

## LA SOCIEDAD CIVIL: UN ACTOR FUNDAMENTAL PARA LA INTEGRACIÓN A TRAVÉS DE UNASUR\*

MARIANA S. LEONE\*\*

### Resumen

*En el marco de un proyecto más amplio sobre la construcción de identidad suramericana e integración regional en torno a UNASUR, este trabajo tiene como objetivo el análisis de la relación entre UNASUR y un actor fundamental para su legitimación y éxito: la sociedad civil. Para ello, se revisa el espacio político que tiene o por el que lucha dentro la organización en los últimos años y cuán permeable ha sido UNASUR y sus objetivos en la ciudadanía, para enfatizar la necesidad y potenciales beneficios de incluir institucionalmente a los grupos sociales que defienden contenidos normativos en la esfera regional latinoamericana siendo éstos un nexo entre los estados y los ciudadanos.*

**Palabras clave:** UNASUR, integración regional, sociedad civil, movimientos sociales, América Latina, ciudadanía suramericana

### CIVIL SOCIETY: A KEY PLAYER FOR INTEGRATION THROUGH UNASUR

#### Abstract

*Framed in a larger project about the construction of a South American identity and regional integration through UNASUR, this paper aims to analyze the relationship between UNASUR and the civil society as a key player in its legitimacy and success. For this, it is reviewed the political space of the civil society in the organization lately and how permeable are UNASUR and its objectives. In this sense, we emphasize how important and beneficial could be to include different social groups within the institutions advocating normative content in Latin American regional spheres since they are a link between states and citizens.*

**Keywords:** UNASUR, regional integration, civil society, social movements, Latin America, South American citizenship

### LA SOCIÉTÉ CIVIL : UN ACTEUR PRIMORDIAL POUR L'INTEGRATION PAR L'UNASUR

#### Résumé

*Dans le cadre d'un projet plus vaste sur la construction de l'identité sud-américaine et l'intégration régionale autour de l'UNASUR, cet article vise à analyser la relation entre l'UNASUR et un acteur primordial de sa légitimité et son succès : la société civile. Pour cela, on examine l'espace politique que celle-ci a ou pour lequel elle a lutté au sein de l'organisation au cours des dernières années, et combien perméables ont été UNASUR et ses objectifs aux citoyens. Ensuite, l'accent est mis sur la nécessité et les bénéfices potentiels qui dérivent de l'inclusion institutionnelle des groupes sociaux qui soutiennent des contenus normatifs dans le champ régional latino-américain, en tant que lien entre les États et les citoyens.*

**Mots-clés :** UNASUR, intégration régionale, société civile, mouvements sociaux, Amérique latine, citoyenneté sud-américaine

## Introducción

**L**a primera década del siglo XXI fue testigo de una resistencia cada vez mayor de los movimientos sociales latinoamericanos a las iniciativas de acuerdos bilaterales y regionales, centradas principalmente en el comercio y que eran asociadas a las políticas neoliberales ejercidas desde los años ochenta, dejando resultados sociales y económicos decepcionantes. Esta resistencia se materializó en campañas, consultas populares y foros paralelos como fueron las “Cumbres de los Pueblos de América” organizadas simultáneamente a las “Cumbres de las Américas” en las que se negociaba del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), una iniciativa de apertura comercial a lo largo del continente y que se dio por terminada sin éxito en 2005. En esta última cumbre, los movimientos sociales se unieron a la propuesta de algunos presidentes latinoamericanos de tendencia progresista de crear procesos alternativos de integración regional, con una agenda política y social, un rol más activo del Estado frente a los fallos del mercado y una integración que permita a los ciudadanos alzar su voz y que los tenga realmente en cuenta.

Es así como se atiende a un periodo en el que surge lo que algunos denominan regionalismo posliberal, como un conjunto de iniciativas con agendas multidimensionales y entre cuyos objetivos figuran el desarrollo social, energético, infraestructural, financiero, económico, y de cooperación en política exterior. Entre estas iniciativas que aún a día de hoy se están construyendo están la Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América. Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Este trabajo forma parte de una investigación más amplia sobre el proceso de construcción de UNASUR y tiene como objetivo el análisis del estado de la participación de la sociedad civil en esta organización regional, así como definir algunas razones de la importancia de esta participación para el éxito en la consolidación de UNASUR.

### 1. La sociedad civil más allá de la nación

Según John Keane (2008) el término “sociedad civil global” surge en los años noventa para nombrar a un actor o una realidad y que sin aspirar a darle una definición precisa, permita señalar qué es lo que se quiere estudiar. Tras el fin de la Guerra Fría, las fuerzas sociales distintas al estado parecieron incrementarse dados los cambios tecnológicos que favorecen la movilización, dada la mayor interdependencia entre estados y otros actores como empresas, organizaciones internacionales o grupos de presión y dado el mayor

desvanecimiento de la frontera entre lo nacional e internacional (Echart, 2008). Es así, que a pesar de que en los años sesenta y setenta, autores como Ernst Haas (1966) ya habían estudiado grupos de presión como asociaciones empresariales y sindicatos no sólo a nivel nacional de algunos países europeos sino que también a nivel regional en los procesos de construcción de la Comunidad Económica Europea; o autores como Robert Keohane y Joseph Nye (1977) habían relativizado la premisa del realismo de que los estados son los únicos actores en el escenario internacional, serán los autores constructivistas —no estatocéntricos—, críticos, normativos y posmodernistas en los años ochenta y noventa quienes enfatizarán la necesidad de atender a la sociedad civil como un actor en el escenario internacional donde también hay espacio para lo ético y lo normativo y cuya frontera con lo nacional se difumina (Chandler, 2004).

La sociedad civil, sin agregarle el carácter “global”, era considerada el espacio distinto a la familia, al estado y al mercado y donde los individuos dialogan, negocian, luchan y acuerdan con los otros actores políticos y económicos, por la defensa de sus derechos —en el siglo XVIII, su lucha principalmente sería por los derechos civiles, en el siglo XIX los derechos políticos y en el siglo XX la emancipación social y económica—, a través de asociaciones, movimientos sociales, sindicatos entre otros (Kaldor, 2003).

Mary Kaldor (2003) y Vanna Ianni (2008) citan dos espacios geográficos que incidieron en el cambio conceptual de la sociedad civil como un actor no constreñido al espacio nacional: Europa del Este que luchaba contra los totalitarismos y América Latina que se oponía a los regímenes militares y sus dictaduras en los años setenta y ochenta. Fueron sus movimientos sociales, quienes al acudir a grupos de derechos humanos fuera de sus países y regiones, no sólo recibieron financiación y apoyo para incidir en los gobiernos a los que se oponían, logrando lo que Keck y Sikkink (1999) llaman “efecto boomerang”, sino que se convirtieron en actores de interés en las Relaciones Internacionales.

Es así como desde finales del siglo XX, no sólo la disciplina ha multiplicado sus estudios sobre la sociedad civil sino que el panorama internacional ha presenciado el aumento de la densidad, numerosidad e incluso profesionalización de la sociedad civil a través de organizaciones no gubernamentales (ONGs).

¿Pero de qué hablamos cuándo nos referimos a la sociedad civil? La sociedad civil es un concepto complejo al agrupar a distintos actores y al ser la intersección de distintas narrativas. Una revisión de literatura sobre sociedad civil (Kenny y Germain, 2005; Petras y Veltmeyer, 2005; Kaldor, 2003, 2005) nos permite intentar trazar algunas de esas narrativas:

- **La sociedad civil como redes de defensa:** De esta visión, se ha observado a la sociedad civil como individuos unidos voluntariamente por valores

compartidos, un discurso común y un intercambio importante de información y servicios, que trabajan de forma estratégica, persuadiendo, presionando e influyendo sobre organizaciones poderosas para introducir temas en las agendas políticas y modos de tratar esos temas (Keck y Sikkink, 1999). Pueden ser ONGs, investigadores, movimientos sociales locales, fundaciones, medios de comunicación, iglesias, sindicatos, organizaciones de consumidores, organizaciones intergubernamentales, entre otros. Concebir así a la sociedad civil, permite entender cómo emergen ciertas normas, interacciones e identidades en el escenario internacional y cómo se han dado logros en regímenes como los derechos de los pueblos indígenas, derechos de la mujer o derecho humanitario.

