

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

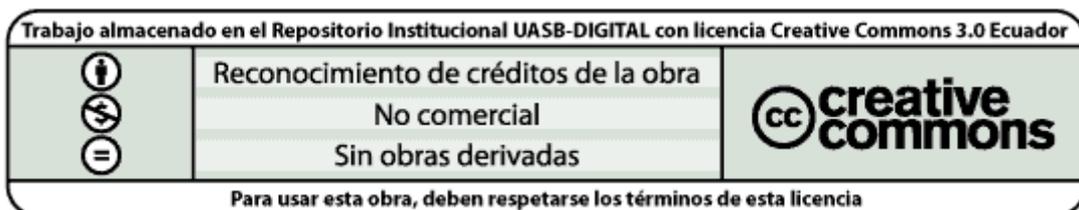
Programa de Maestría en Derecho

Mención en Derecho Internacional Económico

Democracia e integración: una propuesta para UNASUR

Juan Carlos Rivero Aracena

Quito, 2015



CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo, *JUAN CARLOS RIVERO ARACENA*, autor de la tesis titulada “*DEMOCRACIA E INTEGRACIÓN: UNA PROPUESTA PARA UNASUR*”; mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de magíster de investigación en Derecho en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Quito, octubre de 2015

Firma.....

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

ÁREA DE DERECHO

PROGRAMA DE MAESTRÍA DE INVESTIGACIÓN EN DERECHO

MENCIÓN EN DERECHO INTERNACIONAL ECONÓMICO

“Democracia e Integración: Una propuesta para UNASUR”

Autor: Juan Carlos Rivero Aracena

Tutor: Dr. PhD. César Montaña Galarza

Quito

2015

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como propósito inmediato determinar por qué en el proceso de integración de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), deben existir bases democráticas que permitan una mayor participación de los habitantes de la región.

Un proceso de integración tan serio e importante como lo es actualmente la UNASUR, debería contar con un Órgano Parlamentario que tenga las atribuciones para generar normativa y también ejercer los controles que, con el tiempo, la misma organización demande. En relación con los parlamentos de procesos de integración, el problema más grande es que casi todos éstos no son elegidos por el pueblo, tienen una representación indirecta, y esto provoca una distorsión del principio de representatividad; en el caso de que la representación sea indirecta, difícilmente habrá representantes de ciertas minorías.

La creación de un organismo de integración como UNASUR es de vital importancia para la región, tanto en temas de soberanía o la defensa de ésta, como respecto a los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales. Sin embargo, la predominancia de los órganos ejecutivos en los procesos de integración de la región, sobre los parlamentarios, demuestra el déficit democrático de éstos últimos; y, es frente a este nuevo proceso de integración que se intentará plantear las razones que permitan la inclusión de un órgano democrático, que posibilite a la UNASUR construir elementos que garanticen que, en su estructura, se permita una mayor participación de los ciudadanos de la región.

Para ello explicaremos conceptos sobre democracia e integración, el nexo que existe entre ellos y el rol fundamental que juegan en un proceso integrador; posteriormente, explicaremos las clases de procesos de integración por su naturaleza y objetivos, después veremos cómo está conformado el proceso de integración de la UNASUR, para finalmente plantear una propuesta del Parlamento Suramericano.

Dedicatoria

A mis “Andinos” por el apoyo y la alegría brindada, en especial a Juanjo, Dani, Augusto y Quique que hicieron que esta experiencia sea inolvidable!!!

AGRADECIMIENTOS

A Dios y a mi Madre que me guían y protegen.

A mi Familia, en especial a mis Tíos Carolina y Manuel por toda la colaboración durante mi estadía en Ecuador.

A mi tutor Dr. PhD. César Montaña por la colaboración en este trabajo.

A mis profesores por los conocimientos impartidos.

A mis amigos por entenderme y aceptar mis caprichos.

EPÍGRAFE

La aspiración es el núcleo racional de los deseos que agitan el espíritu: los deseos son fuerzas sociales y fuerzas morales, fuerzas indómitas al despertar y aun fatales en su desenfreno; pero son también fuerzas disciplinadas y eficaces cuando la inteligencia tiene el hábito de gobernarlas.

Daniel Sánchez Bustamante (1870 – 1933)

Contenido

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I: DEMOCRACIA E INTEGRACIÓN	16
1.1. Democracia y algunas concepciones	17
1.1.1 Democracia: John Stuart Mill (1806-1873), Siglo XIX	19
1.1.2. Democracia: Norberto Bobbio (1909 – 2004), Siglo XX	21
1.1.3. Democracia: Luigi Ferrajoli (1940 – al presente), Siglo XXI.....	24
1.2. Integración y algunas connotaciones.....	27
1.2.1. Integración: Simón Bolívar (1783-1830) Siglo XIX.....	28
1.2.2. Integración: Isaac Cohen Orantes, Siglo XX	31
1.2.3. Integración: Heber Arbuét-Vignali, Siglo XXI.....	33
1.3. Democracia e Integración.....	36
1.3.1. Déficit democrático	38
CAPÍTULO II: ORGANIZACIONES Y PROCESOS DE INTEGRACIÓN	42
2.1. Organizaciones internacionales	42
2.1.1. Organizaciones Intergubernamentales	43
2.1.2. Organizaciones supranacionales	45
2.2. Integración económica, política, social y cultural.....	51
2.2.1. Integración económica	52

2.2.2. Integración política.....	55
2.2.3. Integración social	56
2.2.4. Integración cultural	58
CAPÍTULO III: MECANISMOS DEMOCRÁTICOS EN UNASUR	60
3.1. UNASUR	60
3.1.1. Historia.....	61
3.1.2. Características	62
3.1.3. Estructura Institucional	64
3.1.3.1 Secretaría General	64
3.1.3.2 Presidencia Pro Tempore	65
3.1.3.3 Consejos	65
3.2. Cuestiones previas sobre un Parlamento en UNASUR.....	66
3.2.1. Algunos Parlamentos de la actualidad que pueden servir de referencia	68
3.2.1.1. Comunidad Andina	69
3.2.1.2. Mercado Común del Sur	70
3.2.1.3. Unión Europea.....	73
3.3. El Parlamento de UNASUR.....	75
3.3.1. Elementos del Parlamento de UNASUR.....	77
3.3.1.1. Objeto del Parlamento de UNASUR.....	77
3.3.1.2. Acceso al servicio público en el Parlamento de UNASUR	78
3.3.1.3. Composición del Parlamento en UNASUR	79

3.3.1.4. Estructura interna y funcionamiento del Parlamento de UNASUR	79
3.3.1.5. Financiamiento en el Parlamento de UNASUR.....	80
3.3.1.6. Vinculo Regional en el Parlamento de UNASUR	80
CONCLUSIONES	82
BIBLIOGRAFÍA.....	85

INTRODUCCIÓN

Las ideas de integración provienen de siglos anteriores, cuando quienes detentaban el poder –en diferentes territorios– pretendían conformar bloques regionales que les permitieran alcanzar o consolidar una hegemonía no sólo bélica, sino también comercial. Desde entonces hasta nuestros días se evidencia una notable evolución en los procesos de integración que, en gran parte, responde a un espíritu democrático en apogeo que facilita la interacción de los Estados en diferentes ámbitos de las Relaciones Internacionales, y a la constante promoción para que la sociedad sea partícipe en los procesos integracionistas.

Un punto de vista interesante es el concebir la posibilidad de que la integración se desarrolle de forma positiva o negativa, entendiendo como *positiva* aquella que implique políticas comunes que puedan moldear las condiciones en que funcionan los mercados, pero también aspectos políticos, sociales y culturales; por otra parte, se entiende como *negativa* al desmantelamiento de restricciones a los intercambios transfronterizos que desemboque en distorsión de la competencia. Esta manera de definir el desenvolvimiento de la integración adquiere importancia, porque para la primera se requiere organizaciones *supranacionales* y también normas de esas características, mientras la segunda puede lograrse con procedimientos *intergubernamentales*.¹

En este contexto, cobra importancia la Unión de Naciones Suramericanas – en adelante UNASUR–, concebida como un *organismo intergubernamental* cuyo origen se remonta a la Cumbre del Milenio del año 2000 en Brasil, y que desde entonces, ha buscado construir una sociedad regional basada en la idea de intereses comunes, normas frecuentemente aceptadas e instituciones interestatales que sean manejadas en común.²

Por todo lo anterior y ante los desafíos que enfrenta retos que precisa un proceso de integración como la UNASUR, el problema a analizar con la presente investigación académica estará orientado a demostrar cuál es la vía que en mayor medida permitiría legitimar democráticamente el sistema de integración de la UNASUR, teniendo en consideración que los procesos de integración que la precedieron, siempre se encontraron

¹ Andrés Malamud, “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, en *Norteamérica*, Año 6, No. 2, julio-diciembre de 2011. Consulta 29 de octubre de 2015:
<www.revistascisan.unam.mx/Norteamerica/pdfs/n12/NAM00600210.pdf>.

² Ver., Henry Saldivar, “La importancia de UNASUR”, en *El quinto poder* (2011). Consulta 29 de octubre de 2015:
<<http://www.elquintopoder.cl/internacional/la-importancia-de-unasur/>>.

provistos de un *déficit democrático* –incluso en el proceso de integración más avanzado de la época «como lo es la Unión Europea» el Parlamento se creó sólo como un órgano consultivo «sin mayores facultades para poder normar o legislar», que a su vez carecía de la potestad para poner freno o controlar las decisiones de los máximos representantes de los Estados que conforman el Consejo de Ministros; solamente a partir del tratado de Lisboa³ ejerce ha conseguido un rol casi paritario con el órgano de representación gubernamental–, que se traduce en la ausencia de un Parlamento con potestades legislativas.

Determinada en estos términos la materia de estudio, así como sus elementos más relevantes, conviene destacar que toda investigación científica precisa de una justificación racional y, ésta no es la excepción, de tal forma que sea posible garantizar en forma fehaciente que los esfuerzos desplegados en la tarea realizada no serán en vano.

La primera motivación consiste en que el hecho de estar frente a la creación de un nuevo organismo de integración como lo es la UNASUR, hace oportuno reflexionar acerca de los problemas que han afectado a los otros procesos de integración, como por ejemplo, el *déficit de legitimidad democrática*, tanto en el continente, como es el caso de la Comunidad Andina y en la Unión Europea.

La segunda justificación se centra en la notoria prevalencia de los órganos ejecutivos sobre los legislativos en varios de los procesos regionales de integración –como sería nuevamente el caso de la CAN–, que deriva en la necesidad de plantear las razones que posibiliten la inclusión de un organismo democrático dentro de la estructura de UNASUR, en procura de salvaguardar la participación de los ciudadanos de los Estados miembros.

La tercera motivación se enfoca en el hecho de que al existir pocos estudio académicos que planteen cómo se debería construir un parlamento para la UNASUR, se precisa de una indagación en este sentido que a través de una propuesta clara y concisa

³ Suscrito por los representantes de todos los Estados miembros de la Unión Europea (UE), en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Entró en vigor a finales de 2009, y confirió nuevas competencias legislativas al Parlamento Europeo y lo puso en pie de igualdad con el Consejo de Ministros para decidir qué hace la UE y cómo se gasta el dinero; también cambió la forma en que el Parlamento trabaja con las otras instituciones y otorgó a los diputados más influencia sobre los que dirigen la UE. Todas estas reformas garantizan que, a través de su voto en las elecciones europeas, el ciudadano tiene más peso en las decisiones sobre el rumbo que Europa ha de tomar. Consulta 29 de octubre de 2015:
< <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00008/El-Tratado-de-Lisboa>>

permita a los Estados miembros de la UNASUR contar con algunos elementos para la estructuración de un parlamento que vele por los intereses de sus ciudadanos.

En síntesis, la innovación de esta investigación se sustenta en la necesidad de contar con un documento actualizado y especializado en uno de los temas que más se ha descuidado en los procesos de integración «*la legitimidad democrática*». Si bien el estudio se hubiera podido plantear de manera global, el hecho de haber escogido a la UNASUR no obedeció a una razón arbitraria, sino de tipo práctica, ya que se constituye en un sistema de integración en construcción.

En razón a la novedad del tema objeto de estudio, una de las dificultades a las que se vio enfrentada esta investigación fue la falta de estudios realizados, así como de sistematización de información relacionada con el problema concreto.

Otro factor que esta indagación debió superar fue el de la amplitud que posee el problema de investigación, en tanto que además de abordar temas propios del derecho internacional, se estudiaron ciertas temáticas desde otras disciplinas jurídicas, como por ejemplo el derecho constitucional y el derecho comunitario. No obstante lo anterior, se deja constancia que se buscó recopilar las posiciones de todos los autores principales o fuerza que se han pronunciado de alguna manera sobre el problema de investigación.

Por otra parte, es preciso referir también la utilidad que podría tener esta investigación. Se tiene la total convicción, de que este esfuerzo investigativo proporcionará elementos de conocimiento y discusión para los docentes, estudiantes y promotores del derecho internacional, así como a los Estados miembros de la UNASUR, para que: i) Reflexionen sobre la necesidad de cambio que requiere el proceso de integración de UNASUR para no caer en el *déficit democrático* que tuvieron sus predecesores; ii) Profundicen el estudio sobre la estructura institucional que presenta actualmente la UNASUR, para de esta manera poder identificar qué mecanismos son necesarios para la consolidación de una verdadera legitimidad democrática; y, iii) Refuercen la propuesta que se delimitará para la conformación de un parlamento de la UNASUR, en la idea de que se avance en la consolidación de una democracia participativa, así como que este proceso de integración sirva de referente para las futuras integraciones a nivel regional y global.

Ahora bien, habiendo explicado las vinculaciones más evidentes que abarca esta tesis, nos corresponde hacer mención al método o la forma como se ordenó la actividad investigativa. Al efecto, el marco disciplinario que se acogió, se circunscribió a la esfera

jurídica, con la plena conciencia de que en un estudio posterior podría plantearse una indagación interdisciplinaria.

De esta forma, manifestando que se trata de una investigación dogmático jurídica, se recurrió en primer lugar al *método pluridisciplinar*, con el propósito de abordar temas relativos al derecho internacional. De igual manera, se hizo mención a temáticas del derecho comunitario, considerando la especificidad de esta disciplina jurídica; y, finalmente, se aludió a temas de derecho constitucional, previendo que todos los Estados que forman parte de la UNASUR cuenta con una Carta Constitucional.

En segundo lugar, la metodología de la investigación también se valió de: i) *Método Exegético, Sistemático y Hermenéutico*: Con el propósito de analizar el marco jurídico internacional, comunitario y nacional de los Estados miembros de la UNASUR; ii) *Técnica Documental*: En tanto se acudió a las Constituciones de los Estados Miembros de la UNASUR, así como a las disposiciones legales, reglamentarias, instrumentos internacionales, doctrina y jurisprudencia que sobre el tópico exista en el contexto de la UNASUR, latinoamericano y mundial; iii) *Técnicas Cualitativa y Comparativa*: En la idea de identificar las razones por las cuáles existe un *déficit democrático*, fue necesario identificar aspectos comunes frente a los resultados que arrojó la investigación, para de manera comparativa contrastar dicha insuficiencia.

En tercer y último lugar, el asunto abordado en este trabajo investigativo comprende un conjunto de tópicos álgidos que se relacionan entre sí, pero que al analizarse por separado, contribuyeron notablemente al suministro de información para el análisis y posicionamiento de algunas conclusiones. Por ejemplo: Integración, soberanía, democracia y participación política.

Por todo lo anterior, la presente tesis se halla organizada de la siguiente manera: En primer lugar, tres capítulos, el primero donde se precisan temas como democracia e integración y el vínculo que existe entre éstos; el segundo por su parte, constituye una aproximación a la categorización de las organizaciones internacionales según su naturaleza, los tipos de integración y sus fines, realizada a partir de la segunda mitad del siglo XX; para concluir, con el tercer capítulo, donde se expone la configuración de la estructura institucional de la UNASUR y se esboza una propuesta de los elementos considerados fundamentales para el desempeño de un Parlamento en este proceso de

integración suramericano. Vale la pena señalar, que no se hace referencia a los contenidos que se desarrollan, porque en cada uno de ellos se realiza una pequeña introducción.

Y en segundo y último lugar, un acápite de conclusiones, inspiradas en los análisis que se iban dejando sentados a lo largo de cada capítulo.

CAPÍTULO I: DEMOCRACIA E INTEGRACIÓN

El contexto histórico actual devela la trascendencia de la integración como un espacio apto para que las regiones de todo el mundo busquen y logren consolidar no solamente sus economías sino también el respeto de sus democracias; por tanto, es indispensable para los Estados continuar creando espacios de deliberación con los cuales puedan construir cada vez mejores y más amplios procesos de integración.

En esa búsqueda de lograr una integración sólida, los Estados muchas veces deciden conformar organizaciones de carácter supranacional,⁴ las cuales serán las encargadas de definir los lineamientos del proceso integracionista; y a su vez, todos los miembros que las conformen deberán acatar y respetar las normas y decisiones que de éstas emanen. El término supranacional, implica que un órgano comunitario o de integración podrá –según su competencia delimitada– tomar decisiones o expedir normativas de carácter obligatorio para los Estados que formen parte dicha institución.⁵

No obstante, uno de los mayores problemas en temas de integración es que, por lo general, las decisiones que toma el órgano ejecutivo son adoptadas por la mayoría, quedando las minorías –o los Estados que consideren son minoría– relegadas a la hora de tomar o participar de las decisiones. Por esto, consideramos que los procesos de integración no son muy democráticos a la hora de conformar las decisiones.

De esta manera nos vamos adentrando a lo que trata este primer capítulo: la importancia de entender el concepto de democracia, el de integración y el nexo o relación que existe entre ellos.

Los países que adoptaron como régimen de gobierno la democracia se esfuerzan cada día en conservarla, pero a su vez renovarla –sin que esto implique abandonar sus

⁴ El carácter de supranacionalidad en un proceso de integración, implica necesariamente la presencia de tres principios básicos, como lo son el reconocimiento de órganos supranacionales y por ende de transferencia del ejercicio de competencias internas de los Estados a esos órganos, el efecto directo de esas normas comunitarias y, finalmente, la preeminencia del ordenamiento comunitario sobre los ordenamientos jurídicos internos. Ver. Luis Emiro Pérez Navarro, “Los principios básicos del derecho comunitario en las constituciones venezolanas de 1961 y 1999”, en Aldea Mundo, Año 5, No. 9 (2000), consulta 29 de octubre de 2015, <<http://www.comunidadandina.org/bda/docs/VE-INT-0008.pdf>>. Una definición más elemental es realizada por la Real Academia Española indicando que lo Supranacional es aquella entidad que está por encima del ámbito de los gobiernos e instituciones nacionales y que actúa con independencia de ellos. Consulta 29 de octubre de 2015:

<<http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=supranacional>>.

⁵ Los procesos supranacionales e intergubernamentales serán abordados de manera más específica en el segundo capítulo.

principales preceptos históricos– para que esté acorde a sus actuales necesidades integracionistas. La integración supone además que, con frecuencia, los países miembros tengan que atribuir ciertas competencias a los Órganos de Integración; sin embargo, esto no puede significar que pasen por alto los derechos fundamentales de los ciudadanos de una determinada región –en este caso los países suramericanos– ni mucho menos los principios estructurales del sistema democrático. Es decir, un proceso de integración a gran escala como lo es la UNASUR no puede cometer el error de incurrir en un déficit democrático. Para hablar de esto, es que se explicará la importancia que tienen los conceptos sobre democracia e integración, de modo que sea posible construir una propuesta que sienta bases democráticas en el proceso integrador de Suramérica.

Ante lo expuesto, el presente capítulo tiene la finalidad de explicar cómo han ido evolucionando a lo largo de la historia ciertos conceptos relativos al tema de investigación, en base a concepciones doctrinarias generales, que son a nuestro criterio, las más idóneas para explicar la democracia y la integración en los términos de la propuesta de consolidación de un parlamento para la UNASUR.

1.1. Democracia y algunas concepciones

Los autores que se utilizarán para el desarrollo de este apartado, han sido seleccionados por ser, en nuestra opinión, referentes ideológicos que han trascendido en el tiempo; pero sobre todo, porque sus concepciones sobre la democracia se centran en la participación que deberían tener los ciudadanos en una especie de gobierno colectivo como reflejo de una sana vinculación con el poder.

Las diversas sociedades humanas constantemente buscaron el modo de convivir en armonía e igualdad con sus semejantes, procurando establecer relaciones de respeto y reciprocidad; y, aunque actualmente vemos nuestros sistemas democráticos de occidente como mecanismos indispensables para llevar adelante nuestras relaciones sociales, debemos saber que no siempre contamos con ellos. De hecho, hacia el año 335 a.C. el filósofo griego Aristóteles ya conceptualizaba a la democracia como aquella vía en la que se funda todo en base a la igualdad. Al respecto manifestaba lo siguiente:

[...] la ley de dicha democracia consiste en no sobresalir más los pobres que los ricos, ni tener la autoridad unos u otros, sino ser iguales ambos. Pues si la libertad se encuentra principalmente en la democracia como piensan algunos y también la igualdad, esto se puede lograr en especial, si en especial todos participan por igual en el gobierno. Y puesto

que el pueblo es mayoría, y prevalece la opinión de la mayoría, necesariamente esta es una democracia.⁶

Así, la igualdad en las decisiones por parte del pueblo significaría que éste participa en igualdad en el gobierno y, según Aristóteles, esa sería una democracia eficiente. Pero como veremos a continuación, él ya veía que la democracia se va transformando y adquiere nuevas formas y actores a la hora de gobernar:

Otra forma de democracia consiste en que participan todos los ciudadanos que no tienen que dar cuentas, pero gobierna la ley. Otra forma de democracia consiste en dar acceso a las magistraturas a todo el mundo con la única condición de ser ciudadano, pero que gobierne la ley; y otra forma de democracia es en lo demás idéntica, pero ejerce la autoridad la masa y no la ley. Esta ocurre cuando lo que prevalece son los decretos y no la ley; y se da esa situación por culpa de los demagogos.

En efecto en las ciudades que se gobiernan democráticamente, según la ley, no tiene lugar el demagogo, sino que los mejores ciudadanos ocupan la presidencia; pero donde las leyes no son soberanas, allí aparecen los demagogos, pues el pueblo se rige en dirigente único, unos solo formado de muchos, ya que muchos ejercen el poder, no individualmente, sino colectivamente.⁷

Se pone en evidencia de ese modo, cómo el imperio de la Ley y el sometimiento a ésta es fundamental para gobernar una sociedad; hecho que en la actualidad no ha cambiado, resultando indispensable el respeto a las normas para garantizar el funcionamiento y existencia de una democracia. Aparece también la condición de ser ciudadano; es decir, de ser parte de un mismo Estado o Nación para poder ejercer una posición de autoridad. Por último, Aristóteles indica que sólo las ciudades que se gobiernan democráticamente y con respeto a lo que dice la ley son las que estarán libres de la demagogia. Con esto, sólo la participación del pueblo puede dar la validez democrática a los actos de los gobiernos y, por lo tanto, la participación en condiciones de igualdad de las personas que conforman un Estado o una región es fundamental para dotar a éste de la condición democrática. Al respecto, se subraya que en la UNASUR son los habitantes de esta región específica los que gozarán de los deberes y derechos de este proceso integrador.

