



# La Constelación del Sur: lecturas histórico críticas de la cooperación sur-sur

**RAFAEL DOMÍNGUEZ MARTÍN**  
**GIUSEPPE LO BRUTTO**  
**JAVIER SURASKY | EDITORES**

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA  
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES "ALFONSO VÉLEZ PLIEGO"  
UNIVERSIDAD DE CANTABRIA  
RED IBEROAMERICANA ACADÉMICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
CÁTEDRA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y CON IBEROAMÉRICA

LA CONSTELACIÓN DEL SUR:  
LECTURAS HISTÓRICO-CRÍTICAS  
DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR



# LA CONSTELACIÓN DEL SUR: LECTURAS HISTÓRICO-CRÍTICAS DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR

Rafael Domínguez Martín  
Giuseppe Lo Brutto  
Javier Surasky

Editores



Editorial  
Universidad  
Cantabria



RIACI  
RED IBEROAMERICANA ACADÉMICA DE  
COOPERACIÓN INTERNACIONAL



Cátedra de Cooperación  
Internacional  
y con Iberoamérica

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
“ALFONSO VÉLEZ PLIEGO”

UNIVERSIDAD DE CANTABRIA - EDITORIAL UC

RED IBEROAMERICANA ACADÉMICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

CÁTEDRA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y CON IBEROAMÉRICA

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA

ALFONSO ESPARZA ORTIZ

Rector

JOSÉ JAIME VÁZQUEZ LÓPEZ

Secretario General

FRANCISCO M. VÉLEZ PLIEGO

Director del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

“Alfonso Vélez Pliego”

UNIVERSIDAD DE CANTABRIA

ÁNGEL PAZOS CARRO

Rector

SONIA CASTANEDO BÁRCENA

Secretaría General

BELMAR GÁNDARA SANCHO

Directora de la Editorial de la UC

ANDRÉS HOYO APARICIO

Director de la colección *Sociales*

Este libro es el n° 60 de la colección *Sociales* de la EUC que obtuvo el certificado CEA/APQ de calidad en edición académica, promovido por UNE y avalado por ANECA y FECYT, **con mención de internacionalidad.**



Noé Blancas Blancas  
Corrección y formación

Julio Broca  
Portada

Primera edición, 2019

D.R. © Rafael Domínguez Martín, Giuseppe Lo Brutto y Javier Surasky, editores

D.R. © Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades

“Alfonso Vélez Pliego”

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Av. Juan de Palafox y Mendoza 208, Centro Histórico

C.P. 72000, Puebla, Pue. Tel. 229 55 00, ext. 3131

[www.icsyh.org.mx](http://www.icsyh.org.mx)

D.R. © Editorial de la Universidad de Cantabria

Avda. de los Castros, s/n, 39005 Santander (España)

[www.editorialuc.es](http://www.editorialuc.es)

[publica@unican.es](mailto:publica@unican.es)

Esta obra fue dictaminada por dos pares académicos externos.

ISBN BUAP: 978-607-525-585-9

ISBN Universidad de Cantabria: 978-84-8102-882-9

DOI -EUC-: <https://doi.org/10.22429/EUC2018.086>

Hecho en México

*Made in Mexico*

Reservados todos los derechos. Prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio, sin la anuencia por escrito de los titulares de los derechos.

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

- Repensar críticamente la Cooperación Sur-Sur  
Rafael Domínguez Martín, Giuseppe Lo Brutto y Javier Surasky . . . . . 7

### PRIMERA PARTE: TEORÍA, MÉTODO, HISTORIA Y EPIFANÍA

- La constelación del Sur: la Cooperación Sur-Sur  
en el cuarenta aniversario del Plan de Acción de Buenos Aires  
Rafael Domínguez Martín . . . . . 13

### SEGUNDA PARTE: DECOLONIZAR Y DESMITIFICAR

- México, antes cooperante del Sur que internacional. Análisis  
histórico de los inicios de la cooperación mexicana con Centroamérica  
Sergio Vázquez Meneley. . . . . 135