**- La sociedad civil como mecanismo neoliberal:**

En esta narrativa, se trata a la sociedad civil como facilitador de la reforma de los mercados para el progreso económico y como espacio donde los individuos buscan fomentar los valores como la democracia y la libertad. En esta visión, los actores más importantes son las ONGs como movimientos profesionalizados, que a veces sustituyen las funciones del estado y del mercado. Algunos autores como James Petras y Henry Veltmeyer (2005), al referirse a esta narrativa, hablan de cómo las ONGs son formas enmascaradas de una agenda establecida por las grandes potencias y las organizaciones internacionales que buscan asegurar la estabilidad del orden económico.

**- La sociedad civil como tercera fuerza más allá del estado y el mercado:** Entender la sociedad civil así, permite pensar en un espacio donde se puede ganar poder para generar resistencia ante la globalización, neoliberalismo, las élites de un estado, los abusos de derechos humanos, que están marcadas por unas circunstancias materiales pero también tiene una consciencia y una cultura que los impulsa a actuar.

**- La sociedad civil como concepto occidental y romántico:** Desde algunas posiciones posmodernas, se realizan numerosas críticas al concepto de sociedad civil. En primer lugar, se critica como concepto occidental y que ha dejado de lado experiencias orientales que no se basan en fomentar el individualismo como son las religiones o los movimientos étnicos donde hay un fuerte factor comunitario. En segundo lugar se critica la asociación de la sociedad civil con el “bien” para lo que señalan los efectos de las ONGs con misiones “civilizatorias” imponiendo unos criterios de desarrollo, u otros actores cuyos intereses no son el bien común percibido como son las bandas criminales.

Si bien, algunas de estas narrativas se oponen, no implica que sean excluyentes. Cada una capta una faceta que puede tomar la sociedad civil pues el concepto agrupa a un conjunto de individuos y grupos que son distintos al estado —aunque a veces sea difícil trazar esa división si uno analiza la financiación de algunas organizaciones sociales—. En América Latina, la sociedad civil

pueden encuadrarse dentro de una y otra narrativa: redes de defensa en pos de la protección del Amazonas, organizaciones no gubernamentales financiadas por Instituciones Financieras Internacionales, movimientos sociales contra los efectos de los tratados de libre comercio con Estados Unidos o grupos indígenas que reivindican derechos comunitarios en lugar de los individuales. Por tanto, no descartamos ninguno de esos conceptos, sin embargo, en este trabajo nos centramos en los grupos sociales que desean participar más allá del espacio nacional, promoviendo componentes normativos y éticos, a veces como movimiento democratizador, a veces como movimiento de resistencia o a veces en la línea de los intereses de una nación si coinciden con los propios.

Las decisiones en relaciones internacionales, tradicionalmente, han sido confinadas a los estados lo que ha hecho que otros actores reclamen participación en la toma de decisiones sobre los asuntos que les afectan. Estos actores, sienten que su opinión o la de otros ciudadanos no está bien representada y por ende, que es necesario revisar los canales de decisión, descentralizar responsabilidades, acceder a la información, participar e incidir eficazmente para obtener bienes públicos comunes.

Son estos actores, junto a otros, quienes han incidido para cambiar la perspectiva dominante —la síntesis neorrealismo-neoliberalismo según Barbé (2007)— en Relaciones Internacionales sobre un mundo anárquico y estatocéntrico obsesionado con la seguridad. Reivindican la atención política ante la degradación medioambiental, el tráfico de personas, la pobreza, el crimen organizado, las migraciones entre otros y que a pesar de traspasar las fronteras nacionales, siguen siendo abordados desde la escala nacional ofreciendo soluciones ineficaces y poco democráticas.

Esto ha llevado a que muchos hablen de un nuevo orden mundial de gobernanza global que en términos de Thakur y Van Langenhove (2006) es concebir que el panorama internacional está gobernado por reglas, instituciones, prácticas formales e informales y que tiene gran variedad de actores —estados, organizaciones intergubernamentales, empresas, sociedad civil— con distintos intereses que se relacionan y buscan solucionar los problemas transnacionales.

Uno de los espacios que están intentando crear todos esos actores para lograr una mejor gobernanza global son las organizaciones regionales como nexo entre lo nacional y lo internacional y como una estrategia necesaria para abordar lo que los estados por sí solos no pueden abordar. En América Latina, hay una conciencia importante de la necesidad de la integración regional para el desarrollo desde los años cincuenta con las tesis de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) pero es en los últimos quince años en los que se ha recobrado el impulso por concretar esas estrategias.

No obstante, el espacio que se le ha otorgado a la sociedad civil en ese tiempo dentro de las organizaciones regionales existentes como la OEA, la Comunidad Andina (CAN) o MERCOSUR parece reducido, aparente o con grandes fallos<sup>1</sup> y el carácter presidencialista que está teniendo UNASUR hace necesario preguntar cuál es el espacio que está teniendo la sociedad civil en esa organización y cuáles son los riesgos de que se construya UNASUR sin ellos, lo que en consecuencia no aportaría nada nuevo al esquema regional existente.

## 2. El espacio político de la sociedad civil en UNASUR

UNASUR es una organización regional de carácter intergubernamental y baja institucionalidad cuyo Tratado Constitutivo fue firmado en 2008, si bien su origen se remonta al año 2004 cuando fue creada la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), su antecesora. En su corta existencia, UNASUR ha demostrado ser ambiciosa con la amplitud de su agenda y exitosa en la gestión de crisis de Bolivia o la escalada de tensiones entre Colombia, Ecuador y Venezuela en 2008. Sin embargo, son muchos los retos que aún debe superar y muchos objetivos los que tiene que alcanzar para consolidarse como un actor regional e internacional de importancia.

En su origen, la sociedad civil suramericana compuesta por sindicatos de trabajadores, empresarios, organizaciones indígenas, de mujeres, de campesinos, influyó en su progreso participando en reuniones paralelas a las cumbres presidenciales, enviando cartas o propuestas sobre proyectos de desarrollo o de solución de conflictos y difundiendo conceptos que han marcado los debates de UNASUR. Andrés Serbin (2007) cita por ejemplo, el congreso organizado en Quito, Ecuador en octubre de 2005 por la Coordinadora Andina de Asociaciones Indígenas o la Cumbre Social por la Integración de los Pueblos en Cochabamba en diciembre de 2006 que fue simultánea a la II Cumbre de Presidentes de la CSN. Estos movimientos, con apoyo de las comunidades epistémicas, cada vez son más conscientes de que su mayor participación en la vida política latinoamericana no es sólo un objetivo de la integración regional sino que también es un medio para poder profundizar en la integración.

En el Tratado Constitutivo de UNASUR<sup>2</sup> su objetivo general incluye la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia como metas de la integración, pero son los artículos 17 y 18, los que concretan que el proyecto de UNASUR requiere a la sociedad civil. En el artículo 17 se afirma que se conformará un Parlamento Suramericano con sede en Cochabamba, Bolivia y que un Protocolo Adicional al Tratado deberá establecer su funcionamiento. Este artículo estaría dirigido a los ciudadanos como parte

de la sociedad civil, mientras que el artículo 18 hace referencia directa a los grupos sociales que en este trabajo hemos dicho que buscarían una participación directa y una defensa de los derechos de los ciudadanos. Ambos artículos son de nuestro interés porque son los que establecen desde el principio de UNASUR, la promesa de espacios de incidencia política regional para la sociedad civil y porque en ambos, los movimientos sociales deben actuar para institucionalizar la participación de otros actores distintos a los gobiernos. En el artículo 18 se afirma que:

“se promoverá la participación plena de la ciudadanía en el proceso de la integración y la unión suramericana, a través del diálogo y la interacción amplia, democrática, transparente, pluralista, diversa e independiente con los diversos actores sociales, estableciendo los canales efectivos de información, consulta y seguimiento en las diferentes instancias de UNASUR. Los Estados Miembros y los órganos de UNASUR generarán mecanismos y espacios innovadores que incentiven la discusión de los diferentes temas garantizando que las propuestas que hayan sido presentadas por la ciudadanía, reciban una adecuada consideración y respuesta”.