Pese a todo, Aristóteles señala que cualquier régimen político siempre está sujeto a distorsiones y que por ende no existe la perfección en las formas de gobierno; así lo manifestó al indicar “la tiranía, en efecto, es una monarquía orientada al interés del

⁶ Aristóteles, “Virtud y excelencia cívicas-el inicio de la tradición republicana”, en Rafael del Águila et al., *La democracia en sus textos*, (Madrid: Alianza S.A., 1998), 45.

⁷ *Ibíd.*

monarca, la oligarquía, al de los ricos y la democracia, al interés de los pobres. Pero ninguna de ellas presta atención a lo que conviene a la comunidad”.⁸

Esta pequeña referencia a Aristóteles, aunque sólo haya sido de manera somera, es importante para dar la introducción a los conceptos que consideramos relevantes para comprender las formas con las que la doctrina ha descrito a la democracia, siendo fundamental conceptualizarlas para comprender cómo, con las necesidades que continuamente van adquiriendo los Estados en el orden global, la democracia se constituye en un baluarte para llevar adelante los procesos de integración, pero al mismo tiempo, cómo va mutando para adaptarse a la configuración actual y futura de las necesidades que se van generando en los países.

1.1.1 Democracia: John Stuart Mill (1806-1873), Siglo XIX

Siguiendo a Tocqueville, la democracia y la industria tienen controversias pues la industria generaría problemas de desigualdad y por lo tanto no sería compatible con la democracia. Empero, el paso del tiempo demostraría algo que el autor no pudo imaginar: que la democracia acompañada de la industria también generaría una gran riqueza para un gran número de trabajadores, que después vendrían a conformar lo que actualmente se conoce como clase media.⁹ En la línea de esta constatación y a diferencia de Tocqueville, el filósofo, político y economista inglés John Stuart Mill señalaba que el orden y el progreso eran categorías que no se oponían entre sí; más al contrario, ambas buscaban aspectos similares como el mantener o aumentar los bienes. Por lo tanto señalaba que lo que favorecía al orden también podría favorecer el progreso.

En su obra de 1861 “Consideraciones acerca del gobierno representativo”, Mill señala cómo la virtud y la inteligencia de los ciudadanos que conforman la sociedad son las mayores virtudes de un gobierno y éste, por lo tanto, debe intentar desenvolver esas cualidades en el pueblo. Es decir, el gobierno debe propender a desarrollar virtudes como la moral o el intelecto de los miembros de su comunidad, y aquel gobierno que logre conseguir esos objetivos será el mejor.¹⁰ Esas propuestas relativas a la cultura del intelecto fueron muy importantes en la época, pues del mismo modo en el continente americano a

⁸ *Ibíd.*

⁹ Ver., Alexis de Tocqueville, “Democracia y pobreza (memorias sobre el pauperismo)”, en Antonio Hermosa Andújar edit y trad. esp., (Madrid: Trotta S.A., 2003), 36.

¹⁰ John Stuart Mill, “Del Gobierno representativo”, en Rafael del Águila et al., *La democracia en sus textos*, ((Madrid: Alianza S.A., 1998), 147.

inicios del siglo XIX, el Libertador Simón Bolívar aspiraba establecer en Latinoamérica un gobierno basado en la democracia. Precisamente, una de sus preocupaciones era la superación de la brecha de la ignorancia con educación para los ciudadanos, ya que la democracia requería de una notable participación del pueblo en los asuntos del gobierno.¹¹

Ahora bien, adhiriéndonos a lo que indica Joaquín Abellán sobre Mill, tenemos que para éste, el *gobierno representativo*¹² o *popular* es indiscutiblemente la mejor forma de gobernar y cumple con dos funciones básicas que caracterizan a un buen gobierno: el fomentar en los individuos la constante búsqueda de adquirir buenas cualidades y el modo cómo el gobierno debe usar esas cualidades para mejorar y fortalecer la sociedad. A su vez, Mill señala que un gobierno representativo será aquel que otorga la soberanía al pueblo de una comunidad, contando cada ciudadano con una voz en el ejercicio del poder y cada cierto tiempo una intervención real en alguna función local o general; ese, llegaría a ser el gobierno ideal.¹³ Mill también señala que este tipo de gobierno dependerá del grado de instrucción que tengan las sociedades por lo que no es aplicable a todos los Estados.

De esta forma, aparte del buen funcionamiento que debería tener un gobierno y que únicamente podría alcanzarse con la democracia representativa, Mill señala los peligros que puede causar la representación de sólo un sector de la sociedad. En ese sentido, para él, la democracia debe ser el gobierno del pueblo y éste debería estar representado en igualdad de condiciones; así, los representantes del gobierno no deberían ser los de una simple mayoría. De esta inquietud deriva el exhaustivo interés de Mill para que la representatividad, en un escenario político de cualquier comunidad, sea dada en condiciones de igualdad tanto para las mayorías como también para las minorías, tal como se cita a continuación:

En una democracia realmente igual todo partido, cualquiera que sea, deberá estar representado en una proporción no superior, sino idéntica al número de sus individuos. La

¹¹ Ver., Marisol Hernández, “Democracia según Simón Bolívar”, en *Valores, democracia y derechos* (2013). Consulta 29 de octubre de 2015:

<http://valoresdemocraciayderechos.blogspot.com/2013/03/democracia-segun-simon-bolivar-marisol.html>.

¹² Sólo para aclarar y no profundizar en las diversas definiciones y clases de democracia que existen a lo largo de la historia, puesto que eso desviaría el objeto de la investigación, se subraya que en la democracia representativa los ciudadanos eligen a través del sufragio a sus representantes, los cuales tomarán las decisiones políticas de una determinada población. Esta democracia es propia de los actuales Estados modernos de occidente. En cambio, en la democracia directa los miembros de una determinada comunidad o los ciudadanos participan de forma directa en el debate sobre los asuntos políticos y públicos que regirán sus acciones y su vida, como se realizaba en la antigua Grecia.

¹³ Ver., Joaquín Abellán, “John Stuart Mill y el liberalismo”, en Fernando Vallespín edit., *Historia de la Teoría Política* (3), (Madrid: Alianza S.A., 1991), 369 y 370.

mayoría de representantes ha de corresponder a la mayoría de electores; pero, por la misma razón, toda minoría de electores debe tener una minoría de representantes... Sin esto no hay igualdad en el Gobierno, sino desigualdad y privilegio: una fracción del pueblo gobierna a todo el resto; hay una porción a la que se niega la parte de influencia que le corresponde de derecho en la representación, violando los principios de justicia social, y sobre todo el de la democracia, que proclama la igualdad como su raíz misma y fundamento.¹⁴

La importancia atribuida a la representatividad para que una democracia pueda funcionar –propugnada por Mill en el siglo XIX– es la base actual de cualquier modelo democrático; y aún más, es la constante lucha de la democracia por hacer partícipes –cada vez en mayor proporción– a los ciudadanos, en las decisiones más importantes de la vida política de cualquier región, país o estructura organizacional.

Actualmente los Estados propugnan que para llevar adelante sus relaciones internacionales, éstas deben estar acompañadas de procedimientos democráticos que les permitan participar en cualquier organización en iguales condiciones que los demás países miembros. No es menos importante señalar también que actualmente los mayores procesos integracionistas se dan en los Estados que tienen una herencia democrática, y es en base a ésta que construyen sus procesos de integración, intentando en la mayor cantidad posible respetar los preceptos democráticos de la comunidad internacional.

1.1.2. Democracia: Norberto Bobbio (1909 – 2004), Siglo XX

El siglo XX fue un escenario perdurable para la humanidad. Solamente las dos guerras mundiales suscitadas entre 1914 a 1918 –la primera– y entre 1939 a 1945 –la segunda–, cambiaron para siempre la historia hasta entonces conocida. En los países desarrollados se eliminó la esclavitud, se creó la Organización de las Naciones Unidas, el mundo fue testigo de la constante rencilla entre dos superpotencias mundiales –los Estados Unidos de América frente a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas– que se denominó “Guerra Fría”, el hombre llegó a la Luna, también hubo revoluciones en la industria, la tecnología y las ciencias en general. En medio de todos esos acontecimientos la democracia siguió abriéndose camino en varios países del mundo, pese a las constantes críticas¹⁵ que la acusan de ser un sistema débil; críticas que incluso hoy en día continúan

¹⁴ Juan Cachanosky, *Selección de escritos de John Stuart Mill*. Consulta 29 de octubre de 2015: <http://www.cepchile.cl/dms/archivo_932_1197/rev37_cachanosky.pdf>.

¹⁵ Desde Platón hasta personajes como Friedrich Nietzsche, realizaron duras críticas al sistema democrático; sin embargo, éste perduró y actualmente según mi percepción, constituye la forma de gobierno más valorado en la actualidad.

vigentes y evolucionan de conceptos, al igual que la misma democracia evoluciona en los distintos sistemas gubernamentales en los que fue acogida como forma de gobierno.

Sin embargo, teóricos como Norberto Bobbio, creían fervientemente que la democracia es un sistema que todavía tiene mucho camino que recorrer con la humanidad y consideraban que es tan importante para la vida social del ser humano que incluso en regímenes que la defenestraron, ésta –la democracia– vuelve a aparecer. En sus palabras, se tiene que:

Aún sin hacer alguna apuesta sobre el futuro de la democracia, es innegable que –mirando el entorno no como filósofos de la historia sino como simples cronistas del presente que se atienen a los hechos y no se permiten hacer vuelos demasiado altos– las democracias existentes no sólo han sobrevivido, sino que nuevas democracias aparecieron o reaparecen allí donde jamás habían existido o habían sido eliminadas por dictaduras políticas o militares.¹⁶

Por otra parte Bobbio, al igual que Kant, da mucha importancia a la paz que debería existir para el adecuado desenvolvimiento de la democracia, y añade un elemento muy importante que es el avance que debe existir en el proceso de democratización del sistema internacional; es decir, la búsqueda permanente de paz sería posible a través de un orden universal democrático de Estados democráticos. Ahora bien, Bobbio sabe que un régimen democrático tiene que ser dinámico por su naturaleza y por la naturaleza de su creador –el ser humano– que constantemente está evolucionando, por ende cambiando y adaptándose.¹⁷

Los constantes cuestionamientos y acusaciones a la democracia que la tachaban durante el siglo XX de ser una falsa promesa –producto de las desigualdades y los compromisos no cumplidos por parte de los políticos que llegaban al poder en diversos países del mundo bajo un régimen democrático– y de no cumplir el ideal con el que en un principio fue concebida, se suman a los constantes intentos por parte de las oligarquías para derrumbar a los regímenes democráticos y la corrupción desmedida de algunos gobiernos. Ambas acciones dañaron o intentaron degenerar el modelo democrático, ante lo que Bobbio aclara: “Todas son situaciones por las cuales no se puede hablar propiamente de degeneración de la democracia, sino más bien de adaptación natural de los principios

¹⁶ Norberto Bobbio, *El Futuro de la Democracia*, (Turín: Giulio Einaudi s.p.a., 1984), 8 y 9.

¹⁷ *Ibíd.*, 12,13 y 15.

abstractos a la realidad o de la inevitable contaminación de la teoría cuando es obligada a someterse a las exigencias de la práctica”.¹⁸

Así el jurista italiano va delineando un concepto mínimo de lo que debería ser la democracia, al indicar que:

[...] la definición mínima de democracia, de acuerdo con la cual inicialmente se entiende por régimen democrático un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados [...].¹⁹

[...] para una definición mínima de democracia, como es la que adoptó, no basta ni la atribución del derecho de participar directa o indirectamente en la toma de decisiones colectivas para un número muy alto de ciudadanos ni la existencia de reglas procesales como la de mayoría (o en el caso extremo de unanimidad). Es necesaria una tercera condición: es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra. Con el objeto de que se realice esta condición es necesario que a quienes deciden les sean garantizados los llamados derechos de libertad de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc., los derechos con base en los cuales nació el Estado liberal y se construyó la doctrina del Estado de derecho en sentido fuerte, es decir, del Estado que no sólo ejerce el poder sub lege, sino que lo ejerce dentro de los límites derivados del reconocimiento constitucional de los llamados derechos “inviolables” del individuo. Cualquiera que sea el fundamento filosófico de estos derechos, ellos son el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mismos mecanismos fundamentalmente procesales que caracterizan un régimen democrático. Las normas constitucionales que atribuyen estos derechos no son propiamente reglas del juego: son reglas preliminares que permiten el desarrollo del juego.²⁰

Es importante el valor que da Bobbio al compromiso que debe existir entre las partes para que una democracia funcione, así como el respeto de las instituciones y al gobierno de las leyes, ya que según el autor, sólo el poder puede crear derecho y sólo éste puede limitar el poder. Es decir, las leyes deben ser cumplidas por todos los ciudadanos pero principalmente por los gobernantes, y eso es posible en la magnitud que quienes ejerzan el poder puedan ser controlados por los detentadores originarios; es decir, los ciudadanos. A su vez indica que la democracia puede desarrollarse únicamente donde los derechos de libertad han sido reconocidos en la Constitución, haciendo referencia a un Estado liberal y enfatizando que esos mecanismos característicos de la democracia son los que permiten el desarrollo del juego. De tal modo, resulta completamente necesaria la garantía de ciertas libertades para lograr un correcto ejercicio del poder democrático.²¹

¹⁸ *Ibíd.*, 16.

¹⁹ *Ibíd.*, 18.

²⁰ *Ibíd.*, 26.

²¹ *Ver.*, *ibíd.*, 19, 26, 27.

1.1.3. Democracia: Luigi Ferrajoli (1940 – al presente), Siglo XXI

Este jurista de origen italiano sostuvo que la concepción más conocida y seguramente dominante sobre la democracia es la que se refiere a un método que ayuda a la formación de las decisiones colectivas, sobre todo en cuanto al establecimiento del conjunto de reglas atribuido al pueblo; y por tanto, al poder de asumir decisiones ya sea de forma directa o a través de representantes, que se otorga a la mayoría de sus miembros. Lo expuesto, no es sólo el concepto etimológico de lo que es democracia, sino que también es la concepción más compartida de la teoría y de la filosofía política desde Kelsen hasta Bobbio.²²

Ferrajoli señala que esa definición puede ser considerada formal o también procedimental y, de ser así, la democracia consistiría en la omnipotencia de la mayoría y provocaría la descalificación de las reglas así como de los límites al poder ejecutivo; y por ende, de la división de poderes, de las funciones de control y del mismo parlamento. El autor pone entonces de manifiesto que esa acepción sobre democracia no logra mostrar los elementos y condiciones que hacen a un sistema democrático, el cual requiere al menos que a la mayoría le sea sustraído el poder de suprimir el poder de la mayoría. Hace referencia, de ese modo, a experiencias dramáticas –como el nazismo y el fascismo– en las que se logró llegar al poder en forma democrática y luego se lo entregó a un superior que eliminó la democracia. Es precisamente por eso que un régimen democrático debe estar sometido a aquellas particulares normas constitucionales que establecen el principio de igualdad y los derechos fundamentales.²³

Sobre este tema, Ferrajoli sostiene que Kelsen²⁴ replicaba que un órgano monocrático²⁵ está por lo demás desvinculado de una relación de permanente confianza con sus electores, por lo que por su propia naturaleza no puede representar –del mismo modo que lo haría un parlamento– la pluralidad de fuerzas y de intereses en conflicto en la sociedad, y sólo representaría a la parte vencedora de las elecciones.²⁶

²² Ver., Luigi Ferrajoli, *Democracia y garantismo*, en Miguel Carbonell edit., (Madrid: Trotta, S.A., 2008), 77.

²³ *Ibíd.*, 25,78 y 79.

²⁴ Hans Kelsen (1881 -1973) fue un jurista Austriaco considerado el padre del positivismo y cuya obra más trascendental fue la Teoría pura del Derecho.

²⁵ Monocrático, se refiere a un sistema de gobierno en la cual sólo una persona toma las decisiones, tiene una cabeza y toda la soberanía recae en un sólo individuo.

²⁶ Ver., Ferrajoli, “Democracia y garantismo”, 26.

Entretanto, por “democracia liberal”, Ferrajoli señala que tiempo atrás era concebida de manera noble, pues se designaba a un sistema democrático que tutelaba las libertades individuales, la división de poderes, el respeto y disenso de las minorías, así como la separación de lo que comprendía la esfera pública del Estado y la esfera privada del mercado. Sin embargo, con el transcurso del tiempo y la realidad de una sociedad cada vez más ajena a su propio derecho, la democracia liberal terminó por significar la ausencia de límites a la libertad de mercado y a los poderes de la mayoría. Al respecto, Ferrajoli indica que una democracia constitucional representa los límites a esos poderes y el respeto a los derechos fundamentales. En ese sentido señala:

La esencia del constitucionalismo y del garantismo, es decir, de aquello que he llamado “democracia constitucional”, reside precisamente en el conjunto de límites impuestos por las constituciones a todo poder, que postula en consecuencia una concepción de la democracia como sistema frágil y complejo de separación y equilibrio entre poderes, de límites de forma y de sustancia a su ejercicio, de garantías de los derechos fundamentales, de técnicas de control y de reparación contra sus violaciones. Un sistema en el cual la regla de la mayoría y la del mercado valen solamente para aquello que podemos llamar esfera de lo discrecional, circunscrita y condicionada por la esfera de lo que está limitado, constituida justamente por los derechos fundamentales de todos: los derechos de libertad, que ninguna mayoría puede violar, y los derechos sociales –derecho a la salud, a la educación, a la seguridad social y a la subsistencia– que toda mayoría está obligada a satisfacer. Es ésta la sustancia de la democracia constitucional –el pacto de convivencia basado sobre la igualdad en *droits*, el Estado social, más que liberal, de derecho- garantizada por las constituciones: “la declaración de derechos”, disponía la Constitución francesa del año III, “contiene obligaciones para los legisladores” de cuya observancia depende su legitimación.²⁷

Otro aporte interesante de este jurista es el referido a la rigidez de las Constituciones, que implica el reconocimiento de que éstas pasaron a ser normas supraordenadas a la legislación ordinaria gracias a la previsión de ciertos procedimientos para su posible reforma y a la institución que realiza el control constitucional de las leyes. Producto de estas innovaciones pasó a desvanecerse el principio de soberanía, ya no existiendo la soberanía interna puesto que todos los órganos o poderes públicos –incluyendo el parlamento– están sometidos a la Constitución, y tampoco existiría la soberanía externa ya que los Estados miembros de las Naciones Unidas se sometieron al *Pactum Subiectionis* o contrato político del nuevo ordenamiento internacional.²⁸

Concluyo manifestando, en coincidencia con Ferrajoli, el gran aporte que tuvo la Constitución como norma suprema para la consolidación de la democracia, ya que permitió

²⁷ *Ibíd.*, 27.

²⁸ *Ver.*, *ibíd.*, 29.

un mayor control en todas las esferas de poder que tienen los gobiernos y sobre todo dio la garantía al pueblo de saber que ante cualquier vulneración de sus derechos esta carta magna los protegería. Incluso, la relación que existía entre política y derecho así como entre política y mercado adquirió nuevos parámetros para su obtención y satisfacción:

Cambia, finalmente, y como consecuencia de todo ello, la relación entre la política y el derecho, dado que ya no es el derecho el que se subordina a la política como instrumento, sino la política la que se convierte en instrumento de actuación del derecho, sometida a los límites impuestos por los principios constitucionales: vínculos negativos, tales como los generados por los *derechos de libertad* que no pueden ser violados; vínculos positivos, tales como los generados por los *derechos sociales* que deben ser satisfechos. Política y mercado quedan configurados de tal manera como la *esfera de lo decidible*, rígidamente delimitada por los derechos fundamentales, los cuales, justamente por estar garantizados a todos y sustraídos de la disponibilidad del mercado y de la política, determinan la esfera de lo que debe o no debe ser decidido, sin que ninguna mayoría –ni siquiera la unanimidad– pueda decidir legítimamente violarlos o no satisfacerlos.²⁹

Tras la aproximación conceptual realizada en este primer capítulo referente a la democracia se pone en evidencia una evolución, tanto de las sociedades como de la acepción referente a democracia. Esto supone que incluso después de los extraordinarios y rigurosos sucesos que vivió la humanidad desde el siglo XIX hasta nuestros días, la gran mayoría del mundo occidental decidió afrontar los nuevos retos sobre la base de un sistema democrático; y éste a su vez, pudo adaptarse a las continuas modificaciones y exigencias de las diversas sociedades en las que rige como sistema gubernamental. En consecuencia y en contradicción al anuncio que la democracia no llegaría al siglo XXI, la permanencia y expansión del sistema democrático está hoy más que nunca en vigor, y es además el sistema que la comunidad internacional adopta para impartir la imagen de confiabilidad y prestigio en sus diversas instituciones. Así como pone un freno al mercado, sabe que éste o que sus ambiciones no pueden sobrepasar ciertos derechos fundamentales establecidos en la Constitución en beneficio de la población.

La intención que tiene Ferrajoli al denominar “democracia constitucional” al conjunto de límites que impone la Constitución a todos los poderes resulta entonces acertada y coherente con los tiempos actuales, en los que las relaciones internacionales –sobre todo las comerciales– han adquirido tanta influencia que muchos países se vieron obligados a adecuar sus normas, así como sus necesidades y las de su población para participar en tratados o convenios que según ellos eran favorables y de gran utilidad para

²⁹ *Ibíd.*, 32.

su pueblo. No obstante, son numerosos los tratados que nunca funcionaron o que incluso fueron desventajosos para muchos Estados, al igual que las presiones y condicionamiento de los grandes organismos internacionales para que se adopten sus recomendaciones en perjuicio de muchos países carentes de un control interno rígido que limitara las modificaciones políticas, económicas y sociales adoptadas.

Con la consolidación de las Constituciones en los diversos regímenes democráticos se vio un mayor incremento de control a todos los órganos de decisión del poder político, demostrando más participación del pueblo en los asuntos políticos y más control y afianzamiento en sus representantes, mayormente en los parlamentos. Esto también se debió al constante incremento de votantes que se ve en las sociedades democráticas y al incremento de instituciones que cumplen mecanismos de control, todos estos impuestos por la Constitución.

Con todo se tiene que la base de la democracia es la mayor participación posible de las personas en la comunidad, respetando el derecho de las minorías a disentir y a poder contar con representantes en los parlamentos. Para esto el pacto de convivencia es fundamental así como el respeto a las instituciones establecidas, las cuales por mandato constitucional velarán por el correcto cumplimiento de los derechos fundamentales de los miembros de la sociedad. Es posible, de esta manera, avanzar un poco más en la democratización del sistema internacional.

1.2. Integración y algunas connotaciones

En cuanto a los autores seleccionados para tratar sobre la integración, no está demás advertir al lector que además de los méritos de sus ideas y construcciones teóricas, han sido utilizados en este trabajo porque han tenido un impacto ideológico en quien escribe estas líneas; la integración como la proponen, es a nuestro entender, una necesidad histórica para el fortalecimiento de los pueblos que desean sacudirse de las cadenas del colonialismo.