- Del discurso a la institucionalización de la cooperación Sur-Sur  
Analilia Huitrón Morales . . . . . 165

### TERCERA PARTE: ACTORES DE LA ACCIÓN COLECTIVA

- Las relaciones de China con América Latina frente  
al cambio político latinoamericano  
Giuseppe Lo Brutto & Eduardo Crivelli Minutti. . . . . 207

- ALBA-TCP Y UNASUR como experiencias de Cooperación Sur-Sur:  
un abordaje desde la política  
Carlos Otto Vázquez Salazar . . . . . 239

- BRICS: Bloque geoestratégico en la reconfiguración global  
Raymundo Ibañez . . . . . 265

# ALBA-TCP Y UNASUR COMO EXPERIENCIAS DE COOPERACIÓN SUR-SUR: UN ABORDAJE DESDE LA POLÍTICA

CARLOS OTTO VÁZQUEZ SALAZAR<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se hace una revisión de dos experiencias latinoamericanas de cooperación Sur-Sur: la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), surgidas durante el auge de los gobiernos progresistas en la primera década del siglo XXI, mostrando sus componentes más importantes y analizando la situación en que se encuentran estas iniciativas ante el cambio en la correlación de fuerzas políticas, cuya balanza se ha ido inclinando en favor de las fuerzas conservadoras en la región.

A contracorriente de los marcos interpretativos que como mucho se limitan a describir la evolución de los componentes económicos y técnico-financieros en detrimento de otros factores (SEGIB, 2016 y 2017), el presente capítulo empuja a romper las cárceles conceptuales que han prevalecido en el estudio de este tema (Vivares et al., 2013)<sup>2</sup>, posicionándose desde una

---

<sup>1</sup> PhD en Sociología. Profesor de posgrado en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (UPAEP). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México (SNI). El presente capítulo se elaboró en el marco del programa “Estancias Posdoctorales Vinculadas al Fortalecimiento de la Calidad del Posgrado Nacional” del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), estancia efectuada en el Doctorado en Ciencia Política del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH) de la Universidad de Guadalajara (UdeG). E-mail: carlos500060@hotmail.com.

<sup>2</sup> Como lo destaca Vivares et al. (2013) “Pero las ideas, conceptos y perspectivas que muchas veces seguimos o utilizamos en la investigación no siempre explican la realidad que debemos entender para gobernarla. Y en tiempos de crisis y cambio en el actual orden mundial, quizás la rutina metodológica de medir las realidades a partir de conceptos predefinidos en otros tiempos y lugares puede no constituir la mejor alternativa... las ideas de una época pueden ser cárceles de hierro en otra.”

perspectiva que recupera el papel de la política y las relaciones de poder para entender el sentido, profundidad y alcance de las nuevas experiencias de cooperación Sur-Sur que han surgido en la región, resaltando su importancia estratégica en un entorno global caracterizado por la crisis, la disputa por la hegemonía en distintos planos y niveles y la presencia de elevados grados de incertidumbre que se agudizan con Donald Trump en la presidencia de Estados Unidos y el auge del neoconservadurismo. (Gandásegui y Preciado, 2017)

Teniendo ello presente, en un primer apartado se aborda la emergencia de gobiernos progresistas en América Latina y El Caribe en la primera década del siglo XXI, subrayando su importancia para el surgimiento de nuevos esfuerzos en materia de integración y cooperación, los cuales se constituyeron teniendo como propósito no sólo fortalecer la cooperación técnica sino crear alianzas y coaliciones geopolíticas y de seguridad regional para tener mayor capacidad de negociación y estructurar espacios de resistencia alternativos a las propuestas de dominación hemisférica impulsadas por Estados Unidos.<sup>3</sup>

En un segundo momento, se analiza el caso de la ALBA-TCP como el ejemplo más claro de los nuevos rumbos que fue tomando la Cooperación Sur-Sur en la región, en el contexto de un discurso anti imperialista, de rechazo frontal al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y que se diseñó teniendo como principios la solidaridad, cooperación, complementariedad y beneficio mutuo.