Quién debe promover esos espacios de diálogo según el mismo Tratado es el Consejo de Delegadas y Delegados de UNASUR que debe elaborar proyectos de decisiones para ser aprobados o rechazados por los Ministros y Jefes de Estado y de Gobierno, y debe implementarlos en caso de aprobación.

En consecuencia, el objetivo en este apartado es establecer qué ha ocurrido con la concreción de los artículos 17 y 18 en los últimos seis años.

Con respecto al Parlamento Suramericano, a pesar de que su sede física en Cochabamba ya está en construcción, el Protocolo Adicional que debe establecer sus características, sus competencias, su integración (proporcional o igualitaria) y sus mecanismos de financiamiento ha sido sometido a debate sin que se llegue a un consenso. Como expone Carlos Revilla (2013) existen tres visiones de cómo debe ser el parlamento. Una que defiende que debe crear un parlamento con representantes elegidos específicamente para éste y que asistan a sesiones permanentes, otros defienden que debe darse una convergencia entre los parlamentos de MERCOSUR y la CAN con sesiones específicas y breves para reducir costos y finalmente, una tercera postura que se une a la anterior postura pero introduciendo la variable de que parlamentarios nacionales asistan a las sesiones específicas sobre UNASUR.

En junio de 2010, se reunieron en Quito los

presidentes de los parlamentos de los estados miembros de UNASUR exceptuando Brasil, Guyana, Paraguay y Suriname y representaciones de los parlamentos de MERCOSUR, la CAN, latinoamericano, amazónico e indígena. En esta reunión, se debatió un proyecto de protocolo y en ella se plasmaron las visiones contrapuestas señaladas anteriormente sin sellarse un acuerdo. Es de destacar, que en esas fechas aún no había sido ratificado el Tratado Constitutivo por al menos nueve miembros —lo que sucedería en noviembre de 2010— así que se priorizó la ratificación a seguir con las discusiones sobre el Parlamento Suramericano.

Desde entonces, el actor que más se ha interesado por promover la creación del Parlamento Suramericano ha sido el Parlamento Andino, quien con motivo de su XLI Sesión Ordinaria se reunió en Agosto de 2012 en Ecuador y trató el tema. Aparecieron nuevamente dos posturas, la de los que consideran que el Parlamento debe constituirse un foro de diálogo y la de los que consideran que el Parlamento debe generar leyes para toda la región que no sean meras recomendaciones como en el Parlamento Andino. La decisión final se inclina a que el Parlamento Suramericano sea un foro de concertación política y de control político de los órganos e instituciones que forman UNASUR. Esto podría descentralizar el poder que tiene el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de UNASUR pero no aumentaría la incidencia en los estados miembros, subrayando una vez más, el arraigamiento de la soberanía nacional (Revilla, 2013).

Así mismo la declaración final de esta reunión, incluye el mandato de realizar un plan estratégico para que se apruebe prontamente un proyecto de Protocolo Adicional, que se discutiría finalmente en Octubre de 2012. El interés del Parlamento Andino por el avance del Parlamento Suramericano responde al deseo de finalmente fusionarse con él como se manifestó en el 2013<sup>4</sup> y suprimir el primero.

En Febrero de 2014<sup>5</sup>, el Parlamento Andino se reúne en su XLIV Sesión Ordinaria en Los Yungas, Bolivia para debatir la constitución del Parlamento Suramericano e intentar diseñar cómo sería posible la elección directa de los representantes por parte de los ciudadanos en vez de que los senadores y congresistas nacionales asuman también cargos en el Parlamento, porque afirman que así habrá una integración real, o más legítima.

En Abril de 2014<sup>6</sup>, el Parlamento Andino participa en la XIX Sesión Plenaria Ordinaria del Parlamento de MERCOSUR por invitación del presidente de Parlasur con el fin de fortalecer las relaciones institucionales, crear un espacio interparlamentario e invitar a trazar una agenda común. Asimismo para asumir su rol conjunto en la búsqueda de la consolidación del Parlamento Suramericano e impulsar el diseño del protocolo adicional. Hasta la fecha, vistos estos esfuerzos, parece que el Parlamento Suramericano podría resultar de la

convergencia de los dos parlamentos subregionales de MERCOSUR y la CAN y que además de evitarse duplicidades, podrían aprovecharse las experiencias de ambas instancias. No obstante, esto también plantea si el Parlamento Suramericano se convertirá en un órgano cuyos acuerdos no sean vinculantes para los países, si la elección de los representantes será directa y si habrá diferencias significativas con las instancias ya existentes en la región.

Aún son muchas las interrogantes abiertas y el proceso para establecer el Protocolo Adicional que defina las atribuciones y funcionamiento del Parlamento parece ser mucho más complejo que aquel por el cual se aprobó la construcción de su sede física, lo que se espera que sea un motivo más para avanzar con los acuerdos.

En lo que respecta a la concreción del artículo 18, en promoción de la participación ciudadana y creación de espacios específicos para el diálogo con actores sociales, en los últimos seis años podemos distinguir cuatro áreas de avance: La creación del Foro de Participación Ciudadana, el mandato de que cada Consejo Ministerial Sectorial establezca el espacio de la participación ciudadana en sus planes de acción, la organización de congresos de la juventud y la creación de nuevos grupos de trabajo enfocados en temas de especial relevancia para la sociedad civil.

El Foro de Participación Ciudadana es una respuesta a las demostraciones de movimientos sociales de su interés por participar en el ámbito regional y constituye un espacio propio dentro de la estructura de UNASUR, para el diálogo con la ciudadanía. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno aprobó su creación en agosto de 2013 en Paramaribo, Suriname, estableciendo que sea coordinado y acogido por el Estado boliviano en noviembre de 2013 y delegando la formulación de unas directrices para su funcionamiento y financiamiento al Consejo de Delegadas y Delegados.

Las directrices<sup>7</sup> finamente aprobadas establecen que el Foro de Participación Ciudadana estará compuesto por actores nacionales y regionales pero que su forma de acceder al foro, será desde el marco nacional, formando parte de los Espacios Nacionales de Participación (ENP).

Los ENP, coordinados por un punto focal o autoridad nacional acreditada ante UNASUR y que sirve de canal de comunicación entre los actores sociales y UNASUR, tienen autonomía para definir qué actores sociales lo compondrán y la modalidad de financiamiento de sus representantes aunque siempre procurando que haya una representación equitativa entre grupos sociales y un esquema rotativo para cada reunión del Foro.

Está planificado que el Foro se reúna anualmente en el estado que ostente la Presidencia Pro Tempore ya que será este quien lo coordine, a menos que sea designado a otro país por consenso en el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. El Foro también puede reunirse de forma extraordinaria si al menos seis ENP

lo consideran necesario. De las directrices planteadas se extrae que en el Foro, los actores sociales podrán realizar propuestas que deberán consolidar una agenda, ya sea sobre cómo mejorar la participación ciudadana, ya sea sobre otros temas de interés en UNASUR, en cuyo caso serán direccionadas a los órganos que corresponda. Adicionalmente, la Secretaría General parece comprometerse a abrir plataformas virtuales que permitan un mayor acceso a la información y a la comunicación entre ciudadanos y UNASUR a través del Centro de Comunicación e Información (CCI) inaugurado en junio de 2013<sup>8</sup>, en Quito y así favorecer encuentros aunque virtuales más sostenidos, lo que es una propuesta interesante pero cuyo funcionamiento y resultados aún deben esperarse.

Las propuestas aprobadas en cada reunión del Foro serán evaluadas por los órganos pertinentes en UNASUR y aspiran a generar informes anuales sobre los avances que se realicen, lo cual permitirá un seguimiento real de la participación ciudadana.