Desde que el ser humano comenzó a agruparse para sobrevivir también comenzó a integrarse; por ende, la integración es un fenómeno humano. El principal actor para hilar toda la trama de la integración ha sido y es el hombre, y en el transcurso de su existencia ese su espíritu de alianza le permitió configurar las complejas estructuras de interrelación que existen en nuestros días. Entendida de ese modo, la integración, constituye una necesidad humana que a lo largo de los años y con el progreso traspasó las fronteras de los

Estados y nos condujo a la denominada globalización. De hecho, la forma más acertada de afrontar dicho proceso globalizador parece ser inexcusablemente el establecimiento de procesos integracionistas que estimulen y preparen mejor a los países para su desempeño en la comunidad internacional. Por tanto se puede decir que la integración actúa frente a una diversidad de espacios sociales uniéndolos a un todo.³⁰

Según la Real Academia Española (RAE) la integración es la acción y efecto de integrar o integrarse;³¹ pese a ser esta definición demasiado general para el objeto de esta investigación, revela la dificultad de dar un sólo significado a la palabra integración, debido a su extenso recorrido y a su constante evolución. En vista que generalmente, los procesos de integración se suscitaron en atención a intereses particularmente económicos, se generó una categorización exclusiva de la integración como Integración Económica; posteriormente y debido al gran flujo comercial consecuente de la apertura de mercados a nivel mundial desde la segunda mitad del siglo XX, se denominó Integración Comercial; más tarde, comenzó a distinguirse el término Derecho de la Integración ante la gran cantidad de normas o reglas jurídicas que comenzaron a demandar estos procesos y que contaban con características muy peculiares y propias, por lo que se alejaban del hasta entonces predominante Derecho Internacional Público. Así, otros procesos de integración comenzaron a consolidarse cada vez de forma aún más profunda, necesitando un propio sistema jurídico que contara con una fuerte autonomía en diversas áreas, dando paso al Derecho Comunitario³². Queda expuesto de esta manera que actualmente pueden encontrarse muchas definiciones que aumentan, mejoran o quitan algo de una predecesora; por lo tanto, en línea con el objeto de la investigación se abordan conceptos sobre la palabra Integración en general y se presenta una mirada, desde varios autores, que ayude a lograr una comprensión más clara y en lo posible más sencilla de este término.

1.2.1. Integración: Simón Bolívar (1783-1830) Siglo XIX

El primer cuarto del siglo XIX estuvo marcado en Latinoamérica por los movimientos independentistas, de los cuales todo el mundo estaba pendiente pues emergía

³⁰ Ver., Calogero Pizzolo, *Globalización e Integración Ensayo de una Teoría General*, (Argentina: Ediar, 2002), 26.

³¹ Real Academia Española. Consulta 29 de octubre de 2015:
<<http://lema.rae.es/drae/?val=integraci%C3%B3n>>.

³² Ver., Herber Arbuet-Vignali, *Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea*, (Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2004), 13 y 14.

un nuevo continente libre, soberano, y que tendría un peso inevitable en las relaciones internacionales y en el comercio.³³

Mientras las repúblicas que alcanzaban su independencia del gobierno español luchaban por crear instituciones y organizaciones que les permitan reorganizar sus nuevos Estados, el Libertador Simón Bolívar ya concebía que las nuevas constituciones debían estar enfocadas en las alianzas entre los recién formados países, para de esta manera afrontar a las grandes potencias mundiales en los diversos temas económicos, políticos y sociales. Así, el Libertador comenzó a concebir la idea de forjar una república que no solamente los territorios sino también sus capacidades políticas, intelectuales, militares, materiales y económicas, estableciendo un gobierno democrático que pueda perdurar en el tiempo y soportar las constantes amenazas de los países hegemónicos, que ya tenían en ese entonces la intención de dividir América Latina y evitar la competencia de un continente inmenso en riquezas naturales aunque carente de tecnología y población.³⁴

Podría afirmarse que desde el segundo cuarto del siglo XIX, con el Congreso de Panamá reunido en 1826 bajo la influencia de las ideas libertarias de Simón Bolívar, se comenzó a pensar en Hispanoamérica como un agregado y una unidad; es decir, profundizar una integración en procura de una mayor autonomía para el continente en el escenario internacional.³⁵

Simón Bolívar creía fervientemente que la libertad era un derecho natural de los pueblos de Latinoamérica. Así, sus críticas a la sociedad europea de ese entonces inferían que ésta quería reconocerse como el único sujeto de la historia y único representante de lo que debía entenderse como civilización, desconociendo y restando importancia a la aparición de una o varias repúblicas latinoamericanas que ya formaban parte del escenario internacional.³⁶

De esta manera las ideas de Bolívar fueron convirtiéndose poco a poco en hechos concretos, tal como lo señala Silvana Montaruli:

Los ideales unionistas de Bolívar, compartidos por la mayoría de su generación, surgieron de sus contactos en Londres con Francisco de Miranda, quien probablemente fue el primer

³³ Ver., Silvana Montaruli, “El concepto de integración en el discurso de Simón Bolívar, perspectivas para el presente”, en Luis Suárez Salazar y Tania García Lorenzo, *Las relaciones interamericanas, continuidades y cambios*, (Buenos Aires: Clacso, 2008), 189-193.

³⁴ *Ibíd.*, 193.

³⁵ Ver., César Montaña Galarza, *Problemas Constitucionales de la Integración*, (México D.F.: Porrúa, 2013), 11 y 12.

³⁶ *Ibíd.*, 195.

criollo que concibió todo un ambicioso proyecto para la liberación e *integración* de las colonias españolas, por supuesto guiado por los ideales de la Revolución Francesa de 1789. Pero, sin dudas, fue Bolívar quien más lejos llegó en los planes unionistas de la América Meridional. La primera realización práctica y piedra angular de sus ideas y aspiraciones confederativas fue la fundación, en 1819, de la República de Colombia, que unió a las antiguas colonias españolas de Venezuela y Nueva Granada. Luego de 1821, los territorios de Panamá y Quito solicitaron su inclusión en la Colombia bolivariana. A este proyecto siguieron otros, como el de la Confederación de los Andes.³⁷

El Libertador ya concebía a la integración como un proceso factible para consolidar la independencia de América Latina, pero también para organizar un gobierno que pueda hacer frente a los retos que venían por delante. Empero su sueño de contar con una América Latina unida no prosperó debido a la incapacidad de los caudillos en convenir una nueva manera de ver el sistema mundial. Lamentablemente, hoy mismo resulta difícil concretar procesos integracionistas pues se ven perjudicados por un sin fin de factores que frenan los procesos de integración, entre los que el historiador ecuatoriano Enrique Ayala Mora destaca la creciente mundialización de la economía, el robustecimiento del poder del capital transnacional y las desarticulaciones internas en la región.³⁸

Así mismo, Ayala Mora sostiene que actualmente la integración debe ser entendida como un objetivo de la sociedad en su conjunto, y no solamente de las autoridades que momentáneamente ocupan las esferas del gobierno; a su vez, indica que la integración no es un mero procedimiento administrativo o acuerdos, sino más bien se constituye en procesos que requieren una base social que los sustente.³⁹ De ahí la importancia que debe darse en educar a nuestras sociedades sobre la integración, tal como argüían Simón Bolívar en Latinoamérica o John Stuart Mill en Europa.

Con todo, Bolívar comprendía que era necesario un cambio de pensamiento en las nuevas repúblicas independizadas, y veía a la integración como la mejor manera de consolidar la fuerza del continente latinoamericano. Así lo expresa Montaruli sobre el discurso integracionista del Libertador:

En su discurso, la unión actúa como idea reguladora, y por tanto se constituía en la meta de su proyecto por dos razones. La primera, porque posibilitaba la consolidación de la libertad de nuestros estados y podía construirse una identidad común. Y la segunda, porque

³⁷ Montaruli, “El concepto de integración en el discurso de Simón Bolívar, perspectivas para el presente”, 197.

³⁸ Ver. Enrique Ayala Mora, “Enseñanza de integración en los países andinos”, en Hamilton Magalhães Neto edit., *Democracia Profunda: Reinenciones Nacionales y Subjetividades Emergentes*, (Rio de Janeiro: Academia de la Latinidad, 2007), 473.

³⁹ *Ibíd.*, 474.

representaba para sus pueblos la única garantía de progreso. Alcanzar los bienes propios a los países ahora llamados *desarrollados* implicaba, en última instancia, abandonar el viejo sistema político existente para crear otro [...].⁴⁰

El Libertador asociaba de manera fehaciente la idea de integración con unidad, para alcanzar un mayor progreso y fortalecer los mecanismos de relacionamiento con los países desarrollados. Lo cierto es que Bolívar no estaba equivocado, pues en la actualidad los procesos de integración buscan similares objetivos y todos los Estados están dispuestos a buscar formas en las que la integración pueda permitirles un mejor posicionamiento en la esfera internacional.

1.2.2. Integración: Isaac Cohen Orantes, Siglo XX

El siglo XX fue testigo de innumerables acontecimientos, pero en materia de integración se generó un proceso evolutivo como nunca antes en la historia de la humanidad se había visto. La generación de mercados inmensos y cada vez más competitivos para los países, respondía al vertiginoso desarrollo de las tecnologías y al incremento del comercio a gran escala; esto a su vez, persuadió el desarrollo de una nueva normativa para la integración. Y es producto de esa nueva era integracionista, que los conceptos de integración han adquirido características únicas y especiales.

Como se ha mencionado anteriormente el término integración goza de muchas denominaciones; sin embargo, durante el siglo XX estuvo asociado a lo económico y a lo político fundamentalmente. Al respecto, la definición que hace Isaac Cohen en un artículo de la década de los años 80 llegó a denominarse “*El concepto de integración*” e indica:

La definición económica de integración alude al proceso mediante el cual dos o más países proceden a la abolición, gradual o inmediata, de las barreras discriminatorias existentes entre ellos con el propósito de establecer un solo espacio económico. Para esta concepción, la integración debe tender hacia el surgimiento de un espacio económico entre los participantes, que sirva de base al establecimiento de una nueva división del trabajo entre ellos, para satisfacer las necesidades de dicho espacio y dentro del cual los productos y los factores, o ambos a la vez, gocen de libre movilidad. Esto último podrá lograrse aboliendo las barreras discriminatorias existentes que obstaculicen la libre circulación de los productos y de los factores dentro de dicho espacio [...].⁴¹

⁴⁰Montaruli, *El concepto de integración en el discurso de Simón Bolívar, perspectivas para el presente*, (Buenos Aires: Clacso, 2008), 199.

⁴¹ Isaac Cohen O., “El concepto de Integración”, en Germánico Salgado P. compilador, *Economía de la Integración Latinoamericana. Lecturas seleccionadas, Tomo I*, (Buenos Aires: Tesis, 1989), 17.

Esa, sin duda, fue la manera como se manejó y se maneja la integración en términos económicos; es decir, la necesidad que tienen los Estados para lograr establecer espacios económicos para que sus productos puedan circular libremente sin barreras discriminatorias de ningún tipo. Sin embargo, alcanzar ese grado de integración precisó, de la gran mayoría de los Estados a nivel mundial, la adopción una predisposición política. Así, Cohen introduce el siguiente concepto político de integración:

La definición política de integración intenta hacerse cargo de las implicaciones políticas que supone el desenvolvimiento de un proceso que tiende a la aparición de un espacio económico mayor entre los participantes. Por ello, pone menos énfasis en la abolición de barreras o en la coordinación de políticas, porque se interesa más por las consecuencias institucionales que acarrea la adopción de tales medidas. O sea, esta concepción se enfrenta a la necesidad de que, simultáneamente con el surgimiento del espacio integrado, vaya creándose un núcleo institucional capaz de ordenar el funcionamiento de las relaciones económicas dentro de dicho espacio [...].⁴²

Pese a que la Unión Europea ya estaba en una etapa avanzada, esta definición fue impactante ya que prácticamente planteaba la creación de un organismo con estructura propia capaz de manejar y coordinar las relaciones económicas. Aun cuando la mayoría de países latinoamericanos heredaban Estados corrompidos y endeudados tras culminar casi una década de dictaduras, la propuesta de Cohen fue objeto de muchos debates y análisis académicos; sin embargo, no distaba de los objetivos que a la postre llegaron a asumir los organismos con tal capacidad –pues existen algunos y con un éxito relativamente bueno–. De hecho, actualmente no se discute su existencia sino más bien cómo debería funcionar un organismo de tal envergadura, para estar legítimamente enmarcado dentro de los parámetros democráticos y constitucionales vigentes.

Una acotación importante es que Isaac Cohen hace énfasis en la contribución que debe existir entre dos o más Estados para afianzar un proceso integracionista, así como también la conciencia de que estos procesos toman un tiempo generalmente prolongado para la obtención de resultados –sobre todo comerciales y económicos–, y que el objetivo de estos procesos es obtener para los participantes algún tipo de beneficio. De acuerdo a lo señalado, el autor se permite dar una concepción más concreta sobre la integración: “se define como integración el proceso mediante el cual dos o más gobiernos adoptan, con el

⁴² *Ibíd.*, 21.

apoyo de instituciones comunes, medidas conjuntas para intensificar su interdependencia y obtener así beneficios mutuos”.⁴³

Según este último concepto se entiende la integración como un proceso, porque es la suma de un conjunto de actividades que se van cumpliendo de forma continua para la obtención de un determinado objetivo. Las medidas que surgirán serán adoptadas por dos o más participantes –gobiernos–, que pueden contar con instituciones comunes así como con procedimientos institucionalizados para su normal desenvolvimiento. Además de ser obligatorias las decisiones emanadas, son los Estados miembros quienes otorgan facultades a estas instituciones y el beneficio es mutuo para los miembros del proceso de integración. Éstos, por lo general se enfocan en lograr un mayor desarrollo a través de contribuciones mutuas y un mayor posicionamiento frente a terceros.⁴⁴

1.2.3. Integración: Heber Arbuét-Vignali, Siglo XXI

Desde la segunda mitad del siglo XX la gran mayoría de los países comenzaron a sentir un gran interés por la integración. Si bien en principio ésta se movió en función a intereses económicos y comerciales y, en no pocas ocasiones, como una buena manera de perpetuar la paz, con el transcurso del tiempo fue transformándose en tanto que se conformaban organismos supranacionales cada vez más complejos y con mayor grado de compromiso por parte de sus miembros. Un claro ejemplo es la hoy denominada Unión Europea (UE) y en Latinoamérica procesos como la Comunidad Andina (CAN), que demuestran la evolución que tuvieron los procesos de integración con instituciones de suma importancia como un Parlamento común o un Tribunal de Justicia. Incluso, pese a que no todas estas instituciones tuvieron el mismo éxito en su funcionamiento, la democratización que se vivió en la integración fue sorprendente.

Ahora bien, el concepto de integración también sufrió modificaciones que parecen estar acordes con las épocas actuales y que demuestran que el espíritu integracionista –no sólo de la región sino del mundo– continúa en ascenso y abriendo espacios de investigación y reflexión sobre aquello que, se considera, hace a la integración. A continuación se expone un concepto general de integración esbozado por Heber Arbuét-Vignali, que resulta muy interesante por el amplio contenido que abarca en sí mismo:

⁴³ *Ibíd.*, 27 y 28.

⁴⁴ *Ver.*, *ibíd.*, 28-34.

La integración es un proceso consciente y voluntario que se da a partir de la propia naturaleza del ser humano, que responde a determinantes antropológicas. A través de los agrupamientos humanos, los Centros de Poder independientes han procurado superar las diferencias que los separan con diversos propósitos: formar un todo único mayor; sumar a un núcleo centralizador los recursos de otras comarcas; coordinar con mayor o menor profundidad los esfuerzos de varios Centros, para mejorar su posición dentro de la ecuación de poder de los Estados y defenderse frente a las agresiones o la competencia de terceros; etcétera. Estos procesos se han concretado por los más variados medios, algunos pacíficos y otros violentos, y siempre tiene por objeto lograr más bienestar en el ámbito interno y mayor seguridad frente al exterior, concretando una situación que permita a quienes se reúnen o a quien reúne en su beneficio gravitar mejor en la política general, tener preponderancia en un ámbito regional o en el mundial, o avasallar a un país, a otros pueblos o a todos, o simplemente lograr ser tenidos en cuenta y respetados.

Se trata de procesos evolutivos que tienden a establecer una cada vez más amplia relación armónica y concertada entre los Centros de Poder independientes, aunque en su desarrollo se producen a veces graves crisis, incluso guerras, y retrocesos (desintegraciones); todo lo cual también es consecuencia de la contradictoria naturaleza humana. Dentro de la idea de integración cabe ubicar una serie de esfuerzos de muy variada naturaleza: su alcance y profundidad son diferentes, pueden agotarse en poco tiempo o alcanzar una duración indefinida, se instrumentan en forma bastante espontánea y muy simple o requieren de una muy compleja organización institucional [...].⁴⁵

Es sin duda interesante esta concepción y manifiesta tanto las buenas como las malas consecuencias de un proceso integracionista; pero sobre todo, refleja una realidad; la cual se traduce en que el término “integración” avanza y evoluciona como un fenómeno netamente de creación humana y de la necesidad de ésta de conformar uniones para fortalecerse y encarar mejor los obstáculos que el mundo presenta –los cuales día a día son también más evolucionados y más complejos–. Por ende, la integración es un proceso voluntario que se compone por un acercamiento de lo que el autor denomina Centros de Poder –que son los Estados– los cuales coordinan mejor sus alianzas para defenderse o competir en mejor posicionamiento frente a terceros. Pero este concepto reconoce que la integración no siempre fue pacífica y que sí existieron las integraciones por el uso de la fuerza, aunque el objetivo siempre fue alcanzar un mejor bienestar tanto interno como externo.

Ahora bien, al ser considerada la integración un proceso en constante evolución –pues se somete a constantes cambios o modificaciones conceptuales– llama la atención que la tendencia sea buscar una mayor armonía en las relaciones internacionales, incluso pese a que existieron y seguirán existiendo conflictos que obedecen al carácter contradictorio de la naturaleza humana. Por otra parte, con respecto a su organización, estos procesos pueden

⁴⁵ Herber Arbuét-Vignali, *Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea*, (Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2004), 37 y 38.

ser muy simples; aunque en la actualidad, los procesos integracionistas de gran escala – como es el caso de la UNASUR– requieren de una organización estructural un tanto compleja que permita que el proceso perdure en el tiempo.

Reiterando que la concepción de integración está en un constante debate y por lo tanto en permanente evolución, encontramos –en los últimos años en Latinoamérica– conceptos de peculiar contenido. Sólo para mencionar de manera rápida, se expone un breve párrafo de lo que Oswaldo Salgado Espinoza denomina la Neo-Integración:

[...] es un proceso de integración endógeno (que nace desde sus ancestros, pero también de las actuales vivencias y sabidurías de los PM, *que significa país miembro*), pensado a partir de la realidad, cultura e idiosincrasia latinoamericana, cuya meta principal es la consecución del BUEN VIVIR (BV) o VIVIR BIEN (VB)... Es decir, se ocupa como eje central del ser humano (y todos los seres vivos), sus pueblos y la satisfacción de sus necesidades, a partir del respeto a su cultura, cosmovisión y entorno; sustituyéndose con la tradicional forma de ver el beneficio: la mercancía, el ingreso o crecimiento económico, las cosas (antes que las personas) y la acumulación de la riqueza (antes que la solidaridad y la cooperación).⁴⁶

Este interesante concepto, planteado desde una óptica más local, parte de los nuevos preceptos constitucionales de países andinos como Bolivia y Ecuador del Vivir Bien o el Buen Vivir. Estos principios se proyectan como una propuesta distinta al actual sistema capitalista predominante, pues buscan un progreso que respete la naturaleza, la cultura y derechos de los pueblos ancestrales de la región, que no se subordine al lucro como el único objetivo del desarrollo, sino que procure un desarrollo que precautele la salud de la naturaleza y de las personas. En esa lógica, se demuestra por una parte que el trasfondo para alcanzar un mayor crecimiento económico que beneficie a todos es la necesidad de contar con principios de solidaridad y cooperación; y por otra, que cualquier proceso es movido por personas, aunque luego la importancia de las cosas pueda pesar más.

Otro concepto que llama la atención, pero esta vez por ser concreto y aun así dar una definición bastante afable del término “integración”, fue el propuesto por Miguel Ángel Ciuro Caldani: “La integración es, a nuestro parecer, una especial manera de aproximación entre los pueblos apoyada en la inter-nacionalidad, es decir, la vinculación

⁴⁶ Oswaldo Salgado Espinoza, *El ABC del Derecho para la Integración. El Surco de la Neo-Integración*, (Cuenca: Edislat, 2010), 125.

entre Estados independientes respetuosos de la independencia de los demás, en el desarrollo económico en común y cierta voluntad democrática”.⁴⁷

Concepto bastante sencillo pero eminente en la manera como muestra que la voluntad democrática es fundamental tanto para la aproximación de los pueblos, como para que esa integración sea armoniosa. Esto conduce a recordar que en todo proceso de integración será necesaria no sólo la voluntad política de los gobernantes, sino además, que es vital la educación y comprensión de la población sobre el tema. Justamente, la creación de una cultura sobre la integración es también un proceso que llevará un periodo de tiempo y necesitará de un ambiente favorable para que los pueblos –porque terminan siendo los pueblos los que se integran– sientan que forman parte activa de la integración.⁴⁸

Una vez presentadas las definiciones que fueron acotando nuevos elementos y de ese modo acrecentando su significado, el elemento fundamental para que se logre un proceso de integración es al fin, el diálogo y la voluntad de las partes. Dado que en la actualidad se procura que todos los procesos integracionistas se sucedan de manera voluntaria entre sus miembros, es necesario subrayar que la formación de un proceso requiere un continuo esfuerzo de las naciones que formarán parte y, por lo tanto, es un trabajo meticuloso y constante. Sobre las medidas comunes que se adoptan en la integración, su eficiencia es mayor cuando se han creado instituciones comunes; es decir, instituciones propias del proceso integrador que en lo posible estén asentadas sobre bases democráticas y, que por mandato de los miembros, velen por la consecución de un beneficio común -como un fin en sí mismo- tanto para el ámbito interno de los Estados miembros como para un mejor posicionamiento en la esfera internacional.

1.3. Democracia e Integración

En las últimas tres décadas la democracia fue un baluarte que se intentó conseguir y proteger en la gran mayoría de países latinoamericanos, con el fin de evitar repetir el pasado dictatorial que trajo dolor y sufrimiento a sus pueblos y, que además los saturó de corrupción y burocracia.

⁴⁷ Miguel Ángel Ciuro Caldani, “Razón e historia en el derecho de la integración: los casos de la Unión Europea y el Mercosur”, en Jan Woischnik edit., *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2005*, (Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung E.VER., 2005), 719 y 720.

⁴⁸ Ver., Enrique Ayala Mora, *Enseñanza de Integración en los Países Andinos*, (Quito: Corporación Editora Nacional, 2007), 21-23.