En un tercer apartado se analiza el caso de la UNASUR como el mecanismo institucional que logró incorporar a la totalidad de los países de América del Sur, destacando el papel que llegó a tener como interlocutor en temas como la solución regional de conflictos y, de manera destacada, en diferentes ámbitos de la cooperación Sur-Sur particularmente en materia de infraestructura física, políticas de defensa y observación electoral, entre otros. (Sanahuja y Comini, 2018)

En un cuarto apartado se destacan los riesgos que deben enfrentar el ALBA y la UNASUR en un contexto de pérdida de presencia de los gobiernos progresistas y de restauración de fuerzas conservadoras en varios países

---

<sup>3</sup> “El ALBA, en efecto, se presenta básicamente como un mecanismo para conjugar aspectos relativos de la cooperación internacional con elementos propios de la integración regional, considerando insuficientes las respuestas dadas por los tradicionales modelos para resolver los problemas estructurales originados en América Latina de la particular forma de inserción en la economía-mundo capitalista, y exasperados en las últimas décadas por la globalización neoliberal: las asimetrías entre países y las disparidades dentro de los países. Por otro lado, su objetivo es servir, además, como una herramienta de defensa para los gobiernos que están ensayando proyectos de cambio frente a las agresiones internas e imperialistas” (Benzi, 2010: 78)



de la región, lo que ha trastocado los equilibrios preexistentes impactando tanto en la política interna como en el conjunto de la política exterior de dichos países, incluyendo su participación en las experiencias regionales que habían venido desempeñando un importante papel en materia de cooperación Sur-Sur y se plantean algunas conclusiones que se desprenden de lo revisado a lo largo del capítulo.

## I. CAMBIOS EN EL AJEDREZ POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Hacia fines del siglo XX y los primeros años del siglo XXI, el proyecto neoliberal en América Latina fue perdiendo legitimidad ante la creciente agudización de sus contradicciones y el cúmulo de evidencias que mostraban que la aplicación del modelo tendía a propiciar un incremento de la pobreza, la marginación, la exclusión social y la desigualdad.

En un escenario de creciente conflictividad y tensiones, fueron abriéndose paso proyectos económicos, políticos y sociales alternativos para transformar y revertir las condiciones materiales de reproducción de la polarización y la desigualdad. Pero además, era necesario crear de forma simultánea un orden ideológico, simbólico-cultural y político-institucional que permitiera la creación de una nueva hegemonía, alternativa al orden neoliberal y propia de las clases y grupos emergentes, es decir, de los sectores populares y subalternos.

En este contexto, el ejercicio del poder por medio del control del Estado, se constituyó en un elemento fundamental. El Estado, en tanto campo o espacio en disputa y territorio de resolución de conflictos y contradicciones entre los distintos intereses y proyectos en pugna (García Linera et al., 2010), fue siendo copado por aquellas fuerzas que aglutinadas en torno a candidatos y proyectos de izquierda y centro-izquierda fueron capaces de tomar el poder político para imponer desde ese ámbito un amplio conjunto de medidas de naturaleza jurídico institucional que posibilitaron subvertir los principales componentes del modelo neoliberal y comenzar a crear las condiciones para la instauración y fortalecimiento de un orden social distinto.

La emergencia de movimientos sociales y populares, grupos indígenas y campesinos, organizaciones de la sociedad civil, amas de casa, estudiantes, sindicalistas, ambientalistas y colectivos de distinto tipo, que participaron en acciones de lucha y resistencia y se agruparon en algún momento del proceso en coaliciones o frentes amplios en materia político electoral, hizo posible que la balanza del poder se fuera inclinando a la llegada de gobiernos con una orientación nacional popular que se hicieron del control del Estado y

comenzaron a trazar rutas para la construcción de escenarios posneoliberales. (Figueroa, 2011; Borón, 2003).