Las directrices que establecen este funcionamiento fueron socializadas en septiembre de 2013 en una reunión preparatoria en Buenos Aires, Argentina. Como recoge el acta de la reunión preparatoria, los grupos sociales asistentes percibieron positivamente los pasos que se están dando en cuanto a la creación del Foro de Participación Ciudadana como una señal de cumplimiento de lo estipulado en el Tratado Constitutivo. En la reunión se debatieron los temas que gustaría que se trataran, se decidió que las resoluciones del Foro sean fruto de un consenso en la medida de lo posible, se discutió si el número mínimo de representantes sociales debe ser proporcional al tamaño de cada población nacional o si cada país debe tener al menos un representante por cada consejo sectorial existente en UNASUR y además plantearon diversas demandas de las que podemos destacar las siguientes:

- **Influencia en la agenda a tratar:** Se exige que los gobiernos no sean los únicos que decidan los temas a tratar sino que los grupos sociales puedan manifestar sus inquietudes y ampliar la agenda.

- **Mecanismos de transparencia informativa:** Se solicita que se facilite el acceso a resoluciones, eventos y decisiones de UNASUR. A esto podemos agregar que la interfaz de los portales electrónicos debe resultar más intuitiva, la información debería estar completa y actualizada.

- **Mecanismos de participación directa en Consejos Sectoriales:** Los Consejos Sectoriales podrían institucionalizar la presencia y consulta ciudadana en su trabajo sin requerir continuamente que se tenga que solicitar invitaciones.

- **Mecanismos de seguimiento a las recomendaciones de la sociedad civil:** La sociedad civil requiere retroalimentación a su participación, saber qué ha sucedido con sus propuestas y qué consideraciones ha generado, con el objetivo de mejorar o sustituir

propuestas.

- **Ampliación de consejos temáticos en UNASUR:** Principalmente, se defiende el que hayan grupos que traten específicamente los temas de los derechos sociolaborales, los derechos de los pueblos originarios y los derechos de los desplazados, migrantes y refugiados.

- **Elaboración de una carta de derechos sociales y humanos de UNASUR:** Esta carta serviría de marco jurídico a la participación ciudadana y sería una concreción de la defensa de UNASUR a los Derechos Humanos.

- **Participación de organizaciones regionales:** Que no se limite a organizaciones sociales nacionales y por ende que se elaboren los criterios de la participación de estas redes.

Si bien, el Foro de Participación Ciudadana abre un espacio donde los actores sociales tienen derecho a voz, no es vinculante, es decir, que UNASUR no está obligada a aceptar las propuestas de la sociedad civil. Pese a esto, no deja de ser una oportunidad muy interesante para que la sociedad civil desarrolle sus estrategias de incidencia sobre la agenda regional. Queda por esperar cuáles van a ser las primeras experiencias en torno a ese Foro, si los ENP están realmente abiertos a distintas organizaciones, redes y movimientos sociales que hagan al Foro más representativo, si las demandas señaladas anteriormente son adecuadamente recogidas y si la primera reunión del Foro, planificada en un inicio para noviembre de 2013, es finalmente realizada este año tras el planteamiento y difusión de una agenda de trabajo y un cronograma a cargo del Estado boliviano.

Lo que está claro es que tras la promesa de un espacio de participación, la sociedad civil no debería dejar de insistir en la necesidad de que este espacio se haga efectivo y que a través de cartas dirigidas a la Presidencia Pro Témpace, Secretaría General y Presidencia Pro Témpace del Foro sigan solicitando como lo están haciendo, que se garantice su realización con una fecha exacta y una agenda definitiva. Y simultáneamente trabajen dentro de los ENP intentando coordinar su acción para tenga mayor peso en el primer Foro.

En la misma reunión del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno en la que se aprobó el Foro de Participación Ciudadana se tomaron algunas decisiones en torno a que la sociedad civil sea considerada en cada Consejo Sectorial. Entre ellas, se encomendó a la Secretaría General establecer unos lineamientos para que cada consejo sectorial tenga un portal electrónico que facilite el acceso y el intercambio de información con la sociedad civil en relación con el CCI en Quito, así como también se le pidió recabar información sobre cómo cada consejo concibe la participación ciudadana en sus sectores y cómo piensan incorporar en sus planes de acción eventos de difusión y diálogo. La Asociación Ambiente y Sociedad y colaboradores (AAS y cols., 2014) señalan la importancia que tiene para la sociedad

civil poder tener una vinculación directa con los Consejos Sectoriales y cómo han realizado talleres como el de abril de 2013 sobre la participación de la Sociedad Civil en el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) que absorbió la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), considerando que los treinta y un proyectos prioritarios que están planificados o en marcha, si bien pueden haber pasado por una revisión de impactos social, no han consultado a las poblaciones indígenas que podrían verse afectadas por ellos como se establece en el Convenio 169 de la OIT. Igualmente, la sociedad civil exige que estos proyectos preserven el medio ambiente, que su planificación sea estratégica para el desarrollo y que no meramente responda a los intereses de los gobiernos, grandes corporaciones extractivas o empresas constructoras.

A la vez que la Secretaría General trabaja en este tema, los grupos de la sociedad civil hacen propuestas de cómo promocionar la participación en los Consejos Sectoriales fundamentándolas en normas internacionales, nacionales y en los principios regionales. Un ejemplo es el documento “Diagnóstico de la situación de la participación ciudadana en Suramérica” de la Asociación Ambiente y Sociedad y cols. (2014) en el que plantean tres modelos para la participación y que, brevemente, suponen elegir entre la realización de foros temáticos anuales organizados por el Consejo Sectorial correspondiente, la realización de foros anuales divididos en tantos módulos como consejos sectoriales existan o en una versión que combina elementos de las dos anteriores.

La organización de congresos de la juventud considerando que los jóvenes representan el 50% de la población en gran parte de los países suramericanos es otro avance interesante frente a la sociedad civil. Aunque desde 2011 se han realizado tres congresos, el último congreso<sup>10</sup> organizado bajo la Presidencia Pro Tempore de Suriname ha sido el más explícito como evento organizado por UNASUR y no tanto por comunidades epistémicas o por los gobiernos nacionales. Es un intento aún incipiente de involucrar a los jóvenes a la toma de decisiones políticas e introducir temas de interés o que afectan a la juventud en la agenda política. Se debate si crear un órgano dedicado especialmente para la juventud pero de momento, se ha optado por la realización de congresos, lo cual no quita que sea un espacio de diálogo para la sociedad civil. Lastimosamente, la información de quiénes son los jóvenes que han podido asistir a estos congresos no es accesible y plantea la duda de si proceden principalmente de los ministerios de relaciones exteriores de cada país o de grupos juveniles militantes del partido que está en el gobierno. Una mayor transparencia y difusión de la información por parte de los órganos de UNASUR permitiría aclarar interrogantes como esas.

El último espacio que se está desarrollando en el entorno de UNASUR que puede ser relevante para la sociedad civil es la creación del Grupo de Alto Nivel de Cooperación y Coordinación en Derechos Humanos para trabajar en la promoción, protección y desarrollo de esos derechos y el Grupo de Trabajo de Ciudadanía Suramericana<sup>11</sup> para el reconocimiento de derechos de nacionales de un estado en otro, promover un sentimiento de pertenencia no sólo nacional sino regional, una mayor movilidad regional y una mayor participación en UNASUR. Si bien estos espacios al igual que los Consejos Sectoriales están destinados de momento al diálogo entre funcionarios de los países, dados sus objetivos de trabajo son espacios claves donde la incidencia de la sociedad civil no debe ser descartada. Si el principal fundamento del Tratado Constitutivo de UNASUR es la formación de una identidad suramericana como un elemento aglutinador que sustente la acción colectiva regional y la cooperación, es necesario que se construya apoyándose en la sociedad civil, promoviendo los nexos entre estado y comunidad para que exista una confianza institucional que en América Latina suele ser bastante baja como apunta Güemes (2013) y hacer que las sociedades caracterizadas por el individualismo visualicen más el “nosotros” a partir de su participación en la integración regional.