Ha llegado el momento de que América Latina busque, por medio de la democracia y la integración de sus pueblos, afianzar su capacidad de autodeterminación, decidir por sí misma sus propias metas y objetivos para una mayor justicia social, y conseguir una posición estable y permanente frente a todos los países del mundo.⁴⁹ En ese rumbo, los actuales procesos de integración regional a gran escala –como la UNASUR– plantean la construcción de un espacio de integración que respete las costumbres y las realidades de cada nación, pero que a su vez abarque los ámbitos de la cultura, la economía, lo social y lo político, para encaminarse mediante el diálogo y la voluntad de las partes hacia la eliminación de la desigualdad socio económica, así como la construcción y logro de la inclusión social. Ese gran desafío compromete además el aumento de la participación ciudadana, el fortalecimiento de la democracia y la reducción de las asimetrías existentes, bajo el precepto de la soberanía e independencia de los Estados.⁵⁰

Es visible que gran parte de los procesos de integración buscan incentivar el comercio de sus miembros, lograr un mayor grado de participación en la economía global, proteger sus economías internas y de esta forma asegurar una mejor calidad de vida para sus sociedades. Pero además, la integración consolida una seguridad para la región y para la conservación de la paz, que resulta de suma importancia para el comercio y las relaciones internacionales.

En la búsqueda de esa seguridad, la integración es fundamental para todos los territorios del mundo y la clave para generar un proceso integrador más profundo es que sus miembros compartan la mayor cantidad de elementos afines, tales como el lenguaje, raíces y costumbres.⁵¹ Muchos procesos de integración pueden llegar a concretarse y tener un tiempo determinado, incluso cuando entre sus miembros no exista una asimetría con respecto a sus estructuras económicas; pero, imaginar una integración que funcione con violencia y sin el respeto de los pueblos que la componen es inconcebible en pleno siglo XXI. Por esto, la democracia constituye un pilar fundamental para que los procesos integracionistas avancen y evolucionen, así como también las instituciones u órganos que

⁴⁹ Ver., Ruy Mauro Marini, *América Latina: democracia e integración*, (Caracas: Nueva Sociedad, 1993), 11.

⁵⁰ UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.unasursg.org/es/quienes-somos>>.

⁵¹ Ver., Concepción Caro García, “Los significantes de la integración y de la seguridad latinoamericanas”, en Jorge Núñez Sánchez edit., *Integración y Política Exterior*, (Quito: Corporación Editora Nacional, 1992), 237 y 238.

de éstos emanen; en consecuencia, es la única forma en que se puede garantizar que los ciudadanos participen y las minorías sean tomadas en cuenta.

Es muy importante el valor atribuido a la democracia en los principales organismos latinoamericanos, o en aquellos que tienen como miembros a los países suramericanos. Esto se refleja en la declaración de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, cuando en 2010 afirmaba que: “un orden democrático en que la orientación del desarrollo plasme la voluntad de la mayoría y haga posible la concurrencia de todos los actores, también responde al valor de la igualdad”.⁵² También la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hace referencia a la importancia que tiene la democracia y sus elementos en la sociedad, tal como se muestra a continuación en la opinión consultiva OC-6/86:

En una sociedad democrática el principio de legalidad está vinculado inseparablemente al de legitimidad, en virtud del sistema internacional que se encuentra en la base de la propia Convención, relativo al “ejercicio efectivo de la democracia representativa”, que se traduce, **inter alia**, en la elección popular de los órganos de creación jurídica, el respeto a la participación de las minorías y la ordenación al bien común [...].⁵³

De todo lo anterior, hoy más que nunca es necesario construir un proceso integrador que fortalezca Suramérica, y la forma de conseguirlo deberá ser democrática. Para ello es necesario un considerable involucramiento con este proceso y mayor información, además de un control riguroso respecto a las autoridades, y una participación activa de la ciudadanía en esta nueva etapa integradora que beneficiará, sin lugar a dudas, a las futuras generaciones de la región.

1.3.1. Déficit democrático

Pueden ser bastante amplias las afectaciones que sufriría un proceso de integración tan grande como lo es UNASUR, más, si no es construido sobre ciertas bases democráticas. Por eso surge la necesidad de que la integración avance acompañada de la democracia, para beneficio de los pueblos y de la región.

La representación política –en todos los aspectos de la esfera mundial– constituye una necesidad de los pueblos; así que, es el Estado –mediante los órganos gubernamentales– el órgano encargado de representar a su sociedad ante los diversos

⁵² CEPAL. Consulta 29 de octubre de 2015:

<http://www.cepal.org/es/comunicados/la-pobreza-y-la-desigualdad-fragilizan-la-democracia>.

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Consulta 29 de octubre de 2015:

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf.

organismos internacionales, y también, el que forma parte de un proceso integracionista en representación de su pueblo. Al respecto, es pertinente la interpretación de Eduardo Espin Templado sobre la representación del pueblo:

La representación del pueblo en un Estado constitucional no supone ya una actuación entre otra instancia específica, sino, como se ha subrayado en numerosas ocasiones, un actuar por otro. La nación o el pueblo, como sujeto colectivo, necesitan un *alter ego* que le represente en su actuar político. No ante sí mismo, como se ha ironizado, sino para poder actuar de forma unitaria, lo que supone tanto la capacidad para formar su voluntad como la de actuar de acuerdo con ella. En suma, no parece razonable objetar a la representación política del Estado constitucional que no se adecúa a la realidad para la que debe servir: es, al contrario, el concepto preciso para dotar de capacidad de decidir y actuar a un sujeto plural que necesita actuar unitariamente: un cuerpo de representantes de dimensiones y configuración que le capacitan para expresar esa voluntad unitaria [...].⁵⁴

Siendo los órganos gubernamentales de los Estados los que representan al pueblo ante cualquier entidad internacional, es fundamental que sea el mismo pueblo el que participe, a través de la democracia participativa, en las decisiones que dichos órganos – por lo general los órganos ejecutivos–⁵⁵ asuman ante una organización internacional – como es el caso de UNASUR–. De lo contrario se derivaría en un “déficit democrático” que implicaría la ausencia de bases democráticas en un proceso de integración.⁵⁶

Ahora bien, Claudia Storini, señala que el proceso de integración que llevó adelante la Unión Europea estuvo por mucho tiempo objetado por su “déficit democrático”, siendo tres elementos los más cuestionados:

⁵⁴ Eduardo Espin Templado, “REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTIDOS POLÍTICOS. DERECHO DE SUFRAGIO Y RÉGIMEN ELECTORAL. Una reflexión sobre los partidos políticos en las democracias constitucionales”, en Eduardo García de Enterría y Manuel Clavero Arévalo dir., *EL DERECHO PÚBLICO DE FINALES DE SIGLO. Una perspectiva iberoamericana*, (Madrid: Civitas, 1997), 131.

⁵⁵ “La democracia liberal presidencialista en Latinoamérica, especialmente en la región andina, se caracteriza por sustentarse en gobiernos personalistas donde ‘el ejercicio del poder se concentra voluntariamente en un individuo, permeado por un proceso de decisiones políticas vertical de arriba hacia abajo, sin mayor participación del gobernado [o de sus representantes]’. En razón a ello, los asuntos exteriores y la política internacional son de estricto manejo del presidente y de su equipo ministerial”. Dayanna Sánchez Rodríguez, “¿Son las elecciones directas la solución al déficit democrático en la Comunidad Andina?”, en *perspectivas internacionales*, Vol. 6, No. 1, (Cali: Enero-Diciembre 2010), 12.

⁵⁶ “En el caso de las organizaciones internacionales de integración el ‘déficit’ de seguimiento, evaluación y control nacional, se mitiga a través de las transferencia de competencias de legislación y control democrático a parlamentos regionales y a instancias de representación de la sociedad civil al interior de los bloques regionales o subregionales, con el fin que estos espacios asuman las atribuciones de examinar las decisiones, instituciones y resultados del proceso de unión entre países, contribuyendo a salvaguardar los intereses comunitarios y a garantizar la no intervención en asuntos internos de los países participantes. No obstante, esta transferencia de competencias no ha seguido el mismo ritmo para los órganos intergubernamentales – Consejos o Comisión de Presidentes ó Ministros– que para los órganos comunitarios –Tribunal, Parlamento, Instancias Consultivas–; debido básicamente al enfoque intergubernamental ó institucionalista liberal, implantando en las estructuras institucionales de los procesos de integración desde la década del noventa”. *Ibíd.* 12 y 13.

“el de libertad, producto de las deficiencias en el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales; el de democracia producto de la insuficiencia o falta de instrumentos de participación de los ciudadanos en la toma de decisión en seno (sic) de la Unión; y el que podría denominarse «déficit de descentralización», generado por la insuficiencia de participación de los entes territoriales en el proceso de integración”.⁵⁷

De igual manera, Dayanna Sánchez Rodríguez al referirse al “déficit democrático” en América Latina, es clara en manifestar:

“En otras palabras, el déficit democrático en los procesos de integración latinoamericanos, se evidencia en dos estadios, el primero cuando a nivel nacional se ven ampliadas las competencias del poder ejecutivo para la realización de acuerdos políticos, económicos, sociales y culturales con terceros países, minimizado el control democrático del poder legislativo; y en segundo lugar, la intención de transferir competencias de control democrático a los parlamentos regionales y las instancias que representan grupos sociales como las mujeres, los indígenas y afrodescendientes, los jóvenes, los ambientalistas, los consumidores, los trabajadores, entre otras, se ve cercenada por el carácter deliberativo y consultivo de las funciones otorgadas en el marco de la normativa comunitaria, con las que solo pueden emitir recomendaciones, sugerencias u opiniones respecto a las decisiones tomadas en el ámbito ejecutivo (...)”.⁵⁸

Tenemos entonces que un déficit democrático puede darse cuando los ciudadanos de una determinada región no participan de manera directa –a través de elecciones uniformes– en las decisiones que su Estado asume en una determinada comunidad –siguiendo una de las acepciones de Claudia Storini–, ya que como bien lo refleja la precitada referencia de Dayanna Sánchez, los procesos de integración, sobre todo los latinoamericanos, han dotado de escuetas competencias a órganos como los Parlamentos, que merman su capacidad para defender los intereses de los ciudadanos, que sin duda se ven afectado por las decisiones que tomen los órganos ejecutivos del organismo de integración.

“Frente a los anteriores cuestionamientos, es posible decir que los Estados inmersos en este tipo de procesos se encuentran frente a un debilitamiento de la democracia como se conoce, en pro del fortalecimiento de un poder ejecutivo (...), del cual no se tiene claridad respecto a qué reglas responde, creando comunidades de integración con poca legitimidad y eficacia para los pueblos participantes”.⁵⁹

⁵⁷ Claudia Storini, *Parlamentos Nacionales y Unión Europea*, (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2005), 17, nota 1.

⁵⁸ Sánchez Rodríguez, “¿Son las elecciones directas la solución al déficit democrático en la Comunidad Andina?”, 14.

⁵⁹ *Ibíd.*, 14.

Entonces, para no incurrir en una insuficiencia democrática, producto de la escasa o nula participación de los ciudadanos en la integración suramericana, es necesaria la inclusión y la participación efectiva del pueblo en el proceso integrador de UNASUR. De ese modo, es fundamental dotar a este organismo de mecanismos que permitan a la población, de todos los Estados miembros, la participación que por naturaleza les corresponde. Dado que las constituciones de todos los países suramericanos están basadas en principios democráticos como la representatividad y la facultad de poder elegir y ser elegido, la inserción de un órgano o entidad con elementos de la democracia participativa constituye un deber ante la historia democrática de nuestros países y ante el anhelo integrador de nuestra región.

Para cerrar este capítulo se destaca que los conceptos de democracia e integración tuvieron un grado evolutivo desigual, debido a las diferentes épocas en que se desarrollaron; sin embargo, a mitad del siglo XX ambas conceptualizaciones comenzaron a constituirse en un elemento indispensable para su tratamiento. De ahí que, los procesos de integración vigentes buscan instrumentos que logren dotarles de una base democrática, sobre todo aquellos de gran escala que deben contener mecanismos que eviten que se incurra en un déficit democrático. Esto se observa en las principales organizaciones internacionales que surgieron en la segunda mitad del siglo XX y en los diferentes procesos integracionistas conformados en función de su naturaleza y sus fines. Aspectos, que serán profundizados en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO II: ORGANIZACIONES Y PROCESOS DE INTEGRACIÓN

En la segunda mitad del siglo XX comenzó el surgimiento de procesos de integración a escala global. Suramérica no fue la excepción y comenzó a participar activamente de esta experiencia con procesos como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) o la Comunidad Andina (CAN), y así, a interactuar en el complejo mundo de la economía y la política internacional.⁶⁰

Sin dejar de lado que actualmente los países suramericanos tienen como base de su forma de gobierno a la democracia –lo que les permite afrontar mejor el proceso de la llamada globalización–, Suramérica todavía tiene que afianzarse en el competitivo mundo de las relaciones internacionales. Así, la composición multiparadigmática de Suramérica hace que los países que mejor se desenvuelvan obtengan mejores resultados para sus regiones y, en consecuencia, para sus sociedades⁶¹. Ahora bien, como las sociedades terminan asumiendo los beneficios y las obligaciones que adquieren sus Estados en los procesos de integración, en la actualidad se tiende a priorizar su participación en los nuevos esquemas internacionales, o dicho de otro modo, se dota a los procesos de gran envergadura –como la UNASUR– de una participación activa del pueblo.

Tras exponer, en el primer capítulo, cómo la democracia y la integración deben caminar de la mano para no provocar un déficit democrático en nuestra región, es preciso distinguir los tipos de integración que se realizan ya sea por su naturaleza –supranacional e intergubernamental– o por su objeto –económico, político, social y cultural–. Así mismo, es relevante enfatizar en la necesidad de esbozar una propuesta de bases democráticas para el proceso integrador de UNASUR.

2.1. Organizaciones internacionales

Los procesos de integración surgen por la necesidad que tienen los Estados de unirse y colaborar en la esfera internacional, para lograr un objetivo común que por sí solos sería muy difícil de conseguir. Al hacerlo, se forma lo que se conoce como organizaciones

⁶⁰ Ver., Leonardo Carvajal, “Integración: Una aproximación teórica pluralista”, en Mario Jaramillo et al., *INTEGRACIÓN INTERNACIONAL. Enfoques económico, político y jurídico*, (Santa Fe de Bogotá: Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda, 1998), 56 y 60.

⁶¹ *Ibíd.*

internacionales y, en el ámbito internacional, son dos las que centran el interés de este trabajo: las intergubernamentales y las supranacionales.

Ambas, tienen un lugar importante en el actual contexto histórico de integración; sin embargo, es menester comenzar indicando que aquellas de índole intergubernamental – conocidas también como organizaciones internacionales de cooperación– son las que existen en mayor cantidad en los cinco continentes y se desenvuelven bajo las reglas del Derecho Internacional Público.⁶² Entre tanto, las organizaciones supranacionales cumplen su rol bajo reglas del Derecho Comunitario,⁶³ siendo más complejas en su conformación, su interdependencia, y los instrumentos que utilizan para lograr las metas compartidas con los demás miembros.

Es necesario, dar un espacio dentro de este acápite, para explicar en qué consisten estas organizaciones internacionales, y de esta forma, profundizar sobre la problemática de la presente investigación.

2.1.1. Organizaciones Intergubernamentales

En el orden internacional los Estados buscan la mejor manera de conseguir sus intereses, siendo la vía más común la suscripción de acuerdos a nivel gubernamental, a través de tratados bilaterales o multilaterales ya sean de materia comercial o de otro tipo. Estas interacciones entre Estados generan, muchas veces, acuerdos de cooperación que se basan principalmente en buscar mejores condiciones comerciales; de ahí, la preponderancia a escala mundial de la firma de tratados de libre comercio. No obstante, existen también organizaciones intergubernamentales que pueden tener objetivos ajenos a la esfera comercial.

Lo importante es comprender que la mayoría de objetivos y fines en los tratados de libre comercio conllevan una integración de interés económico, necesitando sólo la

⁶² Por Derecho Internacional se entiende al conjunto de normas de carácter jurídico cuyo objeto es regular las relaciones entre los diferentes Estados nacionales, cuidando que éstas sean congruentes y ordenadas. Para ello, es necesario un nivel de aceptación y subsunción a las normas y regulaciones que de éste emanen, por parte de todas las entidades internacionales. Ver., Arbuét-Vignali, “Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea”, 16-21.

⁶³ “Se entiende por Derecho Comunitario al conjunto de normas jurídicas destinadas a regular las comunidades que crean los Estados -en materia de integración regional- y las relaciones jurídicas que tienen con otros sujetos de derecho. Tiene como objetivo crear un sistema institucional autónomo y especial en el ámbito ejecutivo, administrativo, jurídico y legislativo. De esta manera, cuenta con fuentes propias y órganos que pueden producir normativa, además de un sistema judicial que genere uniformidad en la comunidad regional”. *Ibíd.*, 22-24.

voluntad de los Estados miembros para dar cumplimiento a los acuerdos establecidos, y, siendo innecesaria la creación de una estructura orgánica que tenga un poder normativo.⁶⁴

Estas organizaciones se basan principalmente en el apoyo mutuo entre sus miembros; y de esta forma, buscan consolidar sus compromisos y resolver sus problemas. Es así que se caracterizan por una dinámica relación entre sus gobiernos aunque de ninguna manera delegan competencias a un determinado órgano para alcanzar o adoptar una decisión. Es decir, la dinámica intergubernamental se constituye en el instrumento que usan los Estados para alcanzar un objetivo común, aunque estos tengan fines generales como el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), o regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA).⁶⁵

Las competencias de estas organizaciones están definidas en el tratado constitutivo o estatuto fundacional y normalmente no detentan poderes atribuidos; por esto, los miembros se autoimponen de manera soberana el cumplimiento de lo establecido en la carta constitutiva, concediendo a la organización intergubernamental una autorización para actuar en determinadas actividades, más no realizan una delegación de competencias.⁶⁶

Con respecto a su estructura, no tienen mayor complejidad que la estrictamente necesaria para canalizar las decisiones que adoptan los ejecutivos de cada Estado miembro, y no cuentan con funciones de carácter legislativo o judicial. Los representantes gubernamentales de los Estados ante la organización son los que definen el actuar y la voluntad de ésta, a través de procedimientos y condiciones establecidas en el tratado constitutivo.⁶⁷

Como se dijo anteriormente, al no gozar de una delegación de competencias expresa por parte de los Estados miembros, estas organizaciones no cuentan con la facultad de poder generar normativa, por lo que las decisiones que adoptan las partes no ingresan de forma inmediata en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros; al respecto, César Montaña, en su libro “Problemas Constitucionales de la Integración”, expresa lo siguiente:

Si bien la experiencia comparada sobre esta materia es muy diversa, podemos decir que en su mayoría, las decisiones de las organizaciones internacionales intergubernamentales – como son las de cooperación– obligan en forma directa a los estados partes porque éstos así

⁶⁴ Ver., Montaña Galarza, “*Problemas Constitucionales de la Integración*”, 27-31.

⁶⁵ *Ibíd.*, 32 y 34.

⁶⁶ *Ibíd.*, 38.

⁶⁷ *Ibíd.*, 39. Ver más en Paz Andrés Sáenz de Santa María et al., *Introducción al derecho de la Unión Europea*, 2a. ed., (Madrid: Eurolex, 1999), 2 y 3.

lo han aceptado previamente, pero no ingresan de manera inmediata en su ordenamiento jurídico interno –*no son self executing*– donde, en todo caso, su jerarquía es determinada por la Constitución.⁶⁸

Demostrándose que, por lo general, las decisiones asumidas en una organización intergubernamental están a cargo de los Estados miembros que la conforman y, éstos no realizan en ningún momento una delegación de competencias a una estructura orgánica superior que no sea la de los propios Estados, la negociación permanente entre los gobiernos es fundamental, sobre todo en vías de lograr una determinada cooperación en áreas específicas.⁶⁹

Una cuestión de necesaria referencia es la forma que adoptan los miembros de estas organizaciones de cooperación a la hora de realizar sus votaciones para acatar o no ciertas medidas. Ya que generalmente estas organizaciones se conducen bajo el criterio de unanimidad, la decisión es adoptada sólo si todas las partes están de acuerdo; de lo contrario, la decisión sería rechazada.

Por último, se cita el criterio que Heber Arbuét-Vignali tiene respecto a las organizaciones intergubernamentales:

En las Organizaciones Internacionales intergubernamentales los soportes de todos sus órganos son representantes de los Estados miembros, los cuales, a través de un desdoblamiento funcional, a la vez que representan a sus Estados, cuyos intereses defienden siguiendo las instrucciones que les fueron impartidas, contribuyen con su voto a formar la voluntad del órgano, la que se imputa a la Organización [...].⁷⁰

Queda demostrado, que los representantes de los gobiernos precautelarán el interés de sus Estados por sobre el de la organización; es decir, priman los intereses individuales a los colectivos o comunes.

2.1.2. Organizaciones supranacionales

Abordar el carácter supranacional de una organización, implica reconocer que no existe uniformidad en la doctrina sobre las características fundamentales de ésta. Por este motivo, se exponen los aspectos más importantes y necesarios para comprender la

⁶⁸ Montañó Galarza, “Problemas Constitucionales de la Integración”, 41.

⁶⁹ Ver., Ángel M. Casas Gragea, *Integración regional y desarrollo en los países andinos*, (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 80 y 84.

⁷⁰ Arbuét-Vignali, “Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea”, 53.

sustancial diferencia existente entre un proceso de integración supranacional y uno intergubernamental.

Las organizaciones internacionales de carácter supranacional –reconocidas como tales a la Unión Europea y a la Comunidad Andina– están encaminadas a conseguir que los Estados miembros que las componen logren una profundización en sus relaciones integracionistas. Es decir, su objeto es lograr que los Estados alcancen un mayor grado de profundidad en las relaciones internacionales; así, sus intereses no son solamente establecidos sobre la base de una cooperación preponderantemente económica o comercial, sino que se comparte un interés común que está por encima de los intereses individuales de los Estados. Sobre este particular, César Montaña señala: “Las organizaciones supranacionales, normalmente son útiles para comprometer a los estados en un espectro de obligaciones bastante más amplio que el que puede ocurrir en la dinámica de la cooperación internacional, que como hemos referido, usualmente es de alcance sectorial o parcial y, muy posiblemente, limitada en el tiempo”.⁷¹

Queda claro de esta manera, que una organización supranacional implica mayor responsabilidad por parte de los miembros en el cumplimiento de sus obligaciones, así como en su accionar para la consecución de sus objetivos; mismos que, no sólo se encuentran en la esfera económica sino que adquieren un alto grado de contenido político.

En procura de sus objetivos, los Estados miembros de una organización supranacional se ven en la necesidad de atribuir el ejercicio de competencias a un órgano de integración, lo que significa que deberán entregar parte de su autonomía e independencia, en determinados temas que ahora manejara la entidad de integración.⁷² Para comprender mejor este punto se presenta lo que dispone el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (Versión Consolidada):

Artículo 3

(antiguo artículo 2 TUE)

1. La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos.
2. La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas

⁷¹ Montaña Galarza, “Problemas Constitucionales de la Integración”, 54.

⁷² Ver., *ibíd.*, 58.

conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia.

3. La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico.

La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño.

La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros.

La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo.