El proceso simultáneo de destrucción del viejo orden y de construcción de otro nuevo tuvo características particulares en cada uno de los países en los cuales las fuerzas y sectores progresistas y anti neoliberales lograron asumir el poder. A pesar de ello, es posible identificar una serie de rasgos comunes como lo fue la promulgación de nuevos textos constitucionales en los casos de Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009), en los que se redefinió el rol del Estado como agente económico fundamental; se limitó el poder del mercado como responsable de la asignación de recursos y potenciales beneficios derivados de la actividad económica; y se trazaron los rasgos centrales del nuevo proyecto nacional popular. (Sader, 2009)

Este nuevo proyecto debió hacer frente a los poderosos grupos económicos y políticos beneficiados en los años ochenta y noventa por la aplicación del neoliberalismo, entre los cuales se encontraban las élites y burguesías locales así como los corporativos extranjeros que se apropiaron de importantes bienes nacionales debido a la política de privatización que impulsaron los gobiernos de cuño neoliberal la cual incluyó sectores y bienes estratégicos como el petróleo, electricidad, gas, el agua, las minas, además de la banca, puertos, aeropuertos, ferrocarriles y un vasto conjunto de activos que antes eran propiedad del Estado.

El rechazo de los sectores subalternos se fue incrementando ante la precarización y flexibilización del empleo, el desmantelamiento de los servicios públicos de seguridad social, salud y educación, la disminución de oportunidades de movilidad social y el incremento en los niveles de endeudamiento de los individuos y familias a que llevaban los intentos por mantener los niveles de vida que se tenían antes del estallido de la crisis de la deuda en los países de América Latina y El Caribe.

Los gobiernos progresistas, si bien no fueron uniformes en lo que se refiere a su composición ni tampoco homogéneos en la aplicación de las estrategias y políticas que formaron parte de sus programas de gobierno, tuvieron elementos comunes que los caracterizaron como el tomar distancia –en distintos grados- de los postulados neoliberales de conducción económica y política incluidos en el Consenso de Washington, por lo que promovieron la participación activa del Estado como encargado de orientar y/o conducir el proceso económico y político, al tiempo de instrumentar programas y políticas públicas destinadas a universalizar los derechos y atenuar las desigualdades que produjo la aplicación del neoliberalismo.

Otro planteamiento común de los gobiernos progresistas fue hacer frente -en diferentes formas y niveles- a las políticas del Fondo Monetario

Internacional y el Banco Mundial que se habían aplicado disciplinadamente en la región en las décadas previas, llegando al punto de confrontarse directamente con dichas instituciones en aspectos en que los gobiernos veían comprometida su soberanía monetaria y financiera o detectaban potenciales riesgos en el manejo de las finanzas públicas como sucedió en los gobiernos de Hugo Chávez, Rafael Correa, *Lula da Silva* y Cristina Fernández de Kirchner en distintos momentos del ejercicio de sus presidencias.

Un elemento más que compartieron los gobiernos progresistas tuvo que ver con el replanteamiento de sus relaciones externas y el fortalecimiento político diplomático de las alianzas regionales y subregionales desde una perspectiva geopolítica (Borón, 2014), lo que se tradujo en algunos casos en un mayor acercamiento con China y Rusia ; en la toma de distancia con la política hemisférica de los Estados Unidos (Vázquez Salazar, 2014); en la reformulación de las instituciones de integración y cooperación existentes y en la creación de nuevas iniciativas como fueron los casos de la ALBA y la UNASUR, las cuales surgieron en un contexto de intensificación de la disputa por la hegemonía a escala global y de avances hacia la creación de un mundo multipolar.

Fue en este marco de surgimiento de gobiernos con una vocación anti-neoliberal en Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela que inició el complejo proceso de reorientación estratégica de las relaciones externas de los países de América Latina y el surgimiento de nuevas experiencias de integración y cooperación Sur-Sur.