### 3. Los riesgos de construir “América del Sur” sin los “suramericanos”: la opinión pública

Si se considera a los grupos sociales que hemos denominando sociedad civil como el nexo entre los ciudadanos y la esfera política nacional, regional o internacional, resulta necesario tornar la mirada a cómo conciben los ciudadanos suramericanos la integración regional para analizar los efectos que está teniendo de momento la construcción de UNASUR como generador de una identidad suramericana. Una forma de hacer esto, ha sido revisar las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro en 2007 y 2010, años en los que introdujeron preguntas relacionadas con el tema y las encuestas de “Las Américas y el Mundo” como iniciativa de un conjunto de académicos latinoamericanos en los países de Brasil, Colombia, Ecuador y Perú en el bienio 2010 y 2011, que recogen las percepciones de la ciudadanía sobre aspectos de la integración regional.

Si bien no es bajo el apoyo a la integración regional política (59%), las encuestas señalan que los ciudadanos latinoamericanos están antes a favor de una integración económica (71%) (Corporación Latinobarómetro, 2010). En al menos cinco países suramericanos, la diferencia entre su aprobación a la integración económica y política es de más de diez puntos, lo que haría pensar que la ciudadanía es más proclive a generar

zonas de libre comercio antes que una unión política.

No obstante, cuando se le pregunta a los ciudadanos sobre su apoyo a medidas concretas, resulta llamativo que el apoyo a la eliminación de impuestos en el comercio intrarregional sea del 51% (Corporación Latinobarómetro, 2007). Esto significaría que en tres años la gente ha cambiado su opinión a favor de una mayor integración económica aunque sea en su mínima expresión como puede ser un tratado de libre comercio que conlleva la eliminación o reducción de aranceles o que a pesar de asociar la integración económica con beneficios comerciales para un país, la predisposición a realizar concesiones para obtener estos beneficios es más baja. Dado que la Corporación Latinobarómetro ha preguntado sobre la aprobación hacia la integración económica en 2005, 2008 y 2009, podemos saber que la tendencia no ha sido a aumentar la aprobación, sino más bien a mantenerse estable (quitando un pico en 2005). Por tanto y en congruencia con una aprobación del 54% a avanzar en la integración aunque eso signifique concesiones del Informe Latinobarómetro de 2007, parece que sólo la mitad de la población estaría a favor de una integración económica —la otra mitad está en contra de avanzar si eso significa hacer concesiones en un 24% o no sabe o no contesta en un 22%—.

En cuanto a medidas concretas relacionadas con acuerdos regionales que tienen objetivos más allá de los comerciales, se ha observado en el Informe Latinobarómetro 2007 que el 55% de los latinoamericanos apoya la creación de un parlamento que proponga leyes comunes en la región y que el 44% apoya la libre circulación de ciudadanos al interior del país —datos congruentes con los señalados en el reporte de las Américas y el Mundo aunque se obtengan de una menor muestra de países—, lo cual iría en la línea del porcentaje de personas que sí apoyarían una integración más política antes señalado.

Ahora bien, si hay una parte de los latinoamericanos dispuestos a delegar autoridad en organismos supranacionales o multilaterales, su disposición a acatar decisiones y reglas internacionales aunque vayan en contra de los intereses de sus países, en países como Colombia, Ecuador y Perú disminuye —en Brasil se mantiene y en los demás países suramericanos no se poseen datos— (González, Schiavon, Crow y Maldonado, 2011) lo que podría mostrar apego a la soberanía, desconfianza a las decisiones de las instituciones políticas o nuevamente, una toma de conciencia de lo que a veces implica avanzar en la integración regional cuando se les pregunta más concretamente.

La encuesta de las Américas y el Mundo agrega que los porcentajes de aprobación promedio entre Colombia, Ecuador y Perú ante otras medidas concretas de procesos de integración regional como son la realización de infraestructuras regionales, el libre flujo de bienes y servicios, una moneda común o un ejército

latinoamericano, son del 83%, 76%, 50% y 40% respectivamente. Aunque estos datos pueden que no sean extrapolables a los otros nueve estados miembros de UNASUR, muestran datos que hacen pensar que hay una mayor disposición de la ciudadanía a la integración económica con un fuerte apoyo a la integración física mientras que hay un mayor temor a medidas de integración que impliquen cesión de soberanía.

Otros datos que nos han resultado de relevancia en nuestra revisión de las encuestas son que el grado de desconocimiento que tiene la sociedad sobre UNASUR<sup>12</sup>—al menos en Colombia, Ecuador y Perú— es del 35,66%; que la jerarquización de problemas que realiza la sociedad civil —Brasil, Colombia, Ecuador y Perú— sitúa al narcotráfico, crimen organizado, calentamiento global, pobreza, escasez y carestía de alimentos entre los primeros lugares; que los ciudadanos no consideran que la promoción de la integración regional sea uno de los objetivos más importantes de las políticas exteriores; y que el grado de participación ciudadana a nivel local<sup>13</sup> es sólo del 31,33%.

Afortunadamente, el desconocimiento de qué es UNASUR no es muy elevado aun así es llamativo considerando que aparece regularmente en la prensa y demás medios de comunicación nacionales al ser el proyecto suramericano más relevante en este momento. Esto plantea cómo está siendo recibida la información por la ciudadanía. ¿Acaso se le está dando mayor peso a UNASUR como reunión de presidentes en los que destacan éstos como protagonistas y no la entidad que están intentando construir? ¿Es demasiado nuevo el proyecto como para que tres de cada diez personas no sepa cuál es esa organización regional de la que se habla? ¿Los medios de comunicación tratan las noticias sobre UNASUR siempre en términos de cómo afecta a la nación haciendo menos saliente la organización como tal? El desconocimiento de una organización regional es una de las primeras variables a considerar a la hora de intentar fortalecer la conexión de ésta con los ciudadanos y si a esto se agrega que el 57% de las personas que conocen UNASUR, tienen una opinión favorable, resulta necesario ampliar la implicación de la ciudadanía en su proceso de construcción.

En lo que se refiere a la jerarquización de problemas que preocupan a la sociedad civil y la menor importancia que se da a la integración regional como objetivo de política exterior frente a los objetivos que dan bienestar y soluciones a sus problemas, hay que plantear la necesidad de conectar precisamente la integración regional como una alternativa de gran valor para abordar eficazmente esos problemas, que dadas sus características superan las fronteras nacionales. Una misión en la construcción de UNASUR por tanto será concretar cómo la integración regional afecta a la vida diaria, hacer que la información y propuestas de la organización sean accesibles para todos.

Y en cuanto a la baja participación ciudadana a nivel local, aunque no se pueda afirmar que sea extrapolable a toda América del Sur, en vez de generar una opinión pesimista sobre los deseos de la ciudadanía de actuar proactivamente en la integración, hay que observarse como una muestra más de la necesidad de generar una cultura cívica tanto en lo regional como en lo nacional en la que se valore la participación y la acción colectiva y eso es algo, que los líderes pueden fomentar empezando a dar espacios sus ciudadanos en las entidades que se crean.

Profundizando sobre la opinión casi dividida de la ciudadanía latinoamericana a la libre circulación y en vistas de que UNASUR tiene como objetivo la construcción de una identidad suramericana, que permita el reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un estado en otro, resulta relevante que en la región exista poca interacción regional dado que tres de cada cuatro encuestados afirman nunca haber salido del país o no tener contacto con extranjeros residentes en su país, que hayan escasos conocimientos del entorno internacional aunque se demuestre interés por lo que sucede en él y que los latinoamericanos se muestren más reacios que dispuestos a integrar a los extranjeros en su comunidad política como ciudadanos de plenos derechos (González y cols., 2011). Este último dato lo corroboramos observando el Latinobarómetro de 2010 en que se señala que el 45% de los latinoamericanos —y de los suramericanos si segregamos los porcentajes correspondientes— están de acuerdo.