4. La Unión establecerá una unión económica y monetaria cuya moneda es el euro.

5. En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

6. La Unión perseguirá sus objetivos por los medios apropiados, de acuerdo con las competencias que se le atribuyen en los Tratados.⁷³

Con el mismo fin, se expone cómo en el Acuerdo de Cartagena la Comunidad Andina (CAN) dispone cuáles son los objetivos del proceso integrador que llevan adelante los gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú:⁷⁴

OBJETIVOS Y MECANISMOS

Artículo 1.- El presente Acuerdo tiene por objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.

Asimismo, son objetivos de este Acuerdo propender a disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional; fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.

⁷³ Tratado de la Unión Europea (Versión Consolidada). Consulta 29 de octubre de 2015:

http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.SPA#C_2010083ES.0100130.

⁷⁴ Es necesario señalar que el 26 de mayo de 1969, cinco países sudamericanos (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú) firmaron el Acuerdo de Cartagena, con el propósito de mejorar, juntos, el nivel de vida de sus habitantes mediante la integración y la cooperación económica y social. El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al Acuerdo y Chile se retiró el 30 de octubre de 1976. En el año 2006 Venezuela anunció su retiro de la Comunidad Andina. Ver más en:

<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=195&tipo=QU&title=resena-historica>.

Estos objetivos tienen la finalidad de procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la Subregión.⁷⁵

De lo anterior, ambos procesos de integración supranacional cuentan con objetivos de bastante complejidad, por lo que es evidente la necesidad de dotar al proceso integrador de un órgano supranacional que deberá tener las competencias necesarias para alcanzar los objetivos ya delimitados.

Por lo tanto, estas organizaciones además de tener competencias delegadas por los Estados miembros cuentan también con una estructura institucional bastante amplia. Dicha estructura comprende instituciones específicas cuya finalidad es realizar las acciones necesarias según su ámbito de competencia –que suele ser ejecutivo, legislativo y judicial–, para alcanzar el cumplimiento del objetivo establecido en el tratado fundacional de la organización. Así mismo, es creada por los miembros a través del mismo tratado constitutivo o en instrumentos posteriores. El pilar fundamental de estas estructuras radica en la autonomía sobre su accionar –producto de las competencias delegadas por parte de los Estados miembros–, e implícitamente en la definición de políticas, en la generación de líneas de acción, el desarrollo e implementación de normativa, y el establecimiento de sanciones ante un eventual incumplimiento de sus normas.⁷⁶

Respecto a la delegación de competencias a un órgano supranacional, existen autores como Ricardo Alonso García que manifiestan que la supranacionalidad implica una “cesión” de soberanía por parte de los Estados a una organización supranacional en cuatro aspectos fundamentales: el primero es sobre quién decide, haciendo referencia a la estructura política propia de la organización; el segundo es sobre cómo se decide, para lo que es necesario reglas de funcionamiento que están ajenas al control individual, y por tanto soberano, de los Estados miembros; el tercero es el control sobre lo decidido, para ello debe existir una estructura jurisdiccional también propia de la organización; y por último los efectos de lo decidido, indicando que las decisiones deben ser obligatorias para los Estados miembros y sus ciudadanos.⁷⁷

⁷⁵ Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena). Consulta 29 de octubre de 2015: <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.SPA#C_2010083ES.01001301>.

⁷⁶ Ver., Montaña Galarza, “Problemas Constitucionales de la Integración”, 70.

⁷⁷ Ver., Ricardo Alonso García, *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, 2a ed. (España: Arazandi, S.A., 2010), 17.

Otros autores como César Montaña Galarza, cuyo criterio compartimos, indica que no existe propiamente una “cesión” de poder a favor de la organización supranacional, en estricto sentido jurídico; sino que más bien, los Estados miembro efectúan una entrega o atribución a título de delegación de competencias, en pleno uso de su soberanía, atribución que sólo pasará a compartirse, pero que no se pierde.⁷⁸

Respecto a las decisiones que emanan de una organización supranacional, estas son de carácter obligatorio para los Estados que forman parte, debiendo aplicarlas en su ordenamiento jurídico de forma inmediata. Lo último, permite constatar que las organizaciones supranacionales pueden crear derecho y exigir el cumplimiento del mismo, gracias a que cuentan con un ordenamiento jurídico propio que les permite lograr una eficacia directa.⁷⁹

Si bien, sobre las organizaciones de carácter supranacional, se dijo que buscan una manera más profunda de generar integración en base a mayores compromisos y objetivos comunes por parte de sus miembros, es conveniente citar lo que Herbert Arbuét-Vignali entiende por una integración profunda:

En este caso aparece una muy compleja Organización Internacional de naturaleza supranacional, la que necesariamente debe tener personería jurídica o recurrir a expedientes político-jurídicos que le permitan actuar a través de otro ente integrado por los mismos Estados miembros y con el cual esté indisolublemente vinculada y a la cual ya no sólo se confían jurisdicciones y competencias sino que, además, se le transfiere un conjunto de poderes de gobierno, administrativos, legislativos y jurisdiccionales, a los efectos de organizar, regular y controlar el funcionamiento de las actividades relativas a ciertos ámbitos de competencias que se han puesto en común: el conjunto, más o menos amplio, de materias comunitarias...que con sus características permite que en todas las decisiones orgánicas se agregue un nuevo elemento: la voluntad comunitaria, expresada por instituciones independientes de los Estados partes [...].⁸⁰

El mismo autor realiza una definición sobre el atributo de la supranacionalidad, expresando lo siguiente:

El atributo de la supranacionalidad es también una idea fuerza legitimante, un atributo propio de uno de los sujetos del Derecho Comunitario, las Organizaciones Internacionales supranacionales, que las legitima para ejercer en el territorio de sus Estados miembros poderes de gobierno respecto a determinados ámbitos de competencia previamente

⁷⁸ Ver. Montaña Galarza, “Problemas Constitucionales de la Integración”, 64. Ver más en Jorge Luis Suárez Mejías, Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso Decisorio, Sistema Jurisdiccional y Relación con los Derechos Nacionales, (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2012), 346 a 359.

⁷⁹ Ver., Montaña Galarza, “Problemas Constitucionales de la Integración”, 77-83.

⁸⁰ Arbuét-Vignali, “Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea”, 192.

estipulados, en forma temporal, manteniendo los Estados miembros el ejercicio de tales poderes en los demás ámbitos o en los sectores no comprometidos [...].⁸¹

Entonces, es importante entender que los procesos de integración basados en la supranacionalidad tienen un objetivo común; éste, se logra ya no sólo con la voluntad de los Estados que lo conforman, sino que ahora se tiene un organismo que posee su propia voluntad y que precautela el interés de la comunidad pero no así el interés particular de los Estados. Por consiguiente, las normas que emanan de un organismo supranacional son incorporadas de forma inmediata –sin necesidad de realizar ningún procedimiento interno de aprobación o ratificación–, en los ordenamientos jurídicos de los Estados, obligando de esta forma a toda la población de los países miembros.

De lo expuesto en estos dos últimos acápites podemos concluir que las organizaciones intergubernamentales se denominan también organizaciones de cooperación; y, tienen, por lo general, como objetivo final un interés económico o comercial cuyo logro no requiere de una estructura institucional que controle el proceso de la organización, pues es suficiente el apoyo mutuo de los miembros; es decir, la voluntad de los Estados expresada en sus representantes gubernamentales. Además, sus decisiones son basadas en la unanimidad; su competencia se encuentra claramente establecida en su tratado constitutivo; y, dado que los Estados no realizan ninguna atribución a título de delegación de competencias a una estructura orgánica superior, el cumplimiento es, prácticamente, autoimpuesto por ellos mismos. En materias específicas, estas organizaciones no tienen funciones legislativas ni judiciales, por lo que no generan normativa propia ni crean derecho.

Por otra parte, las organizaciones supranacionales tienen como objetivo el logro de una integración más profunda que la basada primordialmente en materia comercial, pues la condición de supranacionalidad aporta un alto contenido político a su finalidad. En ese sentido, no están exentas de perseguir intereses sociales y culturales, pero a diferencia de buscar el interés particular de cada Estado se comparte un interés común; ello, supone poner el interés de la comunidad por encima del de los Estados que la conforman. Lo anterior implica también que los Estados delegan competencias a una entidad con autonomía propia, que posee funciones ejecutivas, legislativas y judiciales; y, es a través de esas atribuciones que la entidad supranacional puede controlar el adecuado

⁸¹ *Ibíd.*, 23 y 24.

desenvolvimiento de la organización, ya que está facultada para generar derecho y exigir su cumplimiento.

No debe pasarse por alto que las decisiones que adopta la supranacionalidad son por mayoría; y, al igual que sus normas son de carácter vinculante. Así, estas decisiones ingresan al ordenamiento jurídico de los Estados de manera inmediata, y obliga a todos los funcionarios y habitantes de los países miembros.

Es necesario señalar que los Estados pueden manifestar su intención de abandonar tanto las organizaciones intergubernamentales como las supranacionales; y, pueden hacerlo, si lo consideran necesario, a través de mecanismos como la denuncia de tratados y otros de similar naturaleza. También, la clasificación de un proceso de integración de acuerdo a las categorías hasta aquí explicadas dependerá de cuántas características comparte con los organismos supranacionales o con los intergubernamentales; por este motivo, no sería correcto clasificarlo abruptamente –sin un previo y riguroso análisis de su conformación– en un sólo lado.

Resta indicar que la población no sólo debe acatar lo que disponen los organismos comunitarios, sino que debe tener una participación lo más activa posible dentro de los procesos de integración a gran escala. Sólo el pueblo es en realidad el soberano, y como tal debe tener un espacio en el que pueda expresar su voluntad.

2.2. Integración económica, política, social y cultural

Los procesos de integración son instrumentos de la esfera internacional de la que forman parte todos los países; estos últimos, comienzan generalmente realizando acuerdos comerciales o económicos como un primer objetivo de la integración. Sin embargo, esta dinámica puede ir evolucionando hasta crear procesos más complejos, que permitan contar con una unión política, y, a su vez, generar estructuras institucionales que se hagan cargo, por sí mismas, del proceso integracionista.

Los Estados tienen como función principal buscar la seguridad permanente para su sociedad, además de establecer políticas que logren su bienestar; así, su compromiso está enmarcado en su propio territorio y no traspasa sus fronteras.⁸² Las responsabilidades que tienen en un principio no involucran a otros Estados, pero a medida que se van

⁸² Ver., Arbuét-Vignali, “Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea”, 222.

relacionando en el ámbito internacional comienzan a tener compromisos y responsabilidades con otros miembros de esta comunidad –otros Estados u organismos internacionales de diverso tipo–, con el fin de buscar mejores relaciones de tipo, comercial, económico, político u otros ámbitos. Así, desde el momento en que realizan los acuerdos de integración sus intereses deberán ser armonizados con los de otros pueblos y gobiernos de su región y del mundo.⁸³

Se tiene entonces que los Estados producto de la actual globalización buscan diversos ámbitos para entablar sus relaciones internacionales, según su necesidad o requerimientos. Producto de los diferentes intereses que tienen los mismos a la hora de realizar acuerdos, ya sea entre ellos o con otros organismos de carácter internacional, pueden adoptar diferentes posiciones con respecto a los procesos de integración, dado el carácter multidisciplinario de la integración ante los diversos ámbitos con los que se interrelaciona. Con todo, los procesos que más impacto generaron en la esfera internacional –que además son los que más se aproximan al objeto de la investigación– son los procesos económicos y políticos, aunque, actualmente son de mucho interés los procesos de ámbito social y cultural.

A continuación, se explican algunos conceptos sobre estos tipos de procesos integracionistas y cuál es la importancia que adquieren, tanto en el interior de sus Estados como en el contexto internacional que les compete.

2.2.1. Integración económica

Después de concluir la Segunda Guerra Mundial el mundo vio asombrado cómo el continente más evolucionado estaba prácticamente en ruinas. De esta manera, se comenzó a planificar cuál sería la estrategia que se usaría para reconstruir Europa, e intentar resurgir su otrora poderosa economía. A este proceso también se sumó la creación de un organismo de alcance global, destinado a vigilar y proteger los derechos fundamentales de todos los pueblos del mundo; y así también, para poner ciertos parámetros en cuanto al manejo y desenvolvimiento de las relaciones internacionales por parte de los Estados. De esta manera nació, en octubre de 1945, la Organización de Naciones Unidas (ONU) y, tras ella, se produjo un variado surgimiento de organismos internacionales destinados a regular diferentes aspectos de la sociedad internacional, tanto a nivel regional y global.

⁸³ *Ibíd.*

Con el propósito de evitar futuros enfrentamientos bélicos en el planeta, se pensó que la economía y sus beneficios serían la mejor manera de conseguir una paz prolongada. En consecuencia, se comenzó a perseguir procesos de integración que tenían como fin un interés comercial, y así, un crecimiento económico de la región que al mismo tiempo permita perpetuar el periodo de paz. De ese modo, que los países comenzaron a realizar acuerdos comerciales entre ellos, con el objetivo de incrementar el flujo comercial mediante la apertura de sus economías y, de esta manera, dieron origen a la integración económica.

Para autores como Mateo Manuel Cienfuegos lo que caracteriza a los procesos de integración económica es la manera de buscar eliminar obstáculos comerciales, a través de las relaciones de cooperación entre los Estados miembros, con el objetivo de generarles mayor bienestar.⁸⁴ Otros, como Ramón Tamames, señalan que la integración desde el punto de vista económico es considerada un proceso mediante el cual dos o más mercados nacionales –previamente separados y que no poseen las dimensiones unitarias adecuadas– se unen para formar un sólo mercado, con una dimensión más idónea.⁸⁵

Un concepto que ayudó a comprender la integración económica fue el realizado por el economista húngaro Bela Balassa, quien manifestó que esta clase de integración debe ser comprendida de la siguiente manera:

Nos proponemos definir la integración económica como un proceso y como una situación de las actividades económicas. Considerada como un proceso, se encuentra acompañada de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones; vista como una situación de los negocios, la integración viene a caracterizarse por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales [...].⁸⁶

Ahora bien, la integración económica puede adoptar muchas formas en la práctica y utilizarlas según el interés y el objetivo de los Estados; sin embargo, éstas adoptan los nombres de área o zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica total y, cada una de ellas representa los diversos grados de integración. Para definir las se vuelve a Bela Balassa, quien las explicó de la siguiente manera:

⁸⁴ Ver., Mateo Manuel Cienfuegos, *Arbitraje. Derecho Internacional Económico y de las Inversiones Internacionales*, (Lima: Palestra Editores, 2009), 268.

⁸⁵ Ramón Tamames, *Estructura económica internacional*, 19na. ed., (Madrid: Alianza Editorial, 1999), 208.

⁸⁶ Bela Balassa, *Teoría de la Integración Económica*, trad. esp., por Jorge Laris Casilla, (México: Uteha, 1964), 1.

En un Área de libre comercio, las tarifas (y las restricciones cuantitativas) entre los países participantes son abolidas, pero cada país mantiene sus propias tarifas frente a los países no pertenecientes al área. El establecimiento de una unión aduanera trae aparejada, además de la supresión de discriminación a los movimientos de mercancías dentro de la unión, la equiparación de tarifas en el comercio con países no miembros. Una forma superior de integración económica se logra con el mercado común, que no se limita a suprimir las restricciones al comercio, sino también las que dificultan el movimiento de los factores. Una unión económica, cosa distinta de un mercado común, combina la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores, con un cierto grado de armonización de las políticas económicas nacionales, con objeto de eliminar la discriminación resultante de las disparidades de dichas políticas. Finalmente, la integración económica total presupone la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social y anticíclica, además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados miembros [...].⁸⁷

Entonces, la integración económica se inicia con un área de libre comercio y a medida que va evolucionando –según sus necesidades e intereses– va aumentando su intensidad. Esto hace que se vuelva más compleja y alcance un mayor ámbito de cobertura y, a la postre, significa que sus políticas y decisiones serán obligatorias para los Estados miembros, que tendrán sus políticas unificadas o, mejor dicho, una unión política. Como se ha visto, la Unión Europea a través de su tratado constitutivo busca alcanzar una integración económica total con políticas comunes para todos sus miembros, logro que en la actualidad ha conseguido pues es considerada una comunidad política de derecho en la Comunidad Internacional; por otro lado, la Comunidad Andina (CAN) intentó, sin éxito, consolidar entre sus Estados parte un mercado común.⁸⁸

Por lo expuesto, a través de la integración económica y el constante intento de las regiones en establecer mercados comunes se espera alcanzar mayor competencia en los mercados internacionales; además, existe la expectativa de un mejor uso de las economías nacionales que permita estimular la óptima asignación de recursos productivos y promover un mayor bienestar para los que participan de estos procesos.⁸⁹

⁸⁷ *Ibíd.*, 2.

⁸⁸ Cienfuegos, “Arbitraje. Derecho Internacional Económico y de las Inversiones Internacionales”, 409.

⁸⁹ Ver.. Alberto Zelada Castedo, *Derecho de la Integración Económica Regional*, (Buenos Aires: Bid.Intal, 1989), 9.

2.2.2. Integración política

Uno de los principales procesos de integración de gran escala fue la Comunidad Europea del Carbón y del Acero⁹⁰, cuyo tratado constitutivo firmado en París en 1951 reunía a Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux en una Comunidad que tenía por objeto organizar la libertad de circulación del carbón y del acero y el libre acceso a las fuentes de producción. Sin embargo, los factores políticos tras este acuerdo fueron de mayor trascendencia, pues su objetivo consistía en evitar futuras guerras entre Francia y Alemania, además de buscar el restablecimiento de la Europa Occidental a través de la integración económica. Esto indica que los motivos políticos en los procesos de integración pueden impulsar en una primera etapa una integración económica, pero el objetivo principal es plantear la necesidad de una unidad política en una etapa ulterior. Ello, significa que los aspectos económicos son usados como un mecanismo inicial de las motivaciones políticas en los procesos de integración.⁹¹

Siendo que la política se encuentra en todos los actos que realizan los Estados, como han sido los acuerdos para conformar nuevos bloques políticos o de otra naturaleza, las relaciones internacionales y las organizaciones que interactúan en ella no escapan al ámbito político de la integración. Al respecto, Pablo Pérez Tremps, señala:

La integración supranacional representa un singular proceso político ya que, muy resumidamente expuesto, comporta hacer convivir las tradicionales estructuras estatales en las que se organiza el planeta desde hace ya algunos siglos con esas nuevas formas políticas que, aunque tienen en su raíz las viejas estructuras de las relaciones internacionales de cooperación entre estados, las superan dando pasos cualitativos que diferencian las tradicionales organizaciones internacionales de lo que han dado en llamarse organizaciones supranacionales [...].⁹²

De lo anterior, es claro que las organizaciones supranacionales constituyen el último escalón en un proceso político de integración y, el mismo, escapa a las antiguas prácticas de las relaciones entre Estados que se basaban principalmente en la cooperación.

Algunos autores, como Zelada Castedo, consideran que la integración política se constituye en un fenómeno que está asociado al funcionamiento del sistema político internacional, por lo que tiene una relación estrecha con el conflicto y la cooperación;

⁹⁰ Ver el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA, en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:xy0022>.

⁹¹ Ver., Balassa, "Teoría de la Integración Económica", 7.

⁹² Pablo Pérez Tremps, "Constitución e Integración", en Pablo Pérez Tremps, coord., *Integración Política y Constitución*, (Quito: Corporación Editora Nacional, 2004), 142.

ambas, como formas básicas de interacción en este sistema internacional.⁹³ Manuel Medina, citado por Zelada Castedo, señala que la integración política constituye la etapa final de un proceso, ya que las entidades que formaron parte de éste dan paso a una nueva entidad política que es común para los miembros.⁹⁴ Por su parte, Karen Longaric señala que los procesos más desarrollados son los que logran una integración política y, al constar estos con una autoridad de carácter supranacional –la misma que es reconocida por la comunidad internacional– pueden adoptar políticas comunes.⁹⁵

No se puede negar que la integración es un fenómeno interdisciplinario; sin embargo, el ámbito político es importante ya que la voluntad política de los Estados es el instrumento decisivo para iniciar dichos procesos, avanzar en éstos y concretarlos. Por lo que podría decirse que la integración política era concebida como la fase última de una integración económica total –según lo planteado por Bela Balassa y otros teóricos como Jean Monnet que planteaban una unión política en los años 50 y 60– la cual no prosperó en su totalidad, constituyéndose la política como una parte de los proyectos de integración mediante la cual los Estados manifiestan su intención o su voluntad a través de actos políticos.

Ahora bien, no es adecuado afirmar que las motivaciones políticas de los miembros de un proceso de integración marcarán definitivamente la naturaleza del mismo; por lo tanto, debemos manifestar que una integración política fue más un concepto que sonó en la década del 50, debido a la coyuntura política, social y económica que se vivía ese momento en Europa y el deseo de no volver a tener las experiencias bélicas ocurridas en la primera mitad del siglo XX. Actualmente podría decirse que no existe una integración política como tal en los diferentes procesos de integración, sino más bien integraciones que conllevan fines políticos coyunturales como es el caso actual de UNASUR.

2.2.3. Integración social

Se podría decir que la integración comenzó con un interés social. Las distintas sociedades siempre mantuvieron relaciones con diversos objetivos –como evitar la guerra o promoverla, conservar la paz, intercambiar productos, etc. –, cuya finalidad era lograr

⁹³ Ver., Zelada Castedo, “Derecho de la Integración Económica Regional”, 9.

⁹⁴ Ver., *Ibíd.*, 10.

⁹⁵ Ver., Karen Longaric, *Temas internacionales en la Constitución Política Boliviana*, (La Paz: Quality S.R.L., 2010), 78.

mayores beneficios para su comunidad. La integración como otros sistemas o regímenes de la humanidad constituye un proceso dinámico, motivado por el propio ser humano para mejorar sus relaciones en un contexto internacional; y, dado que contempla el interés de diversos grupos sociales puede afirmarse que es un proceso social.

En su libro “Derecho de la Integración Económica Regional”, Alberto Zelada Castedo realiza la siguiente definición sobre integración social:

La integración social... ha sido interpretada como un fenómeno referente a lo que se ha dado en llamar la creciente transnacionalización en las relaciones internacionales contemporáneas. Se trata de las cada vez más amplias e intensas interacciones, a través de las fronteras estatales, entre diversos grupos sociales y otras entidades, como las empresas, las organizaciones de empresarios, los sindicatos, las organizaciones profesionales, las entidades académicas, las comunidades científicas, los grupos religiosos, las fuerzas armadas, etcétera. Lo que singulariza a las interacciones entre estos grupos y entidades es que, por regla general, se desarrollan fuera del control de los tradicionales agentes o instituciones de las relaciones interestatales. El surgimiento de una mayor interdependencia transnacional, sin embargo, repercute en estas relaciones [...].⁹⁶

En el actual contexto histórico, las sociedades mantienen relaciones por diversos fines y factores. Las mismas traspasan sus fronteras y cada vez es mayor su interacción con empresas, organizaciones, entidades de diversos rubros y con otros Estados, además de sus relaciones comerciales, culturales y políticas con organizaciones internacionales. Evidenciándose que la integración social está vinculada a la integración económica y política, Karen Longaric, dice que la integración social debe ser concebida como una etapa más avanzada a la fase de la integración económica total. Su afirmación se basa en el apremio de contar con políticas comunes en materia social y laboral que permitan el reconocimiento de derechos a personas que salen a trabajar a otros países, las cuales deberían contar con seguridad social o el reconocimiento de títulos académicos en materia de educación.⁹⁷

Entonces, la integración social tiene el objetivo de unificar políticas sociales y laborales entre los miembros de un proceso de integración, buscando la eliminación de todos los obstáculos impuestos por los Estados nacionales para la libre relación y desenvolvimiento de sus diversas sociedades.

