitutivo de la Unasur. Además, la amplitud conferida por los treinta y tres miembros de la CELAC impide acuerdos más concretos y vinculantes en materia de gobernanza regional con normativas comunes, confluencia y homogeneización de políticas y un verdadero programa de desarrollo regional.

La Unasur, a diferencia de la CELAC, puede avanzar más rápidamente hacia la integración física y normativa, es decir, hacia una verdadera gobernanza regional, con menos Estados miembros, mayores niveles de autonomía y de homogeneidad estructural productiva incluso, a pesar de las grandes asimetrías que perduran en América del Sur y que la integración suramericana debe afrontar mediante políticas comunes.

De hecho, si el carácter sudamericano de Unasur es inicialmente importante, la organización no necesita establecer límites geográficos muy estrictos de antemano. En el Tratado de Roma de 1957, los europeos dejaron un velo estratégico de ambigüedad sobre lo que significaba el espacio europeo.

La CELAC nació en 2010 en gran medida por el impulso dado desde la Unasur y desde México para transformar el Grupo de Río en una organización internacional. La Unasur y la CELAC son simbióticas, no mutuamente excluyentes. Una Unasur fuerte será siempre el mayor activo de la CELAC: una base de apoyo comprometida con la relevancia, el liderazgo y el éxito de la CELAC.

La segunda alternativa que se suele mencionar es el Mercosur ampliado. El Mercosur se ha ido expandiendo desde su fundación y se ha diversificado a partir de los protocolos de Ouro Preto y Ushuaia. Pero el Tratado de Asunción de 1991, documento fundacional de Mercosur, no deja de ser un acuerdo comercial notificado a la Organización Mundial del Comercio bajo la cláusula de la habilitación, mientras que el Tratado Constitutivo de la Unasur está registrado ante la ONU y conlleva una construcción regional multidimensional, en materia de defensa, seguridad, democracia, derechos humanos, desarrollo, infraestructura, energía, medio ambiente, conectividad, movilidad, salud, educación, ciencia y tecnología, cultura, gestión de desastres, entre otros.

(...)



Provincia de Buenos Aires
Honorable Cámara Diputados

La Unasur puede desempeñar un papel central de convergencia para que se privilegie la proyección, a nivel suramericano, de las mejores prácticas y el mejor bagaje institucional, y no se busque apenas la difícil incorporación del eje Pacífico en el eje Atlántico o viceversa.

Una apuesta estratégica

Frente a un sistema internacional marcado de nuevo por las rivalidades entre las grandes potencias, en especial entre Estados Unidos y China, y de cara a los grandes retos del siglo XXI, la apuesta del Sur global debe ser la consolidación de bloques regionales que tiendan hacia una mayor autonomía estratégica y un no alineamiento renovado y actualizado. Solo una mayor articulación de las voluntades nacionales puede configurar un bloque suramericano capaz de tener algún peso a nivel multilateral y global y conseguir que sus demandas sean atendidas.

En términos económicos, la integración debe acompañar un proceso de transformación productiva y contribuir a un proceso de diversificación de la tradicional ultra especialización productiva que caracteriza una región dedicada aún desmedidamente a la producción y exportación extra regional de materias primas. Esta integración y diversificación productiva son fundamentales para lograr una paulatina industrialización de la región, mayores niveles de innovación, mayores componentes tecnológicos y cognitivos en las cadenas productivas, y, por ende, una mayor autonomía estratégica y mayor generación de riqueza para las economías suramericanas.

La Unasur goza de un tratado constitutivo que ofrece una mirada integral y multidimensional de las necesidades de articulación de la región. El Tratado también responde a una visión centrada en la autonomía y en los derechos, lo cual constituye un legado fundamental y un instrumento vigente de difícil recreación en actuales o futuras circunstancias. Ningún otro organismo regional abre el abanico de alternativas y posibilidades que ofrece la normativa fundacional de la Unasur.

Una UNASUR revitalizada también podría impulsar una mayor diversificación económica, dar vuelta la matriz productiva para dejar de ser una región que principalmente exporta materias primas. *"Creo que en estas alturas de nuestra historia y con una Guerra Fría que se aproxima a pasos agigantados entre Estados Unidos y China, el sur global tiene que generar bloques regionales. Caso contrario vamos a seguir con el bilateralismo de siempre, y eso en la primera Guerra Fría significó alineamiento fundamentalmente con los Estados Unidos"*², insiste Long.

Por todo lo expuesto para quienes consideramos que la única manera de negociar en condiciones favorables con las grandes potencias es como bloque, imponiendo condiciones y algún tipo de regulación en términos económicos, laborales y ambientales, la descripción de es informe trae luz a tal necesidad y es razón por la cual les solicito a las Sras. Diputadas y Sres. Diputados que acompañen con su voto favorable el presente proyecto de Declaración.

²El triunfo de Lula anima a la región a relanzar Unasur – Portal Pagina12 - 21 de noviembre de 2022
<https://www.pagina12.com.ar/499597-el-triunfo-de-lula-anima-a-la-region-a-relanzar-unasur>

Dr. ALBERTO CONOCCCHIARI
 Diputado
 Bloque Frente de Todos
 H.C. Diputados de la Pcia. Bs. As.