Las conclusiones del Informe Latinobarómetro (2010: 28) son pesimistas: “América Latina está lejos de la integración si se miran estos datos porque sus ciudadanos no aceptan consensuadamente ni siquiera lo que les puede favorecer” y se postula que son más fáciles los acuerdos bilaterales o multilaterales parciales que los acuerdos regionales porque pueden quedar bloqueados con estas actitudes. Nosotros planteamos algo distinto, la necesidad de que los gobiernos sean más proactivos procurando que la integración sea permeable a la ciudadanía, que se trabaje en pos de disminuir las asimetrías que hacen que la gente tenga miedo de perder sus trabajos frente a un migrante, que se enfatice que avanzar en compromisos no implica perder derechos sino intentar fortalecerlos pues el entorno internacional no tiene porqué guiarse por la búsqueda de ganancias relativas, que se fortalezcan los Grupos de Trabajo que tratan los temas de educación, ciencia y tecnología, ciudadanía suramericana y desarrollo social y se hagan evaluaciones cualitativas que recoja los objetivos, necesidades y temores de los ciudadanos para hacerles frente.

La integración regional se construye y las percepciones ciudadanas pueden cambiar. Para lo que deben servir estos datos es para saber que no basta hablar de las posibilidades de la integración regional en los círculos políticos, que es la ciudadanía quien tiene

que legitimar su proceso y por tanto, estar implicada en él, porque sino la integración regional y sus políticas concretas estarán destinadas al fracaso.

#### 4. La sociedad civil y UNASUR, hechos el uno para el otro

Como si de una pareja se tratase, podemos decir que la sociedad civil y UNASUR tienen aspectos en común y además tienen intereses para desarrollar una fuerte relación. En común, observamos que ambos aspiran a generar una acción colectiva lo que requiere crear identidades colectivas partiendo de la heterogeneidad, en un caso de los individuos y en el otro, de todos los actores que forman parte de un país. Para gestionar esa heterogeneidad se crean agendas o marcos multitemáticos que permiten dar cabida a la mayor cantidad de agentes posible. Adicionalmente, las organizaciones regionales y los movimientos sociales se asemejan en que intentan influir en actores de distintos niveles: en las organizaciones internacionales, en los estados, en las élites, en la opinión pública, en las empresas.

En cuanto a intereses podemos decir que a la sociedad civil le interesa que se generen organizaciones regionales porque como expone Thomas Risse (2002) en un entorno global más regulado por instituciones pueden tener más impacto y reclamar el cumplimiento de normas. Las organizaciones regionales abren espacios de interacción entre múltiples actores nacionales y transnacionales y les aportan recursos materiales que pueden favorecer aunque no garantizar su incidencia en la creación de políticas. Desde esos mismos espacios, la sociedad civil puede respaldar organizaciones sociales nacionales y empoderar a los ciudadanos de modo, que puedan reclamar políticas en favor de su bien estará los gobiernos. Como afirma Enara Echart (2008), las organizaciones regionales pueden ser espacios de acción más interesantes que los estados debido a que la toma de decisiones es por consenso y no por mayorías lo que la haría más afín al ideal de participación que buscan los movimientos sociales donde la voz de las minorías también se escuche. No obstante, el consenso también obliga a que las organizaciones sociales se coordinen entre ellas para poder incidir más.

A UNASUR le interesa fomentar la participación de la sociedad civil por varios motivos:

- **Son un actor ideal para una regionalización que respeta la soberanía y busca crear ciudadanía suramericana:** Si los gobiernos buscan lograr consensos sobre políticas y normas sociales, las organizaciones sociales como afirman Keck y Sikkink (1999) son la clave de la convergencia. Estos son quienes a través de sus estrategias pueden informar a la opinión pública, sensibilizarla en torno a algunas cuestiones, cambiar la percepción de los ciudadanos y de los gobiernos sobre sus identidades y preferencias modificando

simultáneamente sus discursos y sus comportamientos. Son quienes pueden difundir normas en los ámbitos domésticos y vigilar el cumplimiento de éstas y otros acuerdos regionales sin que se les acuse de injerencia (Risse, 2002) siendo de ese modo, un puente ideal para una regionalización con arraigo a la soberanía como es UNASUR.

Adicionalmente, las organizaciones sociales son quienes pueden favorecer más la construcción de identidades que sin ser excluyentes a las nacionales o locales permitan concebir a los ciudadanos que un “extranjero” no es “otro” sino que puede formar parte de un “nosotros” con intereses muy similares a los de uno. Sin embargo, como afirma Keane (2008) en ese proceso de construcción de identidad, a veces se armonizarán con otras y a veces generarán resistencias y luchas.

- **Son una autoridad moral:** La sociedad civil legítima procesos de regionalización en la medida en que estos rindan cuentas, promuevan posiciones éticas, sean responsables y representativas incluyendo permitiendo una voz y un voto a una pluralidad de actores. Sin embargo, en ocasiones se plantea hasta qué punto las organizaciones sociales representan a la ciudadanía global cuando a veces sólo rinden cuentas a sus financiadores. Esto hace que también se le daba exigir a la sociedad civil que reproduzca en sí misma, muchas de las prácticas que les solicita a los estados.

- **Reducen la distancia entre los discursos y la formulación de políticas:** En proyectos de integración regional permite que los estados a veces más temerosos de realizar acciones concretas en pos de acciones colectivas sean coherentes con sus propios discursos y así, se observen cambios tangibles. Del mismo modo, que si un país habla y actúa en pos de una norma, que también cumpla esa norma a nivel internacional (por ejemplo, ratificando tratados internacionales de derechos humanos)

- **Nexo de los ciudadanos y UNASUR:** Las organizaciones sociales pueden lograr introducir los temas de interés para los ciudadanos en la agenda regional haciendo que UNASUR también conozca las necesidades a las que debe responder para tener éxito y evitar polarizaciones sociales y conflictos.

En resumen, la sociedad civil y UNASUR pueden beneficiarse mutuamente si se fortalece la cooperación entre ellos, cumpliéndose más eficazmente el objetivo del regionalismo posliberal de dar bienestar a la ciudadanía y vivir en un mundo de buena gobernanza.

## 5. Consideraciones finales

En este trabajo defendemos que la integración regional no es un tema exclusivo de los estados, y que no se reduce a crear foros de concertación política o económica. La integración requiere incluir a la ciudadanía para definir agendas y decidir sobre ellas, pues el fin del regionalismo posliberal, si se es coherente

con su línea discursiva, es el desarrollo y bienestar de los ciudadanos.

A pesar de esto y de su corta existencia, se observa que UNASUR es una organización que actualmente es predominantemente presidencialista, desconocida para un 30% de las poblaciones en algunos países y en la que la creación de espacios de participación ciudadana aún es lenta, la información aún es poco accesible — las páginas web oficiales no siempre están actualizadas, hay pocos documentos o agendas incompletas, lo que dificulta la comunicación con los ciudadanos—, y los desacuerdos entre gobiernos llevan a que algunas decisiones queden “en espera” como se observa en el caso de la aprobación de un Protocolo Adicional sobre el Parlamento Suramericano en el que se establezca cómo se va a conformar, cuáles van a ser funciones o si los ciudadanos puedan ejercer un voto directo o no, o la incorporación de la sociedad civil en los Consejos Sectoriales.

El caso de la creación de un Foro de Participación Ciudadana resulta más alentador que los casos anteriores y representa la promesa de un espacio institucionalizado donde la sociedad civil y gobierno ya están trabajando juntos por su consecución. Aun así, la sociedad civil no debe conformarse con el diálogo actual porque eso no garantiza impacto. Se debe hacer presión, influir, negociar y acordar espacios políticos de participación en los distintos órganos regionales donde se tratan proyectos que pueden tener impactos sociales positivos o negativos como son los de infraestructura. Estos proyectos aunque signifiquen una promesa de desarrollo para un pueblo indígena o una promesa de empleo para un trabajador, simultáneamente pueden estar minando alguno de sus derechos como es el de consulta previa e informada o a tener un trabajo digno, respectivamente. Los proyectos que se creen por parte de los Consejos Sectoriales de UNASUR deben ser estratégicos y planificados teniendo en consideración a los ciudadanos y es la sociedad civil quien debe insistir en ello.