⁹⁶ Zelada Castedo, “Derecho de la Integración Económica Regional”, 12 y 13.

⁹⁷ Ver., Longaric, “Temas internacionales en la Constitución Política Boliviana”, 78.

2.2.4. Integración cultural

La cultura es un elemento que identifica y, al mismo tiempo, diferencia a todas las poblaciones del mundo, pues atañe a la educación, ciencia, diversidad, industrias y todas las formas de patrimonio que posee una colectividad. Dado que cada región comienza a construir su estructura y las normas que regirán su sociedad en torno a su cultura, cada país posee dentro de sí una comunidad que tiene su propia identidad cultural y esto se refleja en sus símbolos patrios, sus tradiciones, sus instituciones, sus valores, así como en la forma de su comportamiento, la manera de afrontar y resolver sus problemas y, su forma de relacionarse con las demás comunidades.⁹⁸

Con la integración cultural se pretende superar el aislamiento cultural de los países de la región, tratando de intensificar sus grados de mutua comunicación y cooperación. Al respecto, Hernán Godoy Urzúa se refiere a la integración cultural en América Latina como aquel esfuerzo de lograr intercomunicar las expresiones de las culturas de las naciones de la región. Señala también que, a diferencia de la integración política y económica, la integración cultural está compuesta por metas más amplias que hacen más difusos a sus objetivos, pues persigue la generalización de una conciencia común, de origen y destino, en todas las capas de la población. Por lo expuesto, el objetivo de una integración cultural radica en el fortalecimiento en los pueblos de la región, de su identidad histórico-cultural, en procura de incrementar las posibilidades de una integración económica y política.⁹⁹

La integración cultural de los miembros de un proceso de integración regional – como es el caso de UNASUR– conlleva un compromiso arduo y constante de los Estados miembros, pero es evidente que a diferencia de otras regiones, Suramérica, posee un contexto más homogéneo desde el punto de vista lingüístico, cultural y económico.

De estos cuatro tipos de integración, el enfoque que se busca con la integración de países suramericanos indica una reinterpretación del clásico regionalismo abierto,¹⁰⁰ es

⁹⁸ Ver., Manuel Antonio Garretón, coord., *El Espacio Cultural Latinoamericano. Bases para una política cultural de integración*, (Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2003), 34.

⁹⁹ Ver., Hernán Godoy Urzúa, en *La integración cultural de América Latina*. Consulta 29 de octubre de 2015:

http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/149-150-Estudios_2.pdf.

¹⁰⁰ Se entiende por regionalismo abierto aquella integración que realiza acciones para incrementar la interdependencia entre los países de una zona determinada, en el marco de una tendencia hacia el libre flujo de comercio y capital. Es asociado con el modelo económico Neoliberal que incursionó en la región en la década del 90. Ver más en José Antonio Sanahuja, “La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal” en Manuel Cienfuegos y José Sanahuja, eds., *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*, (Barcelona: Bellaterra, 2010), 89 y s.

decir, este nuevo regionalismo podría denominarse “postliberal”, ya que opta por mantener esquemas de integración vigentes –como la CAN y el MERCOSUR– y busca acuerdos con otros actores externos, pero no de manera bilateral sino desde estos grupos regionales.¹⁰¹

Para José Antonio Sanahuja, la UNASUR vendría a ser el proceso que intenta articular una integración más profunda y, en sus propias palabras, expresa lo siguiente: “[...] la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) parece erigirse como el más reciente intento de articular un espacio económico y político regional sudamericano y hacer realidad los objetivos de autonomía, proyección internacional, desarrollo económico y social, y gobernanza interna que han animado las estrategias de integración regional de América Latina desde sus orígenes [...]”.¹⁰²

Se concluye, este capítulo, subrayando que tanto las organizaciones intergubernamentales como las supranacionales requieren de legitimidad democrática. Las primeras se caracterizan por desarrollarse en el ámbito de la cooperación económica en donde interactúan más los gobiernos y usan sus mecanismos democráticos internos para legitimar sus acuerdos; entre tanto, en las organizaciones supranacionales se evidencia mucho más la necesidad de contar con mecanismos que garanticen la democracia y la participación de la población en la integración. Por lo que en un proceso con objetivos tan amplios como la UNASUR se requiere contar con una dirección claramente establecida, acompañada de un proyecto identitario, con diversidades internas, con espacios de participación ciudadana, pero sobre todo, con una utopía que sea compartida por quienes aspiran a integrarse.¹⁰³

¹⁰¹ Ver., José Antonio Sanahuja, “Cambio de ciclo en el regionalismo y la integración regional en América Latina: Enfoques diferenciados y búsqueda de marcos comunes”, en Adrián Bonilla y María Salvadora Ortiz comp., *De Madrid a Santiago: Retos y Oportunidades. Balances y perspectivas de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*, (San José: C.R. Flacso, 2012), 148 y 149.

¹⁰² *Ibíd.*, 149.

¹⁰³ Ver., Antonio Garretón, coord., “El Espacio Cultural Latinoamericano. Bases para una política cultural de integración”, 255.

CAPÍTULO III: MECANISMOS DEMOCRÁTICOS EN UNASUR

Uno de los elementos que ayuda a entender el porqué de los objetivos que persiguen las integraciones de los Estados, es el régimen internacional sobre el cual la doctrina no tiene uniformidad para definirlo. Sin embargo, para comprender mejor la finalidad de este capítulo, se manifiesta que un régimen internacional es aquel conjunto de expectativas mutuas, que va acompañado de principios, normas y procedimientos en torno a los cuales convergen los propósitos de los Estados.¹⁰⁴ Por ello, según el enfoque de un régimen internacional es posible determinar qué es lo que los miembros de un proceso integrador como la UNASUR persiguen, y cuáles son los instrumentos que se necesitan para dotar al proceso de bases democráticas.

En ese sentido, en el presente capítulo se presentan los objetivos y fines que persigue la UNASUR, qué países son los que la conforman, cuáles son sus desafíos y, cuál es su estructura institucional. Para finalizar, se esboza una propuesta de los elementos principales con los que debería contar el parlamento de la UNASUR, como espacio democrático de este organismo internacional.

3.1. UNASUR

La Unión de Naciones Suramericanas emerge al panorama internacional debido a la necesidad de formar una organización armonizadora, que logre dar fin a las constantes discrepancias y enfrentamientos en la región. Fue así que se concibió a manera de vía hacia la integración ideológica de sus miembros, proyectándose como una integración que va mucho más allá de una dimensión económica, con intenciones de llegar a consolidar un derecho común para Suramérica.¹⁰⁵

Con la UNASUR se busca implementar políticas exteriores más activas y prácticas, que permitan a la región contar con más autonomía en las relaciones internacionales. Al respecto, Sanahuja expresa lo siguiente:

¹⁰⁴ Ver., Mario Andrés Huertas Ramos, “Etapas de la Integración en América”, en Paula Lucía Arévalo Mutiz, edit., *Derecho de la Integración. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR*, (Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores/ Grupo Editorial Ibáñez, 2012) ,29.

¹⁰⁵ Ver., Catalina Casas Gómez, “Tratado Constitutivo de UNASUR y su ratificación en los países miembros”, en Paula Lucía Arévalo Mutiz edit., *Derecho de la Integración. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR*, (Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores/ Grupo Editorial Ibáñez, 2012),165.

El ascenso de la región y en particular de algunos países con vocación de liderazgo global se ha traducido también en políticas exteriores más activas y asertivas. Estas se han orientado, entre otros objetivos, a redefinir la posición de la región y de algunos países concretos en un mundo que se percibe multipolar, a la búsqueda de mayor autonomía, a la redefinición de los vínculos externos, y en particular al rediseño de la integración regional y el regionalismo como estrategias de inserción internacional [...].¹⁰⁶

Al constituirse como un organismo internacional conformado por doce países de la región de Suramérica, que son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela, persigue el propósito de construir un espacio de integración en lo cultural, económico, social y político, respetando la realidad de cada nación. Asimismo, un desafío principal de UNASUR consiste en eliminar la desigualdad socio económica y de esta forma alcanzar la inclusión social, aumentar la participación ciudadana y fortalecer la democracia, reconociendo la soberanía e independencia de los Estados miembros.¹⁰⁷

La UNASUR está enmarcada dentro de un proceso que debe ser objetivo y que ha de mirar las ventajas que significa una integración regional de gran escala, constituyéndose en una valiosa oportunidad para acelerar la integración suramericana, así como para generar nuevos modelos económicos, políticos, sociales y culturales que permitan enfrentar mejor el orden internacional.

3.1.1. Historia

La primera “cumbre de presidentes sudamericanos”, celebrada en Brasilia en el año 2000, fue el escenario que dio forma al proceso de integración suramericano, tras formularse la idea de generar una integración ya no latinoamericana, sino exclusiva para los países de Suramérica.¹⁰⁸

Así, el 8 de diciembre de 2004, el Perú era el anfitrión de la tercera “cumbre de presidentes de América del Sur”, que da origen a la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN) con el fin de construir un espacio de integración que acerque a los procesos

¹⁰⁶ José Antonio Sanahuja, *Hacia un nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*, (Hamburgo: Fundación EU-LAC, 2013), 11.

¹⁰⁷ Ver., Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015: <http://www.unasursg.org/es/quienes-somos>.

¹⁰⁸ Ver., Casas Gómez, “Tratado Constitutivo de UNASUR y su ratificación en los países miembros”, en Paula Lucía Arévalo Mutiz edit., *Derecho de la Integración. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR*, 166.

regionales del MERCOSUR y la CAN.¹⁰⁹ Posteriormente, el 30 de septiembre de 2005 en Brasil, y el 9 de diciembre en Bolivia, los presidentes de Suramérica acordaban llevar adelante un plan estratégico que sirva para consolidar la agenda común de la región.¹¹⁰

En abril de 2007, cuando Venezuela recibió a los presidentes de la región con motivo de celebrar la “cumbre energética suramericana”, se acordó cambiar el nombre al proceso. Éste pasó a denominarse: Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Para el 23 de mayo de 2008, se aprobó el Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas; el mismo, establece los objetivos y desafíos de la organización, y entró en vigencia en fecha 11 de marzo de 2011.¹¹¹

3.1.2. Características

Habiendo explicado las características de las organizaciones internacionales en el segundo capítulo de esta investigación, podemos indicar que UNASUR posee elementos que lo caracterizan como un organismo intergubernamental debido a que los países que lo conforman no han realizado ninguna delegación de competencias a los órganos que conforman su estructura. Así mismo, configura un importante espacio de diálogo político que aspira, con el tiempo, a consolidarse como un proceso de integración supranacional con vida jurídica propia.¹¹²

Este organismo internacional adopta un carácter de convergencia ya que no parte desde cero en su integración –como se ha mencionado con anterioridad–, sino que intenta iniciar su tarea con lo mejor de las experiencias del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM) con el propósito de aprovechar los avances alcanzados y evitar incurrir en los errores que tuvieron estos organismos. Asimismo, el tomar las decisiones basadas en la unanimidad, el no cuestionar las orientaciones políticas de los miembros, y el respeto a los procesos políticos de cada país, son muestras claras del carácter convergente que posee la UNASUR.¹¹³

¹⁰⁹ *Ibíd.*, 167.

¹¹⁰ Ver., Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015:

<<http://www.unasursg.org/es/quienes-somos>>.

¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² Ver., Salgado Espinoza, “El ABC del Derecho para la Integración. El Surco de la Neo-Integración”, 477.

¹¹³ *Ibíd.*, 478. Ver más en, Diego Cardona, “La UNASUR: ¿un mecanismo de convergencia en América del Sur? Algunas Reflexiones”, en Francisco Rojas Aravena edit., *América Latina y el Caribe: Vínculos Globales en un contexto multilateral complejo*, (Buenos Aires: Teseo, 2012), 286-288.

No obstante lo expresado, el Parlamento de UNASUR presenta cuestiones que podrían acelerar la integración dirigiéndola a otros cauces, pero al coste de transformar las estructuras vigentes; un órgano legislativo fuerte implicaría, según nuestro criterio, la transición de un mecanismo intergubernamental a uno supranacional, lo que a la larga sería un límite a la actual autonomía de los poderes ejecutivos nacionales; en cualquier caso, la pregunta que se impone por el momento es, ¿por qué el actual proceso de naturaleza intergubernamental justificaría la necesidad de un Parlamento?

La respuesta está relacionada con la legitimación y democratización de UNASUR, pues un órgano legislativo con representantes electos mediante la democracia participativa, debería vincular a las ciudadanías nacionales con las agendas intergubernamentales; de forma que a través de un Parlamento, la sociedad civil pueda pronunciarse, entre otros temas, sobre sus preferencias ideológicas, y subsecuentemente los legisladores responder a las necesidades y requerimiento de sus votantes.¹¹⁴

En cuanto a la justificación fáctica y jurídica que avala un Parlamento de UNASUR, se debe recordar que el proceso integracionista tiene desde un principio esta vocación, la de irse fortaleciendo gradual y paulatinamente; consecuentemente, el Tratado Constitutivo de UNASUR contiene objetivos fundamentados en la integración económica, política, social y cultural; no sólo de los Estados parte sino también de sus ciudadanos, en aras de fortalecer el diálogo político, la participación ciudadana y la democracia de la región. Las normas fundacionales están orientadas a evitar lo que la doctrina denomina “déficit democrático”, y en este sentido los Estados miembros deben tener la voluntad política necesaria para impulsar mecanismos que garanticen la democracia en el proceso.

Como más adelante se detallará, existen artículos en el Tratado Constitutivo que versan explícitamente sobre estos fines integracionistas y la existencia necesaria de un Parlamento para UNASUR.

¹¹⁴ Para el análisis de una situación comparable, sirve de referencia el artículo “El Parlamento del Mercosur: ¿hacia un proceso de integración más democrático?” de María Victoria Álvarez. Ver. María Victoria Álvarez, “El Parlamento del Mercosur: ¿hacia un proceso de integración más democrático?”, en *Temas y Debates* No.16, (2008). Consulta 29 de octubre de 2015: <file:///C:/Users/Juanca/Downloads/Dialnet-ElParlamentoDelMercosur-3655736.pdf>.

3.1.3. Estructura Institucional

Con el fin de cumplir los mandatos que emanen de sus órganos competentes, la estructura institucional de UNASUR está compuesta por instancias temporales o permanentes que se describen a continuación.

3.1.3.1 Secretaría General

La Secretaría General es el órgano técnico y de apoyo que, bajo la conducción del Secretario General, ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de la UNASUR – como el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y demás autoridades de UNASUR–; la misma, está conformada por representantes de los Estados miembros.

Sus atribuciones son las siguientes:

- Apoyar al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, al Consejo de Delegadas y Delegados y a la Presidencia Pro Tempore, en el cumplimiento de sus funciones.
- Proponer iniciativas y efectuar el seguimiento a las directrices de los órganos de UNASUR.
- Participar con derecho a voz y ejercer la función de Secretaría en las reuniones de los órganos de UNASUR.
- Preparar y presentar la Memoria Anual y los informes respectivos a los órganos correspondientes de UNASUR.
- Servir como depositaria de los Acuerdos en el ámbito de UNASUR y disponer su publicación correspondiente.
- Preparar el proyecto de presupuesto anual para la consideración del Consejo de Delegadas y Delegados y adoptar las medidas necesarias para su buena gestión y ejecución.
- Preparar los proyectos del Reglamento para el funcionamiento de la Secretaría General, y someterlos a la consideración y aprobación de los órganos correspondientes.
- Coordinar con otras entidades de integración y cooperación de América Latina y el Caribe para el desarrollo de las actividades que le encomienden los órganos de UNASUR.
- Celebrar, de acuerdo con los reglamentos, todos los actos jurídicos necesarios para la buena administración y gestión de la Secretaría General.¹¹⁵

De las atribuciones previamente descritas con las que cuenta la Secretaría General, se puede observar que la misma cumple varias funciones administrativas, lo que nos lleva a indicar que se constituye únicamente como un órgano de coordinación institucional de UNASUR.

¹¹⁵ Ver., Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.unasursg.org/es/secretaria-general/atribuciones>>.

3.1.3.2 Presidencia Pro Tempore

La Presidencia Pro Tempore es ejercida sucesivamente por cada uno de los Estados miembros de forma sucesiva, por el período de un año. Sus atribuciones son las siguientes:

- Presentar, convocar y presidir las reuniones de los órganos de UNASUR.
- Presentar para su consideración al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo de Delegadas y Delegados el Programa anual de actividades de UNASUR, con fechas, sedes y agenda de las reuniones de sus órganos en coordinación con la Secretaría General.
- Representar a UNASUR en eventos internacionales, previa delegación aprobada por los Estados Miembros.
- Asumir compromisos y firmar Declaraciones con terceros, previo consentimiento de los órganos correspondientes de UNASUR.¹¹⁶

Básicamente, el Presidente Pro Tempore se constituye en el representante del organismo ante la comunidad internacional, poniendo a consideración del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y al Consejo de Delegadas y Delegados su agenda anual; a su vez, tiene la facultad de asumir compromisos, previo consentimiento de los órganos ya citados, en nombre de todas las naciones que conforman UNASUR.

3.1.3.3 Consejos

El organismo internacional de UNASUR cuenta con doce Consejos, cada uno con funciones específicas que tienen la misión de conseguir los diversos objetivos planteados por los miembros de UNASUR. Los tres principales son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno es el órgano máximo de UNASUR, establece lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos, así como su implementación en el proceso de integración suramericano. Las Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno se reúnen cada año y a petición de un Estado Miembro podrán convocar a sesiones extraordinarias, a través de la Presidencia Pro Tempore.¹¹⁷
2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, es el segundo órgano de UNASUR, se reúne cada seis meses y a petición de los Estados Miembros, podrá convocar a sesiones extraordinarias, a través de la Presidencia Pro Tempore.¹¹⁸
3. El Consejo de Delegadas y Delegados es el tercer órgano de UNASUR. Está conformado por un representante de cada Estado Miembro, se reúne bimestralmente, en el territorio del Estado que ejerce la Presidencia Pro Tempore u otro lugar que se acuerde. Se encarga de

¹¹⁶ Ver más en: Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015:
<<http://www.unasursg.org/es/presidencia-pro-tempore/atribuciones>>.

¹¹⁷ Ver más en: Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015:
<<http://www.unasursg.org/es/consejos/consejo-de-jefas-y-jefes-de-estado-y-de-gobierno>>.

¹¹⁸ Ver más en: Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015:
<<http://www.unasursg.org/es/consejos/consejo-de-ministras-y-ministros-de-relaciones-exteriores>>.

implementar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno y las resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, con el apoyo de la Presidencia Pro Tempore y la Secretaría General.¹¹⁹

Es importante mencionar que los tres Consejos descritos, más la Secretaría General, conforman los cuatro órganos que UNASUR plantea en el artículo cuarto de su Tratado Constitutivo.¹²⁰

De la estructura institucional descrita se constata que no figura un órgano con facultades propiamente legislativas; sin embargo, el organismo internacional de UNASUR plantea la creación de un parlamento que si bien no aparece de manera oficial en la estructura, existe de conformidad con el artículo 17 de su tratado constitutivo¹²¹. Este aspecto es fundamental en este proceso de integración, y más cuando intenta lograr una integración política que vaya más allá del ámbito comercial, y busca consolidar la democracia en la región. Al respecto, Francisco Carrión Mena, señala acertadamente lo siguiente:

Aquí cabe recalcar una vez más que el nuevo regionalismo suramericano apunta a una integración que vaya más allá de lo estrictamente comercial y económico, como ha sido lo tradicional. Se propone, ambiciosamente por cierto, una integración política sustentada en las necesidades de los pueblos y en una amplia agenda multidisciplinaria que atienda los temas no solamente económicos sino también sociales, de cooperación, diálogo político, ambientales, energéticos, alimentarios, migratorios y que convoque a actores directos de la sociedad y a las autoridades responsables *cuyo poder se sustente en una democracia participativa* [...].¹²²

3.2. Cuestiones previas sobre un Parlamento en UNASUR

El parlamento es el cuerpo colegiado con carácter representativo en el que sus miembros ingresan ordinariamente por votación popular, también se designa con ese nombre al órgano que representa al Poder Legislativo de un Estado.¹²³ En términos

¹¹⁹ Ver más en: Página oficial de UNASUR. Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.unasursg.org/es/consejos/consejo-de-delegadas-y-delegados>>.

¹²⁰ UNASUR, Tratado Constitutivo, art. 4. Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>>.

¹²¹ UNASUR, Tratado Constitutivo, art. 17. Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>>.

¹²² Francisco Carrión Mena, *Unasur: ¿simple retórica o regionalismo efectivo? Fortalezas y debilidades*, (Quito, Friedrich-Elbert-Stiftung FES Ecuador/ Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, 2013), 4.

¹²³ Francisco Berlín Valenzuela, coord., *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Consulta 29 de octubre de 2015: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf>.

generales, un parlamento es entendido como el órgano de representación de un determinado conjunto humano, además de ejercer la función legislativa de un determinado Estado. Para autores como Francis Delpérée el parlamento es la voz del ciudadano y se constituye como el pueblo en un espacio reducido, argumentando que un parlamento se inscribe a la perfección en un sistema democrático y que la investidura que le confiere una elección popular asegura para este una legitimidad contundente.¹²⁴

En el caso concreto, el parlamento no será de índole nacional o provincial, sino de índole internacional y de carácter supranacional. En este proceso podría optarse por dos caminos:

1. Los Estados integrantes pueden acordar una delegación de competencias y facultades a un órgano parlamentario, en cuyo caso se entiende que el delegante puede, de ciertas formas, iniciar acciones para recuperar las delegaciones efectuadas en cualquier momento ya que estas solo pasan a compartirse pero no se pierden.

2. Los Estados miembro también pueden optar por ceder soberanía¹²⁵, de forma que el ente comunitario la ostentaría con amplias prerrogativas sobre las materias cedidas, y el país cedente aceptaría limitar las maneras de recuperarlas a mínimas formas.

Al respecto, creemos que la delegación de competencias a un órgano de carácter supranacional sería la manera más ágil y eficiente de comenzar una integración profunda en la UNASUR, teniendo de esta manera lo necesario para encaminarse de forma segura en la consecución de sus objetivos planteados. A su vez, consideramos que cualquier país debe tener la facultad de poder retirarse de un proceso si considera que este ya no aporta al bienestar de su Nación.

¹²⁴ Francis Delpérée, “El parlamento en el siglo XXI, su legitimidad y su eficacia”, en Francisco Berlín Valenzuela coord., *El Estado Contemporáneo y su Reconstrucción Institucional*, (México, D.F.: PORRÚA, 2002), 361.