En ocasiones, la sociedad civil puede plantearse si seguir luchando por esos espacios regionales o articular sus propias agendas y vías para no correr el riesgo de ser cooptados y reducir su capacidad de influencia. Desde este trabajo postulamos la necesidad de diversificar estrategias y lograr actuar en la mayor cantidad de espacios posibles, porque en definitiva un espacio político es una oportunidad. Lo que se haga con esa oportunidad y el modo en que se enfrenten a los respectivos riesgos asociados, sólo depende de la voluntad de los actores.

En el origen de UNASUR, la sociedad civil suramericana reivindicó una participación regional y unas ideas que fueron captadas por los gobiernos progresistas, y desde entonces, como hemos podido revisar en este trabajo, se vislumbran espacios políticos en UNASUR para ella y cuyos avances, nos parece plausible que son fruto de las luchas de los grupos

sociales con apoyo de las comunidades epistémicas ya que hablamos de un contexto donde los gobiernos son reticentes a generar un regionalismo no presidencialista en la práctica. Aun así, resulta necesario en posteriores trabajos profundizar en cómo está luchando la sociedad civil por esa participación más allá de los ejemplos que hemos aportado en este trabajo como el del documento de la Asociación Ambiente y Sociedad (2014), lo que requerirá un acercamiento a movimientos sociales y la utilización de técnicas como entrevistas, algo que este trabajo exploratorio no recoge al basarse en literatura especializada, análisis de documentos o prensa. Pese a todo, nuestra impresión a partir de este trabajo, se aproxima a los diagnósticos de Serbin (2007, 2010) y de Manuela Mesa (2012) sobre la sociedad civil latinoamericana. La sociedad civil latinoamericana parece fragmentada, centrada en preocupaciones locales a pesar de que éstas son compartidas con los países vecinos, y entre estas preocupaciones, además específicas, el déficit democrático de las organizaciones regionales no parece estar entre sus prioridades —exceptuando el movimiento anti ALCA— por lo que se identifica y la identifican más como un actor social que como un actor político que influya en otros actores como los gobiernos. Más allá de esta tendencia, Serbin (2007) nos ofrece una breve lista de organizaciones que están logrando tener una dimensión regional como el Foro de la Sociedad Civil del Gran Caribe —que ha dialogado en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Comunidad del Caribe (Caricom)—, la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), el Grupo Esquel, Grupo Participa —aunque hemos visto que finalizó sus actividades en junio de 2013 lo que vuelve a plantear las razones de la falta de continuidad de algunos grupos—, la Alianza Social Continental —ante la OEA con las Cumbres de las Américas— y la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (ALOP). Estos grupos pueden ser un modelo a seguir para otros grupos sociales que quieran actuar de cara a UNASUR y así aprender a coordinarse mejor, a ser propositivos y no meramente reactivos y a buscar una mayor visibilidad de modo que los ciudadanos también se sientan parte de sus campañas de defensa para así aportar más en la escena internacional.

## Notas

\* Este artículo se enmarca en un proyecto de investigación predoctoral con el Programa de Ayudas FPI-UAM 2013. Agradezco los valiosos comentarios del Dr. Pedro Martínez Lillo y del Sr. Eduardo Carreño Lara, sin embargo cualquier error u omisión en este trabajo es de mi exclusiva responsabilidad.

1. La relación entre la sociedad civil y los organismos regionales es incipiente. La CAN o MERCOSUR intenta ampliar su atención a otros grupos sociales más allá de los sindicales y empresariales, la OEA amplió el diálogo entre gobiernos y sociedad civil en temas de derechos humanos y medioambientales, creó fondos para la participación en la OEA y nuevas vías de comunicación entre actores. Sin embargo, como crítica Francine Jácome (2012), a la sociedad civil se la sigue considerando como un actor meramente consultivo sin que pueda incidir en las agendas. Asimismo, Manuela Mesa (2012) señala que la participación no ha sido fomentada por los gobiernos y que los fondos con los que han contado las organizaciones proceden principalmente del Norte, condicionando sus prioridades. En cuanto a ALBA, Jácome (2012) señala que si bien se quiso dar protagonismo a los movimientos sociales en la práctica se resguarda el presidencialismo, el acceso a los grupos sociales no es abierto sino que depende de la afinidad con los gobiernos y que el registro regional de los grupos está sesgado por los gobiernos que vetan sin aportar justificaciones concreta de su negativa.

2. UNASUR (2010). Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) Relaciones Internacionales, 15, 139-150 (en línea). Consulta el 23 de marzo de 2014. [http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones\\_Página](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Página) de la red Alianza Social Continental(en línea). Consulta el 10 de abril de 2014. <http://www.asc-hsa.org/content/acta-reuni%C3%B3n-de-actores-sociales-suramericanos-preparatoria-del-1%C2%B0-foro-de-participaci%C3%B3n-ciuInternacionales&page=article&op=view&path%5B%5D=242&path%5B%5D=215>

3. Diario El Nuevo Siglo de Colombia (2012). Impulsan creación de Parlamento Suramericano (en línea). Consulta el 15 de abril de 2014. <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/9-2012-impulsan-creaci%C3%B3n-de-parlamento-suramericano.html>

4. Diario El Telégrafo de Ecuador (2013) Parlamento Andino será suprimido (en línea) Consulta el 15 de abril de 2014. <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/informacion-general/item/parlamento-andino-sera-suprimido.html>

5. Diario La Patria de Bolivia (2014) Elegirán a delegados del organismo supranacional por voto popular (en línea). Consulta el 15 de abril de 2014. <http://lapatriaenlinea.com/?nota=174657>

6. Página Oficial del Parlamento Andino, sección noticias y actualidad. (en línea) Consulta el 15 de abril de 2014. <http://www.parlamentoandino.org/index.php/parlamento/noticias-y-actualidad/231-parlasur>

7. Página Oficial de UNASUR. Consulta el 10 de abril de 2014. <http://www.unasursg.org/uploads/0b/39/0b3933b5b1bcdd7a41a1176c562615d8/B.-fpc-directrices-defi-foro.de.participación-ciudadana-de-UNASUR-consensuado.pdf>

8. Página Oficial de UNASUR, sección centro de noticias (en línea). Consulta el 12 de abril de 2014. <http://www.unasursg.org/inicio/centro-de-noticias/archivo-de-noticias/secretar%C3%ADa-general-de-unasur-inaugura-centro-de-comunicaci%C3%B3n-e-informaci%C3%B3n>

9. Página de la red Alianza Social Continental (en línea). Consulta el 10 de abril de 2014. <http://www.asc-hsa.org/content/acta-reuni%C3%B3n-de-actores-sociales-suramericanos-preparatoria-del-1%C2%B0-foro-de-participaci%C3%B3n-ciu>

10. Página Oficial de UNASUR (en línea). Consulta el 17 de abril de 2014. <http://www.unasursg.org/inicio/centro-de-noticias/archivo-de-noticias/congreso-de-la-juventud-de-unasur-enfoque-futuro-el-camino-hacia-adelante>

11. Página del movimiento "Consejo de Educación Popular de América Latina y el Caribe" (en línea). Consulta el 17 de abril de 2014. <http://www.ceaal.org/v2/archivos/publicaciones/carta/informe-gtcs.pdf>

12. El grado de desconocimiento de UNASUR es medido a través de la pregunta sobre el conocimiento de las siglas de UNASUR. Si bien este dato nos parece relevante, somos conscientes de algunas falencias de esta forma de medición. Alguien podría saber de qué trata UNASUR sin saber necesariamente qué significan sus siglas. En posteriores estudios, habría que depurar ese tipo de pregunta, permitiendo que tome un formato más abierto y que su evaluación no sea dicotómica (correcto/incorrecto).

13. El grado de participación ciudadana local es medido a través de la pregunta de dos opciones (afirmación/negación) sobre si las personas han invertido tiempo o dinero en resolver algún problema en su barrio o comunidad en el último año.