¹²⁵ En la delegación se puede concebir que la soberanía sigue intacta, y el problema con la cesión es el dogma de que la soberanía es absoluta e indivisible. Ahora bien, criterios como los de Edgar Camacho Omiste señalan que en la actual realidad universal, resulta impropio referirse a la soberanía en términos idénticos a los de siglos pasados, ya que el concepto de soberanía ha variado con el tiempo tal como variaron la vida económica y social de todas las regiones, por lo que señala que no se debería interpretar la cesión como una restricción o fraccionamiento de la soberanía, sin más bien debería considerarse como resultado de un nuevo modo de ejercerla y como una gran oportunidad para ampliar los márgenes de autonomía dentro de la comunidad internacional, ya que ningún Estado ingresa a un proceso de integración con el propósito de perder soberanía o debilitarse, sino que busca ganarla y fortalecerse. Ver más en: Edgar Camacho Omiste, “El Marco Constitucional y el Principio de la Supranacionalidad”, en Secretaría General de la Comunidad Andina edit., *Integración y Supranacionalidad. Soberanía y Derecho Comunitario en los Países Andinos*, (Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina y PCAB, 2001), 110.

Cuando hablamos de un parlamento y como debería conformarse el mismo, surgen varios debates al respecto, se debe recordar que este es un asunto trascendental, ya que históricamente ha existido exclusión en los procesos de selección para los cargos estatales, sea de manera formal o material; en la mayor parte de la historia humana la igualdad ante la ley –aún más la equidad– no ha estado presente en el orden normativo, siendo que se comenzó a consolidar a partir de la Edad Moderna, y desde que fue formalizada normativamente ha encontrado problemas en la realidad social para su materialización. Por lo expuesto, para la legitimación de un Parlamento de UNASUR es indispensable que se tenga en cuenta estas aseveraciones y que el proceso de integración se corresponda con el ideal democrático contemporáneo.

Lo anterior hace necesario señalar que antes de cualquier creación de un Parlamento se debería precisar la aceptación que tiene UNASUR como ente comunitario. Sería quimérico el pretender que un proceso de elección de parlamentarios sea democrático por el mero hecho de contar con un adecuado mecanismo procedimental, cuando las sociedades civiles no tienen las condiciones óptimas para elegir en el marco de una elección libre y voluntaria; sin embargo, este no es el tópico central de nuestra tesis, por lo que sólo se lo ha consignado como un elemento de reflexión.

Por último, se debe hacer hincapié en el hecho de que un Parlamento, en especial actualmente, puede no ser un ente dedicado exclusivamente a las cuestiones legislativas; existen otras funciones, accesorias o complementarias, para el buen desempeño de un órgano supranacional de esta índole. Considérese por ejemplo el actual caso del Parlamento Europeo que ha evolucionado hasta tener variadas atribuciones, al punto de que ha sido necesario modificar y ampliar su estatuto fundacional¹²⁶ –siendo que en la actualidad goza de amplias facultades ejecutivas–.

A continuación, se utilizará la experiencia concerniente sobre Parlamentos, de algunos organismos internacionales, para delimitar la presente propuesta.

3.2.1. Algunos Parlamentos de la actualidad que pueden servir de referencia

Se analizarán los Parlamentos de la Comunidad Andina (CAN), el del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el de la Unión Europea (UE) en el sentido de encontrar

¹²⁶ Similar situación acaeció con el ‘Acuerdo de Cartagena’, modificado en diferentes ocasiones por Protocolos Modificatorios, como el denominado ‘de Trujillo’.

utilidad a sus planteamientos mediante la acotación de ventajas y desventajas, que servirán para esbozar pautas para la creación del Parlamento de la UNASUR.

3.2.1.1. Comunidad Andina

La normativa principal en cuanto a la fundación del Parlamento Andino es el “Tratado Constitutivo del Parlamento Andino”, que sobre integración y democracia dispone:

Artículo 2.- El Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema Andino de Integración, su naturaleza es comunitaria, representa a los pueblos de la Comunidad Andina y estará constituido por Representantes elegidos por Sufragio Universal y Directo, según procedimiento que se adoptará mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional.

En tanto se suscriba el Protocolo Adicional que instituya la Elección Directa, el Parlamento Andino estará conformado por cinco Representantes de los Congresos Nacionales, de conformidad a sus reglamentaciones internas y al Reglamento General del Parlamento Andino.

La sede permanente del Parlamento Andino estará en la ciudad de Santafé de Bogotá, Colombia.¹²⁷

Lo anterior constituye al Parlamento Andino como el principal y máximo ente de gestión para la integración de los países andinos, en donde los intereses de la Comunidad Andina están por encima de los intereses individuales de sus miembros, primando el bien comunitario. No es que los intereses de un país tengan que contraponerse a los de la comunidad; más bien, ellos deben estar orientados a no causar perjuicios a otros Estados miembros, generando de ser posible, procesos sinérgicos que redunden en beneficios para todos. Por esta razón el Parlamento Andino debe actuar representando a una colectividad, y no como un ente donde unas naciones se imponen sobre otras, y conciliar las expectativas de todos sus integrantes.

La referencia al sufragio universal y directo es la mayor pauta en relación a un proceso democrático en la citada normativa, pero no es suficiente; por lo que, se dispuso la necesidad de un Protocolo Adicional. Esto se plasmó en la expedición del “Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre Elecciones Directas y

¹²⁷ Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, art. 2. Consulta 29 de octubre de 2015:

<<http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?link=TP>>.

Universales de sus Representantes”,¹²⁸ con lo que se evidencia la necesidad de normas accesorias que materialicen los principios enunciados en una Carta Fundacional.

Un ejemplo de cómo los preceptos normativos necesitan voluntad política por parte de los Estados para su cumplimiento, es el caso de como la Disposición Transitoria del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino ha sido cumplida por todos los Estados miembros, pues expresa: “Las Elecciones por sufragio Universal y Directo de los Representantes ante el Parlamento Andino deberán realizarse dentro de un plazo de hasta cinco (5) años”.¹²⁹ Todos los miembros realizaron elecciones para elegir a sus representantes en la CAN en el plazo previsto; sin embargo, Colombia dio un retroceso con la Sentencia C-256/14 de la Corte Constitucional y la Ley No. 1729 de 29 de julio 2014 mediante la cual deroga a la anterior Ley No. 1157 de 2007, la que permitía la elección de parlamentarios para la Comunidad Andina mediante el sufragio universal directo.¹³⁰

Un aspecto para tomar en cuenta fue lo acontecido con la Decisión 792 de la Comisión Andina de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) –la misma que está conformada por los representantes de gobierno de los países miembros–, que conformó un grupo de alto nivel para revisar el marco institucional del 19 de Septiembre de 2013; se decidió realizar una reingeniería en la estructura institucional de la Comunidad Andina; y se determinó, a través de un protocolo modificadorio, la supresión del Parlamento Andino del Sistema Andino de Integración (SAI) y, la eventual migración de éste a UNASUR. Así quedó demostrado el gran poder que tienen los gobiernos de los países miembros a la hora de tomar decisiones, que incluso ponen en riesgo la institucionalidad de la comunidad y su base democrática.¹³¹

3.2.1.2. Mercado Común del Sur

Aunque su existencia obedece más a fines comerciales y económicos, esto no desmerece ni impide que una integración más integral se desarrolle. Esta cuestión parece

¹²⁸ *Ibíd.*

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ Ley Estatutaria No. 1729 de 29 de julio 2014 y Sentencia C-256/14 de la Corte Constitucional, Consulta 29 de octubre de 2015:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201729%20DEL%2029%20DE%20JULIO%20DE%202014.pdf> >.

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-256-14.htm>

¹³¹ Ver., Decisión No. 792 de la Comisión de la Comunidad Andina de 19 de septiembre de 2013, *Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración*. Consulta 29 de octubre de 2015:

<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx?GruDoc=07> >.

<http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/Gacetas/Gace2238.pdf> >.

ser un objetivo de los Parlamentarios del MERCOSUR, tal como señala el brasileño Dilceu Sperafico: “Esperamos del MERCOSUR que haya una integración de los pueblos”.¹³² El proceso del Mercado Común del Sur adolece de mecanismos eficientes para cumplir sus decisiones:

El Parlamentario paraguayo, Tomas Bittar, Vicepresidente de la Delegación en la Mesa Directiva, conversó sobre el trabajo de las comisiones permanentes, señalando que “si bien el Parlamento del MERCOSUR todavía no tiene un poder coercitivo con lo que se decide en la Plenaria, de todas maneras, son poderes declarativos donde los países y parlamentarios de todos los países vienen y sentamos posturas muy interesantes”.¹³³

Este serio problema yace en la falta de ejecutividad por parte del Mercado Común del Sur en lo que delibera, lo que permite que sus acuerdos o decisiones no tengan un grado mayor de certeza jurídica y efectividad; se insiste aquí, que esta carencia proviene de una opción normativa en la Carta Fundacional, lo que no sucedería si se opta por una solución de integración más comprometida y, por tanto, con facultades coercitivas. Lo expuesto se constituye en un punto distintivo de la presente propuesta para UNASUR.

En cuanto a normativa específica, el Parlamento de MERCOSUR se rige por el “Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur”, y accesoriamente por el “Reglamento Interno del Parlamento del MERCOSUR”; además, es de relevancia, el “Acuerdo Político para la Consolidación del Mercosur y Propositiones Correspondientes”. Al respecto, vale recordar que el Protocolo Constitutivo para el Parlamento de la UNASUR debería dejar en claro que esta entidad está plenamente facultada para legislar accesoria y suplementariamente, o por lo menos colegislar, sobre lo preceptuado en su norma constitutiva.¹³⁴

Sobre la democracia, en el proceso de conformación del Parlamento de MERCOSUR, son relevantes los siguientes artículos:

¹³² El Parlamentario Dilceu Sperafico representa a Brasil en MERCOSUR. Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/10253/1/parlasur/dilceu-sperafico:-esperamos-del-mercosur-que-haya-una-integracion-de-los-pueblos.html>>.

¹³³ Consulta 29 de octubre de 2015: <<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/10226/1/parlasur/tomas-bittar:-paraguay-pide-la-integracion-justa-y-generosa-de-todos-los-pueblos-de-america-latina.html>>.

¹³⁴ Ver., Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur. Consulta 29 de octubre 2015: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/7308/1/protocolo_es.pdf>.

Incluso se debería plasmar en ella las formas de reforma y modificación a su estatuto fundacional, los mínimos inmodificables, y los límites a la acción legislativa.

Artículo 5 Integración

1. El Parlamento se integrará de conformidad a un criterio de representación ciudadana.
2. Los integrantes del Parlamento, en adelante denominados Parlamentarios, tendrán la calidad de Parlamentarios del MERCOSUR.

Artículo 6 Elección

1. Los Parlamentarios serán elegidos por los ciudadanos de los respectivos Estados Partes, a través de sufragio directo, universal y secreto.
2. El mecanismo de elección de los Parlamentarios y sus suplentes, se regirá por lo previsto en la legislación de cada Estado Parte, la cual procurará asegurar una adecuada representación por género, etnias y regiones según las realidades de cada Estado.
3. Los Parlamentarios serán electos conjuntamente con sus suplentes, quienes los sustituirán, de acuerdo a la legislación electoral del Estado Parte respectivo, en los casos de ausencia definitiva o transitoria. Los suplentes serán elegidos en la misma fecha y forma que los Parlamentarios titulares, así como para idénticos períodos.
4. A propuesta del Parlamento, el Consejo del Mercado Común establecerá el “Día del MERCOSUR Ciudadano”, para la elección de los parlamentarios, de forma simultánea en todos los Estados Partes, a través de sufragio directo, universal y secreto de los ciudadanos.¹³⁵

Como se puede advertir, lo más importante para la conformación del Parlamento de MERCOSUR es que los Parlamentarios representen a la sociedad civil de los países miembros; además, los principios democráticos de elección popular –voto directo, universal, y secreto–, son idénticos a los del proceso integracionista de la CAN. Esto apunta a una convención en el Derecho Internacional que deberá ser acatada por el proceso de UNASUR, para brindar legitimidad a su Parlamento. También es digno de analizar que el “Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur” es detallado para normar el proceso, en especial con la mención de criterios de diversidad en la representación –véase el número dos del artículo 6–; aunque, al final termina remitiéndose a la normativa interna de cada nación integrante, lo que no es malo *per se*, pero provoca una pérdida de protagonismo y control para el Parlamento de MERCOSUR. Como ya se ha expresado, la intención que se postula para la UNASUR es la transición a una gran nación suramericana, para lo que es efectivo que un Parlamento supranacional pueda fortalecerse por sí mismo –

¹³⁵ Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur. Consulta 29 de octubre 2015: <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/7308/1/protocolo_es.pdf>.

a través de cambios en su Norma Estatutaria de ser el caso– y que de hecho así lo haga a medida que su proceso vaya evolucionando. Consecuentemente en UNASUR se recomienda para su Parlamento que reduzca la dependencia a los ordenamientos jurídicos nacionales y que, de ser posible, se oriente a la construcción de un marco jurídico comunitario que armonice las variadas realidades de América del Sur.

3.2.1.3. Unión Europea

La Unión Europea es quizás el proceso integracionista continental más exitoso de nuestra época, cuyos albores se pueden encontrar en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) que data de 1951,¹³⁶ cuando el viejo continente –escarmentado por ser el escenario principal de dos Guerras Mundiales– optó por la concordancia de intereses; el proceso desembocó en el “Tratado de Lisboa”, que transformó a la Comunidad Europea (CE) en Unión Europea (UE), siendo que: “[...] se suman algunas competencias nuevas (compartidas). De este modo, garantiza asimismo un mayor nivel de control parlamentario y responsabilidad democrática”.¹³⁷

Se observa, cómo el cambio estaba orientado a una mayor consolidación en el ámbito legislativo, que redundara en el cumplimiento de los fines para los que había sido creado el Parlamento europeo, que deseaba extender su protección a la ciudadanía que representaba, para poder adquirir mayor legitimidad. Este evento demuestra la evolución de un proceso integracionista que, cumpliendo con las expectativas de la sociedad civil en general, cuenta con el apoyo para configurarse en un ente de mayor relevancia. Esta situación es un camino digno de imitación para un Parlamento de UNASUR, que debe comenzar con bases sólidas, para ejecutar la transferencia de competencias y atribuciones a su fuero, pero que debe hacerlo de forma progresiva. La siguiente cita es ilustrativa del cambio de paradigma en el Parlamento de la Unión Europea:

C. Una nueva configuración institucional

1. Parlamento Europeo

De conformidad con el artículo 14, apartado 2, del TUE, el Parlamento Europeo estará compuesto por «representantes de los ciudadanos de la Unión» y no por «representantes de

¹³⁶ Véase el Tratado de Roma al respecto. Consulta 29 de octubre de 2009: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:xy0023>.

¹³⁷ Ver Tratado de Lisboa del 17 de diciembre de 2007, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Consulta 29 de octubre de 2015: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf.

los pueblos de los Estados» (artículo 189 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea).

Los poderes legislativos del Parlamento Europeo han aumentado en virtud del nuevo «procedimiento legislativo ordinario», que ha sustituido al anterior procedimiento de codecisión. Se aplica ahora a más de 40 ámbitos de competencia nuevos, lo que suma un total de 73. El procedimiento de dictamen conforme sigue existiendo, rebautizado como procedimiento de «aprobación», y el procedimiento de consulta permanece sin cambios. El nuevo procedimiento presupuestario garantiza la plena igualdad entre el Parlamento y el Consejo por lo que respecta a la aprobación del presupuesto anual. El marco financiero plurianual debe contar con el visto bueno del Parlamento (aprobación).

El Parlamento Europeo elige ahora al Presidente de la Comisión por mayoría de los miembros que lo componen a propuesta del Consejo Europeo, que debe designar a un candidato por mayoría cualificada teniendo en cuenta el resultado de las elecciones europeas. La Comisión se sigue sometiendo colegiadamente al voto de aprobación del Parlamento.

El número máximo de diputados al Parlamento Europeo se ha fijado en 751. El número máximo de escaños por Estado miembro se ha reducido a 96, mientras que el número mínimo ha aumentado a 6. Alemania conservará sus 99 diputados hasta las próximas elecciones, lo que aumenta el número total de diputados a 754. La diferencia entre los 736 diputados elegidos en junio de 2009 (en virtud del Tratado de Niza) y el número de escaños previsto por el Tratado de Lisboa para el periodo de transición se colmó en diciembre de 2011.¹³⁸

Lo que se debe resaltar, es que los cambios se han efectuado en virtud de fortalecer el Parlamento y de ajustar criterios de representatividad que conlleven a una democracia más plena, en el primer caso a través de un fortalecimiento de las atribuciones, y en el segundo por medio de reformas en los cupos de parlamentarios por naciones. Un Parlamento de UNASUR debería aprender de estas experiencias, por una parte consolidarse de a poco y de acuerdo a la realidad social de nuestra región y, por otra tener presente que siempre es necesaria una revisión y evaluación de los mecanismos concernientes a los procesos electorales –procedimiento de elección popular, cupos legislativos, minorías, representatividad, etcétera–.

En definitiva, se puede expresar que la historia de la Unión Europea constata un desarrollo constante de sus instituciones y facultades, debido en buen grado al cumplimiento eficaz y eficiente de sus fines; además, se debe señalar que no obstante la complejidad de sus procedimientos y estructuras administrativas, no existen diferencias sustanciales con los métodos jurídicos y de gestión tradicionales que impidan su implementación en un Parlamento para UNASUR.

¹³⁸ *Ibíd.*

3.3. El Parlamento de UNASUR

Para comenzar, veremos lo que dispone el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, respecto a su objetivo y, en base a que pretende conseguirlo, para después proseguir de la misma manera con el artículo 4 y 17 del mencionado documento:

Artículo 2 Objetivo

La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los estados.¹³⁹

Podemos ver que la intención de este organismo internacional es la construcción de una integración cultural, social, económica y política, la misma que debe darse de manera participativa y consensuada en la región, para lo cual creemos que la mejor manera para que los diferentes pueblos de Suramérica participen de manera consensuada en este proceso de integración, sería a través de un espacio en el que cada población cuente con sus representantes, previamente elegidos por sufragio universal directo, y ahí manifestar todas sus inquietudes, dudas y aportes al organismo denominado UNASUR. Logrando de esta manera el pueblo, ser participe en la metas propuestas y contribuir a conseguir las.

Otro punto importante en el análisis del artículo citado, es el referente a que se dará prioridad al dialogo político, para poder tratar temas de política social, educación, energía e infraestructura, financiamiento y medio ambiente, con la finalidad de eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y otros. Para ello es importante que el dialogo político entre los miembros que conforman la UNASUR cuente con un espacio que garantice los requisitos mínimos para su desarrollo ya que este dialogo reviste una gran importancia para cada uno de los pilares de UNASUR y que mejor lugar que un parlamento para albergar a un amplio número de miembros que garanticen una pluralidad

¹³⁹ Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, de 11 de marzo de 2011. Consulta 29 de octubre de 2015:
<<http://www.unasursg.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>>.

de voces que representan los intereses de varias sociedades, pero que intentan alcanzar objetivos comunes como los mencionados anteriormente.

Todos estos elementos nos muestran que el lugar donde se debería realizar esta participación consensuada es en un Parlamento, que es sinónimo de diálogo político en un sistema democrático. A su vez, la UNASUR busca fortalecer la democracia y la participación ciudadana, reforzando la necesaria intervención de la sociedad en la elección de sus representantes en este proceso integrador y, así, la democracia participativa de la región.

Por su parte el artículo 4 del Tratado Constitutivo se refiere a los órganos que forman parte de UNASUR:

Artículo 4
Órganos

Los órganos de UNASUR son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno;
2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores;
3. El Consejo de Delegadas y Delegados;
4. La Secretaría General.¹⁴⁰

Se puede evidenciar que dentro los órganos que constituyen la UNASUR no aparece un órgano parlamentario, pese a que en el desarrollo del artículo 2 pudimos ver la necesidad de su creación para cumplir temas de suma importancia como la construcción de un espacio integrador de manera participativa y consensuada, la consecución del diálogo político, la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia.

Ahora bien, en la redacción del artículo 17 del Tratado Constitutivo de UNASUR se dispone la conformación de un Parlamento, el mismo que tendrá como sede la ciudad de Cochabamba en Bolivia:

Artículo 17
Parlamento

La conformación de un Parlamento Suramericano con sede en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, será materia de un Protocolo Adicional al presente Tratado.¹⁴¹

Este artículo nos indica que el mismo Tratado Constitutivo reconoce y dispone la creación de un parlamento al interior de UNASUR, por lo que los Estados miembros tienen la obligación de conformarlo para dar cumplimiento a esta disposición y garantizar los

¹⁴⁰ *Ibíd.*

¹⁴¹ *Ibíd.*

propósitos que plantea el artículo 2 como objetivos del proceso. Al respecto nuestra postura es que los Estados deberían optar por modificar el Tratado Constitutivo de UNASUR, una vez creado el parlamento, para incluir en el artículo 4 un órgano parlamentario y así garantizar que el mismo este plenamente reconocido dentro la estructura institucional de UNASUR.

De lo anterior tenemos que aunque el Parlamento no se encuentre dentro de la estructura que actualmente muestra UNASUR, es evidente que el mismo forma parte de su institucionalidad, aunque todavía no se haya conformado una comisión que elabore el Protocolo Adicional para su funcionamiento; por ese motivo, en esta investigación se propone algunos elementos fundamentales con los que debería contar un Parlamento en UNASUR.

3.3.1. Elementos del Parlamento de UNASUR

Durante el desarrollo esta investigación se ha ido exponiendo diferentes elementos que aportan significativamente en la configuración de un órgano legislativo en Suramérica. Así, la evolución de los conceptos de integración y democracia, el vínculo que debe existir entre ellos para evitar un déficit democrático, las características de las organizaciones internacionales, los procesos de integración según su objeto y finalidad, el análisis de otros órganos parlamentarios de la región y la estructura de la Unión de Naciones Suramericanas, constituyen aportes valiosos para proponer los elementos básicos que deberían componer el Parlamento de UNASUR.

3.3.1.1. Objeto del Parlamento de UNASUR

El objeto del Parlamento de UNASUR debe ser el de constituirse en el principal y máximo órgano de la integración regional, para lo que es necesario que en su estatuto fundacional o “Protocolo Adicional de Constitución”, los Estados parte deleguen competencia. El otorgamiento de determinadas competencias, garantizaría que un Parlamento de esta índole tenga amplias atribuciones para el cumplimiento de su rol, sin perjuicio de que su proceso de conformación requiera de muchos esfuerzos y recursos comunes; en consecuencia, se aseguraría un tiempo prudente para su verificación. En

definitiva, la construcción y consolidación de una *supranacionalidad*¹⁴² es vital para que todos los ciudadanos de América del Sur se sientan parte de un todo –una nueva nación subcontinental–.

Por consiguiente, el Parlamento debería tener competencias específicas, que podrían ser las siguientes:

- a) Legislar, debería ser lo ideal; pero, siendo que incluso el proceso más avanzado de la época -como es el Parlamento de la Unión Europea- sólo puede colegislar, el Parlamento debería tener facultades para aprobar la legislación de UNASUR en conjunto con el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.
- b) Promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros; es decir, que las normas que se generen en el Parlamento de UNASUR deben formar parte del ordenamiento jurídico interno de los Estados que lo conforman. Lo que quiere decir que su carácter debe ser vinculante y obligatorio para los países y habitantes de la región.
- c) Supervisar y ejercer control democrático de la estructura institucional de UNASUR. Para ello debería participar en la elección y conformación de comisiones, participar y aprobar el presupuesto, recibir y examinar consultas de los ciudadanos de la región y, fiscalizar el trabajo que realicen los Consejos de UNASUR y las Comisiones que se creen para un fin determinado.
- d) Junto con el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, debería poder establecer y aprobar el presupuesto anual de UNASUR.

3.3.1.2. Acceso al servicio público en el Parlamento de UNASUR

El acceso al servicio público, como Parlamentarios de UNASUR, debe ser democrático; es decir, que todos los ciudadanos de UNASUR tengan las oportunidades para elegir y ser elegidos. Además, la elección debe ser por sufragio universal y directo, lo

¹⁴² En contraposición al concepto de nacionalidad.

que significa que se debe generalizar el voto a todos los individuos con facultades adecuadas¹⁴³ y que éste sea verazmente determinante.

3.3.1.3. Composición del Parlamento en UNASUR

Es necesario señalar que en última instancia la finalidad de la integración es eliminar ese sentimiento de diferencia y distinción de intereses no comunes entre naciones o colectivos humanos, con lo que a la larga, el Parlamento de UNASUR debería transformarse en un órgano indivisible que represente a toda la población de Suramérica, como un conjunto indistinto en sus ideales.

Para ello se propone la siguiente composición del Parlamento de UNASUR:

- Consideramos que el parlamento podría tener escaños regulares y cupos especiales, que por ciertas razones que promuevan políticas de equidad, no se establezcan bajo los parámetros convencionales o normales. Los ejemplos son variados: por cuestiones de género, de etnia, etcétera. Lo cierto es que para constituir un órgano democrático, el Parlamento de UNASUR debe representar a todos los sectores sociales, y especialmente a la totalidad de intereses legítimos que existen entre la población. La mera igualdad numérica o matemática es muchas veces insuficiente para establecer un Parlamento democrático, por lo que se debe considerar complementarla con políticas públicas permanentes y medidas de acción afirmativa que promuevan un reparto equitativo de los cupos electorales. Tomando como ejemplo a la Comunidad Andina, se podría plantear que todos los países gocen del mismo número de parlamentarios, ya que éstos buscarán el progreso y beneficio de la región y, no de un país determinado.

3.3.1.4. Estructura interna y funcionamiento del Parlamento de UNASUR

La estructura interna y el funcionamiento del Parlamento de UNASUR podría partir de las siguientes consideraciones:

- a) La Mesa Directiva; se encargará de velar por el correcto desenvolvimiento del Parlamento, además de orientar, coordinar, ejecutar y supervisar los

¹⁴³ La universalidad no se refiere a la totalidad de ciudadanos, pero sí al mayor número que evidencie una elección libre y voluntaria de lo que en esta tesis se ha conceptualizado como Pueblo.

actos que emanen de los demás órganos del Parlamento. Estará compuesta por un Presidente y 12 Vicepresidentes, cada uno de éstos en representación de cada Estado Parte, más la Secretaría del Parlamento.

- b) Las Comisiones; serán doce. Se responsabilizarán de realizar el análisis y control de los doce Consejos de la UNASUR, además de evaluar y controlar la armonización de las legislaciones suramericanas. Podrán crearse otras de acuerdo a las necesidades que vayan surgiendo en el proceso.
- c) La Plenaria; será la instancia en la que se reunirán todos los parlamentarios de UNASUR y realizará la aprobación, desaprobación, o modificación de las normas propuestas.
- d) La Secretaría del Parlamento; compuesta por un Secretario General y doce direcciones administrativas y jurídicas, será la encargada de coordinar la labor legislativa, organizar las reuniones de la Plenaria, y prestar asistencia a los Consejos, Comisiones y Secretaría General de UNASUR.

3.3.1.5. Financiamiento en el Parlamento de UNASUR

Siendo esencial el aspecto económico con relación al presupuesto ordinario de funcionamiento que debe tener cualquier órgano de la estructura institucional de la UNASUR, se considera que la mejor vía para conseguir un financiamiento acorde a las necesidades de un Parlamento es incorporar al mismo, aportes de los Estados miembros. Estos aportes se deberían realizar tomando en cuenta la capacidad económica de los países y la observancia de los principios de responsabilidad común y equidad.

3.3.1.6. Vínculo Regional en el Parlamento de UNASUR

El Parlamento de UNASUR, tendrá que ser capaz de lograr lo que se denomina un “Vínculo Regional”, que consiste en mantener un diálogo y una interacción constante con otros organismos y parlamentos regionales. Esto, con el propósito de lograr mayor fluidez y agilidad en la integración de Suramérica.

Con esta propuesta, de lo que constituyen los elementos básicos con los que debería contar un órgano parlamentario en la UNASUR, concluye el tercer capítulo de esta investigación. Al mismo tiempo, se invita al lector a valorar los importantes avances democráticos que consiguieron otros procesos de integración como la Comunidad Andina

(CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) con sus respectivos parlamentos en la región, así como el desarrollo normativo que consiguió el parlamento de la Unión Europea (UE); experiencias, que deben servir de guía en la dirección democrática que llevará adelante el nuevo proceso integrador de Suramérica. Además, para la consecución de los objetivos y fines que persigue la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), es necesario que se dote a este organismo internacional de instrumentos democráticos que garanticen un mejor control institucional y, se permita y garantice la participación de los ciudadanos de la región.

CONCLUSIONES

1. Dada la percepción personal producto de la investigación es indispensable que la democracia guíe los procesos integracionistas. En el caso concreto que nos concierne, la integración a gran escala que pretende llevar adelante la UNASUR es necesario que contenga una legitimación democrática que la respalde y acredite frente a la comunidad internacional, y la forma más eficiente de lograrlo es mediante la participación directa de la ciudadanía en los procesos de integración.

Por lo manifestado, la conformación de un Parlamento con funciones legislativas o por lo menos colegislativas, debe permitir la elección de representantes mediante sufragio universal directo, siendo la mejor manera para evitar incurrir en un déficit democrático.

2. En la actualidad existen predominantes organizaciones intergubernamentales que persiguen intereses económicos o comerciales, y para lograr sus fines no requieren de una estructura institucional compleja, sino tan sólo de voluntad política por parte de sus integrantes y la posterior constatación de beneficios que demuestren los resultados pragmáticos que se pretendían.

En contraste, las organizaciones de carácter supranacional, pretenden alcanzar fines diversos a lo estrictamente económico; así, los Estados miembros delegan competencias exclusivas a una estructura orgánica superior, la que por tanto debe poseer funciones de variada índole –ejecutivas, legislativas y judiciales–, para el cumplimiento de sus finalidades.

El objetivo último es armonizar el Derecho existente, de manera que se comparta un marco jurídico común que conlleve a la cohesión de la identidad supranacional; sólo a través de la creación de un Derecho comunitario que respete los diferentes patrimonios culturales, se logrará que la legislación de un Parlamento de UNASUR tenga eficaces efectos vinculantes en todos los Estados miembros, permitiendo una integración más sólida.

3. La integración económica es un fenómeno a escala mundial como consecuencia directa del fenómeno de la globalización, y no necesariamente es un proceso deliberado con resultados positivos para todos los implicados. Sin embargo, podría utilizarse como una primera etapa que catapulte una integración más ideal; en este sentido, lo que actualmente se pretende para un fortalecimiento supranacional más vinculante y uniforme,

es alcanzar mayor amplitud en los procesos integracionistas que inevitablemente han surgido de la globalización. Lo político, social y cultural se han convertido en elementos fundamentales y relevantes, para afianzar una integración más profunda en beneficio de todas las partes componentes –que en el caso de UNASUR se centra en lo regional, el subcontinente de Suramérica–.

4. La plena vigencia de la democracia y la participación ciudadana directa en toda la región sólo será posible mediante el establecimiento de un proceso electoral que legitime al Parlamento de UNASUR. Una vez logrado este requisito previo de funcionamiento, es necesario que el espacio deliberativo que se cree tenga las facultades para efectuar los cambios institucionales requeridos tanto a nivel nacional como supranacional; por lo que, debe recordarse que el proceso actual adolece de la falta de una estructura adecuada, y que no parece que por lo pronto se adopten las medidas requeridas para remediar esta situación.

Es que el Parlamento en *stricto sensu* no figura dentro de la actual estructura de UNASUR, ya que aunque nominado en su Tratado Constitutivo, no existe hasta la fecha el Protocolo Adicional al que se refiere el artículo 17 del estatuto fundacional mencionado. Debiéndose orientar las voluntades políticas de cada nación hacia a la opción de una integración de carácter permanente y progresivo.

5. Para la creación de un Protocolo Adicional respecto al Parlamento de UNASUR se propone como mínimos para un funcional orden jurídico, que se abarque los siguientes tópicos:

1) Objeto, competencias y ámbito de acción.- Referido éste a los fines mediatos e inmediatos del proceso integracionista, como también a la finalidad última, además de la especificación de las atribuciones con las que el Parlamento podrá desempeñar sus funciones, con la debida indicación de materias y alcances, y demás cuestiones para un buen desenvolvimiento.

2) Composición.- Que ha sido bosquejada en la propuesta de Parlamento consignada en la presente obra de manera paradigmática, siendo que es posible introducir ajustes o cambios para una mejor adaptación de los ideales teóricos a la realidad, y en donde lo esencial radica en las siguientes instancias: la estructuración de un Parlamento con una estructura ejecutiva para su dirección –Directorio, Consejo Supremo, Presidencia del Parlamento, etcétera–, con un órgano directivo con representantes de todos los países escogidos entre los Parlamentarios por bloques nacionales; la implementación de

comisiones que distingan los más trascendentales temas de integración, conformadas con una representación equitativa como la anteriormente propuesta, y que se encarguen de la recepción y formulación de propuestas legislativas.

3) Estructura interna y funcionamiento.- La estructura interna debe propender a la igualdad de todos sus miembros en las deliberaciones y votaciones, a un sistema que diferencie varios tipos de mayorías en la validación de varios tipos de decisiones, y a la posibilidad de que ciertos tópicos sean susceptibles de que se les aplique un veto de minoría.

4) Financiamiento.- El Parlamento debe recibir financiamiento periódico y de carácter obligatorio para cada nación, de forma que se garantice su funcionalidad e independencia, y evitando que se pueda ejercer presión ilegítima externa debido a los recursos asignados.

5) Vínculo regional con otros organismos y parlamentos.- Como muestra de voluntad política, se debe dar preponderancia al proceso de integración promovido por UNASUR a través de una clara supeditación de otros órganos y parlamentos regionales al proceso integracionista de Suramérica.

6. En el actual proceso de integración que lleva adelante la UNASUR es esencial que se respeten los principios democráticos y que existan mecanismos a través de los cuales se los pueda materializar; a su vez el establecimiento de materias legislativas diferenciadas, con distintos requisitos para establecer la adopción de propuestas, pero donde se respete la igualdad de los parlamentarios de acuerdo a parámetros que reflejen similar representatividad; implementación de medidas de disensión legítima de las minorías, mediante las que se pueda incorporar ajustes legislativos que concuerden con sus derechos reconocidos, e inclusive ejercer un restrictivo derecho de veto; un estricto sistema de rendición de cuentas de los parlamentarios y de la determinación de responsabilidades por incumplimiento de sus funciones, de forma que se evite la corrupción y la negligencia, en aras de conservar la fe pública y la institucionalidad del Parlamento de UNASUR.

BIBLIOGRAFÍA

- Abellán, Joaquín. “John Stuart Mill y el liberalismo”. En Fernando Vallespín edit. *Historia de la Teoría Política (3)*. Madrid: Alianza S.A., 1991.
- Acuerdo de Integración Subregional Andino* (1969).
〈http://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.SPA#C_2010083ES.01001301〉.
- Alonso García, Ricardo. *Sistema Jurídico de la Unión Europea*, 2a ed. España: Arazandi S.A., 2010.
- Álvarez, María Victoria. “El Parlamento del Mercosur: ¿hacia un proceso de integración más democrático?”, en *Temas y Debates* No. 16, 2008.
〈<file:///C:/Users/Juanca/Downloads/Dialnet-ElParlamentoDelMercosur-3655736.pdf>〉.
- Arbuet-Vignali, Herber. *Claves Jurídicas de la Integración. En los sistemas del MERCOSUR y la Unión Europea*. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni, 2004.
- Arévalo Mutiz, Paula Lucía edit., *Derecho de la Integración. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR* (S.A.).
- Aristóteles. “Virtud y excelencia cívicas-el inicio de la tradición republicana”. En Rafael del Águila et al., *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza S.A., 1998.
- Ayala Mora, Enrique. *Enseñanza de Integración en los Países Andinos*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2007.
- Balassa, Bela. *Teoría de la Integración Económica*, trad. esp., por Jorge Laris Casilla. México: Uteha, 1964.
- Berlín Valenzuela, Francisco, coord., *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Consulta 29 de octubre de 2015:
〈http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf〉.
- Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. Turín: Giulio Einaudi s.p.a., 1984.
- Cachanosky, Juan. *Selección de escritos de John Stuart Mill*.
〈http://www.cepchile.cl/dms/archivo_932_1197/rev37_cachanosky.pdf〉.
- Camacho Omiste, Edgar. “El Marco Constitucional y el Principio de la Supranacionalidad”. En Secretaría General de la Comunidad Andina editor,

- Integración y Supranacionalidad. Soberanía y Derecho Comunitario en los Países Andinos*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina y PCAB, 2001.
- Cardona, Diego. “La UNASUR: ¿un mecanismo de convergencia en América del Sur? Algunas Reflexiones”. En Francisco Rojas Aravena edit., *América Latina y el Caribe: Vínculos Globales en un contexto multilateral complejo*. Buenos Aires: Teseo, 2012.
- Caro García, Concepción. “Los significantes de la integración y de la seguridad latinoamericanas”. En Jorge Núñez Sánchez edit., *Integración y Política Exterior*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1992.
- Carrión Mena, Francisco. *Unasur: ¿simple retórica o regionalismo efectivo? Fortalezas y debilidades*. Quito; Friedrich-Elbert-Stiftung FES Ecuador/ Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, 2013.
- Carvajal, Leonardo. “Integración: Una aproximación teórica pluralista”. En Mario Jaramillo et al., *INTEGRACIÓN INTERNACIONAL. Enfoques económico, político y jurídico*. Santa Fe de Bogotá: Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda, 1998.
- Casas Gómez, Catalina. “Tratado Constitutivo de UNASUR y su ratificación en los países miembros”. En Paula Lucía Arévalo Mutiz edit., *Derecho de la Integración. Unión de Naciones Suramericanas UNASUR*. Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores/ Grupo Editorial Ibáñez, 2012.
- Casas Gragea, Ángel M. *Integración regional y desarrollo en los países andinos*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2005.
- CEPAL. <<http://www.cepal.org/es/comunicados/la-pobreza-y-la-desigualdad-fragilizan-la-democracia>>.
- Cienfuegos, Mateo Manuel. *Arbitraje. Derecho Internacional Económico y de las Inversiones Internacionales*. Lima: Palestra Editores, 2009.
- Ciuro Caldani, Miguel Ángel. “Razón e historia en el derecho de la integración: los casos de la Unión Europea y el Mercosur”. En Jan Woischnik edit., *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano 2005*. Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung E.V., 2005.

- Cohen O., Isaac. “El concepto de Integración”. En Germánico Salgado P. compilador, *Economía de la Integración Latinoamericana. Lecturas seleccionadas, Tomo I*. Buenos Aires: Tesis, 1989.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos.
 <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf>.
- Decisión No. 792 de la Comisión de la CAN (2013). *Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración*.
 <<http://www.comunidadandina.org/Documentos.aspx?GruDoc=07>>. <<http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/Gacetas/Gace2238.pdf>>.
- Delpérée, Francis. “El parlamento en el siglo XXI, su legitimidad y su eficacia”. En Francisco Berlín Valenzuela coordinador, *El Estado Contemporáneo y su Reconstrucción Institucional*, México, D.F.: PORRÚA, 2002.
- Diccionario Real Academia Española. <<http://buscon.rae.es>>.
- Espin Templado, Eduardo. “REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARTIDOS POLÍTICOS. DERECHO DE SUFRAGIO Y RÉGIMEN ELECTORAL. Una reflexión sobre los partidos políticos en las democracias constitucionales”. En Eduardo García de Enterría y Manuel Clavero Arévalo dir., *EL DERECHO PÚBLICO DE FINALES DE SIGLO. Una perspectiva iberoamericana*. Madrid: Civitas, 1997.
- Ferrajoli, Luigi. *Democracia y garantismo*. En Miguel Carbonell edit. Madrid: Trotta, S.A., 2008.
- Garretón, Manuel Antonio coord. *El Espacio Cultural Latinoamericano. Bases para una política cultural de integración*. Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2003.
- Godoy Urzúa, Hernán. En *La integración cultural de América Latina*. <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/149-150-Estudios_2.pdf>.
- Hernández, Marisol. “Democracia según Simón Bolívar”. En *Valores, democracia y derechos* (2013).
 <<http://valoresdemocraciayderechos.blogspot.com/2013/03/democracia-segun-simon-bolivar-marisol.html>>.
- Huertas Ramos, Mario Andrés. “Etapas de la Integración en América”. En Paula Lucía Arévalo Mutiz, edit., *Derecho de la Integración. Unión de Naciones Suramericanas*

- UNASUR. Bogotá: Fundación Universitaria Los Libertadores/ Grupo Editorial Ibáñez, 2012.
- Longaric, Karen. *Temas internacionales en la Constitución Política Boliviana*. La Paz: Quality S.R.L., 2010.
- Magalhães Neto, Hamilton., edit. *Democracia Profunda: Reinenciones Nacionales y Subjetividades Emergentes*. Rio de Janeiro: Academia de la Latinidad, 2007.
- Malamud, Andrés. “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. En *Norteamérica*, Año 6, No. 2, julio-diciembre de 2011. <www.revistascisan.unam.mx/Norteamerica/pdfs/n12/NAM00600210.pdf>.
- Mauro Marini, Ruy. *América Latina: democracia e integración*. Caracas: Nueva Sociedad, 1993.
- Montaño Galarza, César. *Problemas Constitucionales de la Integración*. México D.F.: Porrúa, 2013.
- Montaruli, Silvana. “El concepto de integración en el discurso de Simón Bolívar, perspectivas para el presente”. En Luis Suárez Salazar y Tania García Lorenzo, *Las relaciones interamericanas, continuidades y cambios*. Buenos Aires: Clacso, 2008.
- Pérez Tremps, Pablo. “Constitución e Integración”. En Pablo Pérez Tremps, coord., *Integración Política y Constitución*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2004.
- Pérez Navarro, Luis Emirio “Los principios básicos del derecho comunitario en las constituciones venezolanas de 1961 y 1999”, en *Aldea Mundo*, Año 5, No. 9 (2000), <<http://www.comunidadandina.org/bda/docs/VE-INT-0008.pdf>>.
- Pizzolo, Calogero. *Globalización e Integración Ensayo de una Teoría General*. Argentina: Ediar, 2002.
- Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino. <<http://www.comunidadandina.org/Normativa.aspx?link=TP>>.
- Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur. <http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/file/7308/1/protocolo_es.pdf>.
- Sáenz de Santa María, Paz Andrés., et al. *Introducción al derecho de la Unión Europea*, 2a. ed. Madrid: Eurolex, 1999.
- Saldivar, Henry. “La importancia de UNASUR”. En *El quinto poder* (2011). <<http://www.elquintopoder.cl/internacional/la-importancia-de-unasur/>>.

- Salgado Espinoza, Oswaldo. *El ABC del Derecho para la Integración. El Surco de la Neo-Integración*. Cuenca: Edislat, 2010.
- Sanahuja, José Antonio. “Cambio de ciclo en el regionalismo y la integración regional en América Latina: Enfoques diferenciados y búsqueda de marcos comunes”. En Adrián Bonilla y María Salvadora Ortiz comp., *De Madrid a Santiago: Retos y Oportunidades. Balances y perspectivas de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. San José: C.R. Flacso, 2012.
- “La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal”. En Manuel Cienfuegos y José Sanahuja, eds. *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur*. Barcelona: Bellaterra, 2010.
- Hacia un nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe*. Hamburgo: Fundación EU-LAC, 2013.
- Sánchez Rodríguez, Dayanna. “¿Son las elecciones directas la solución al déficit democrático en la Comunidad Andina?”. En perspectivas internacionales, Vol. 6, No. 1. Cali: Enero-Diciembre, 2010.
- Storini, Claudia. *Parlamentos Nacionales y Unión Europea*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2005.
- Stuart Mill, John. “Del Gobierno representativo”. En Rafael del Águila et al. *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza S.A., 1998.
- Suárez Mejías, Jorge Luis. *Integración y supranacionalidad en la Comunidad Andina: Proceso Decisorio, Sistema Jurisdiccional y Relación con los Derechos Nacionales*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2012.
- Tamames, Ramón. *Estructura económica internacional*, 19na. ed. Madrid: Alianza Editorial, 1999.
- Tocqueville, Alexis de. “Democracia y pobreza (memorias sobre el pauperismo)”. En Antonio Hermosa Andújar edit y trad. esp. Madrid: Trotta S.A., 2003.
- Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:xy0022>>.
- Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*, (2011). <<http://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>>.

Tratado de la Unión Europea. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2010.083.01.0001.01.SPA#C_2010083ES.0100130>.

Tratado de Lisboa (2007). <http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf>.

Tratado de Roma. <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:xy0023>>.

Zelada Castedo, Alberto. *Derecho de la Integración Económica Regional*. Buenos Aires: Bid.Intal, 1989.

Páginas Web

<<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=195&tipo=QU&title=resena-historica>>

<<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/10226/1/parlasur/tomas-bittar:-paraguay-pide-la-integracion-justa-y-generosa-de-todos-los-pueblos-de-america-latina.html>>.

<<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/10253/1/parlasur/dilceusperafico:-esperamos-del-mercosur-que-haya-una-integracion-de-los-pueblos.html>>.

<<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00008/EI-Tratado-de-Lisboa>>

<<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201729%20DEL%2029%20DE%20JULIO%20DE%202014.pdf>>.

<<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-256-14.htm>>.

<<http://www.unasur.org/es/consejos/consejo-de-delegadas-y-delegados>>.

<<http://www.unasur.org/es/consejos/consejo-de-jefas-y-jefes-de-estado-y-de-gobierno>>.

<<http://www.unasur.org/es/consejos/consejo-de-ministras-y-ministros-de-relaciones-exteriores>>.

<<http://www.unasur.org/es/presidencia-pro-tempore/atribuciones>>.

<<http://www.unasur.org/es/quienes-somos>>.

<<http://www.unasur.org/es/secretaria-general/atribuciones>>.

<<http://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>>.