## Referencias bibliográficas

ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD (AAS), CENTRO DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES, CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO LABORAL Y AGRARIO, DERECHO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, E INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÓMICOS. (2014). *Diagnóstico de la situación de la participación ciudadana en Suramérica: Los casos de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú*. Lima: DAR

BARBÉ, E. (2007). *Relaciones Internacionales* (3ra ed.). Madrid: Tecnos. 416p.

CHANDLER, D. (2004). *Constructing global civil society: Morality and Power in International Relations*. New York: Palgrave Macmillan. 224p.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO (2007). *Oportunidades de Integración Regional II: Latinobarómetro 2007*. En línea: [http://www.latinobarometro.org/docs/OportunidadesDeIntegracionII/CAF\\_LimaPeru\\_Abril\\_16\\_2008.pdf](http://www.latinobarometro.org/docs/OportunidadesDeIntegracionII/CAF_LimaPeru_Abril_16_2008.pdf). [Consulta:01 abril 2014].

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO (2010). *Informe Latinobarómetro 2010*. En línea: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. [Consulta:01 abril 2014]

ECHART, E. (2008). *Movimientos sociales y relaciones internacionales*. Madrid: La Catarata. 317p.

GONZÁLEZ, G., SCHIAVON, J.A., CROW, D. y MALDONADO, G. (2011). *Reporte Las Américas y el Mundo 2010-2011: Opinión pública y política exterior en Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y México*. México: Centro de Investigación y Docencia Económica. En línea: <http://www.seguridadcondemocracia.org/biblioteca-virtual/latinoamerica/las-americas-y-el-mundo-2010-2011.html>. [Consulta:02 abril 2014].

GÜEMES, M. C. (2013). "Desconfianza Social. Las raíces sociales del problema y el rol de las políticas públicas en la búsqueda de soluciones". En Fernández del Soto, Guillermo y Pérez Herrero, Pedro (coords) *América Latina: sociedad, economía y seguridad en un mundo global*. CAF Banco de Desarrollo Latinoamericano y Universidad de Alcalá, Marcial Pons, Madrid, 2013, pp. 123- 13

HAAS, E. B. (1966). *Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea*. Buenos Aires: Intal.

IANNI, V. (2005). "El redescubrimiento del concepto". En V. Ianni, *La sociedad civil y cooperación internacional al desarrollo: Enfoques teóricos y modalidades de acción*. Madrid: IEPALA.

JÁCOME, F. (2012). "Los actuales déficits de la participación de la sociedad civil en los procesos multilaterales". En Rojas, F. (ed.) *América Latina y el Caribe: Vínculos globales en un contexto multilateral complejo*. Buenos Aires, Teseo.

KALDOR, M. (2005). *La sociedad civil global: Una respuesta a la guerra*. Barcelona: Tusquets.

KALDOR, M. (2003). "The Idea of Global Civil Society". *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs), Vol.79, 3, 583-593.

KEANE, J. (2008). *La sociedad civil global y el gobierno del mundo*. Barcelona: Hacer.

KECK, M.E. y SIKKINK, K. (1999). "Transnational advocacy networks in international and regional politics". *International Social Science Journal*, 51, 89-101.

KEOHANE, R. y NYE, J. (1977). *Power and Interdependence. World Politics in Transition*. Boston: Little Brown.

KENNY, M. y GERMAIN, R.D. (2005). The idea(l) of global civil society". En R.D. GERMAIN y M. Kenny (eds.), *The idea of Global Civil Society: Politics and ethics in a globalizing era*. Oxfordshire: Routledge.

MESA, M. (2012). "Ciudadanía global: Respuestas de las organizaciones de la sociedad civil a los desafíos mundiales. El caso de América Latina". En Rojas, F. (ed.) *América Latina y el Caribe: Relaciones Internacionales en el siglo XXI*. Buenos Aires, Teseo.

PETRAS, J. y VELTMEYER, H. (2005). *Social movements and statepower: Argentina, Brazil, Bolivia, Ecuador*. London: Pluto Press.

REVILLA, C. (2013). "La oferta de participación en UNASUR: de lo formal a lo real". En: H. Moncayo (coord.), *UNASUR: Opciones de participación de la sociedad civil*, Bogotá: ILSA.

RISSE, T. (2002). "Transnational Actors and World Politics". En W. Carlsnaes, T. Risse, y B.A. Simmons (eds.), *Handbook of International Relations*. London: SAGE.

SERBIN, A. (2010). "La diplomacia ciudadana en América Latina y El Caribe: Una actualización". *Aldea Mundo* Revista sobre Fronteras e Integración, Año 15, nº 30, 29-40.

SERBIN, A. (2007). "Regionalidad y ciudadanía: retos y dilemas de la Sociedad Civil Regional en América Latina y el Caribe". En R.A. Dello Buono (ed.) *Diálogo Sudamericano: Otra integración es posible*. Santiago de Chile: Universidad Bolivariana.

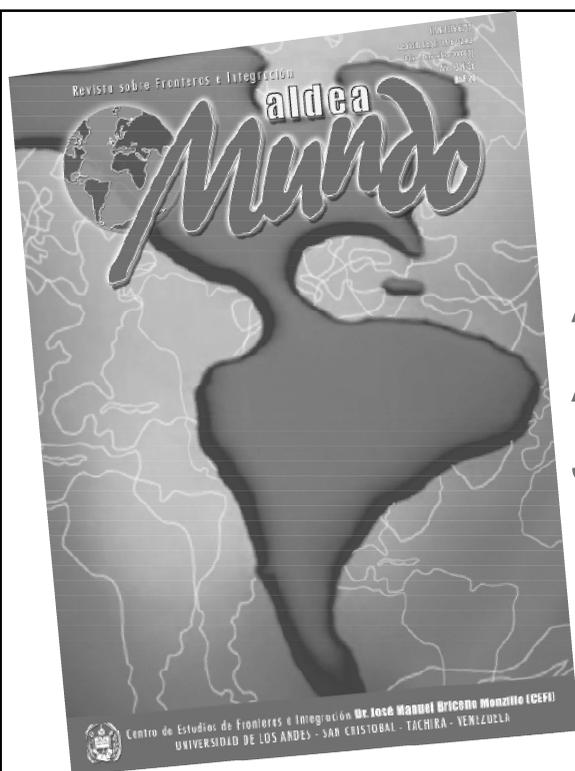
THAKUR, R. y VAN LANGENHOVE, L. (2006). "Enhancing Global Governance Through Regional Integration". *Global Governance* 12, 233-240.

**\*\*Mariana S. Leone**

Licenciada en Psicología; Máster en Relaciones Internacionales y Doctoranda en Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid.  
E-mail: mariana.leone@uam.es

Fecha de recepción: abril 2014

Fecha de aprobación: mayo 2014



**AldeaMundo**  
**Año 17, N° 34**  
**Julio-Diciembre 2012**

## CONTENIDO

### INVESTIGACION

- El pensamiento internacional del Libertador: bases jurídico – políticas para una doctrina de la unidad continental

León de Labarca, Alba Ivonne y Morales Manzur, Juan Carlos

- Argentina-Brasil-Venezuela: Líderes en la integración Latinoamericana y Caribeña contemporánea

Barreto Morales, Alfonzo Alberto

- Políticas de integración energética en Latinoamérica y el Caribe. una visión desde la República Bolivariana de Venezuela

Fernández, Inti

- Venezuela: tres grandes periodos de crisis y las perspectivas políticas

Mendoza Angulo, José

- Espacio regional fronterizo y ciudad binacional metropolitana: conceptualización y delimitación. Caso Táchira (San Cristóbal, Venezuela) y Norte de Santander (Cúcuta-Colombia)

Linares, Rosalba y Gómez Heriberto

### ANÁLISIS Y DOCUMENTOS:

Petróleo: historia y perspectivas geopolíticas

Jaimes N., Miguel A.

### AGENDA

De las relaciones colombo venezolanas julio-diciembre 2012

### RESEÑA

Arturo Guillermo Muñoz. El Táchira Fronterizo. El aislamiento regional y la integración nacional en el caso de los Andes (1881-1899). Primera reimpression corregida 2009, Fundación Fondo Editorial "Simón Rodríguez", Lotería del Táchira.