## 2. LA ALTERNATIVA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA)

Concebida como parte de una alianza política estratégica entre Venezuela y Cuba, y en oposición a la propuesta estadounidense de crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la ALBA condensó las nuevas realidades de la Cooperación Sur-Sur. (Aponte, 2014; Aponte y Amézquita, 2015)

Constituida por países que se adscriben a propuestas que en distinto grado toman distancia del capitalismo: desde Cuba con su estrategia socialista, Venezuela y el socialismo del siglo XXI, pasando por Bolivia y Ecuador con planteamientos referidos al Vivir Bien, al Buen Vivir y a la Revolución Ciudadana, la ALBA hace uso de un lenguaje antiimperialista buscando opciones fuera de los marcos del neoliberalismo en las relaciones entre sus países miembros, e incluso fuera de la lógica capitalista del mercado y la maximización de utilidades, basándose en los principios de solidaridad, cooperación, complementariedad y beneficio mutuo.

La Alternativa Bolivariana para las Américas fue suscrita en La Habana el 14 de diciembre de 2004. En la declaración conjunta firmada por los presidentes de Venezuela y Cuba, se identifican los siguientes 12 principios por los que se guía esta iniciativa (Presidentes de Venezuela y Cuba, 2004):

1. El comercio y la inversión no deben ser fines en sí mismos, sino instrumentos para alcanzar un desarrollo justo y sustentable. Para lograrlo, se requiere una efectiva participación del Estado como regulador y coordinador de la actividad económica.
2. Otorgar un trato especial y diferenciado, que tome en cuenta el nivel de desarrollo de los países y la dimensión de sus economías, y que garantice el acceso de todas las naciones que participen, en los beneficios que se deriven del proceso de integración.
3. La complementariedad económica, la cooperación, y la no competencia entre los países participantes de modo que se promueva una especialización compatible con el desarrollo económico equilibrado en cada país, con las estrategias de lucha contra la pobreza y con la preservación de la identidad cultural de los pueblos.
4. Cooperación y solidaridad que se exprese en planes especiales para los países menos desarrollados en la región, que incorpore un Plan Continental contra el Analfabetismo, un plan latinoamericano de tratamiento gratuito de salud a ciudadanos que carecen de tales servicios y un plan de becas regional en las áreas de mayor interés para el desarrollo económico y social.
5. La creación de un Fondo de Emergencia Social.
6. Desarrollo integrador de las comunicaciones y el transporte que incluya planes conjuntos de carreteras, líneas aéreas y marítimas, ferrocarriles, telecomunicaciones y otras.
7. Acciones tendientes a propiciar la sostenibilidad del desarrollo con normas que protejan el medio ambiente, estimulen un uso racional de los recursos e impidan la proliferación de patrones de consumo derrochadores y ajenos a la realidad de nuestros pueblos.
8. Una integración energética entre los países de la región, que asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de las sociedades latinoamericanas y caribeñas.
9. El fomento de la inversión de capitales latinoamericanos en la propia América Latina y el Caribe para reducir la dependencia de los países de la región de los inversionistas foráneos. Para ello se propone la creación, entre otros, de un Fondo Latinoamericano de Inversiones, de un Banco de Desarrollo del Sur y de la Sociedad de Garantías Recíprocas Latinoamericanas.

10. La defensa de la cultura latinoamericana y caribeña y de la identidad de los pueblos de la región, con respeto y fomento de las culturas autóctonas e indígenas. Creación de la Televisora del Sur (TELESUR) como instrumento alternativo al servicio de la difusión de nuestras realidades.
11. Medidas para que las normas de propiedad intelectual, al tiempo que protejan el patrimonio de los países latinoamericanos y caribeños frente a la voracidad de las empresas transnacionales, no se conviertan en un freno a la necesaria cooperación en todos los terrenos entre nuestros países.
12. Concertación de posiciones en la esfera multilateral y en los procesos de negociación con países y bloques de otras regiones, incluida la lucha por la democratización y la transparencia en los organismos internacionales, como las Naciones Unidas y sus órganos.

A la Cumbre inaugural siguió pocos meses después la II Cumbre de la ALBA, la cual se realizó el 27 y 28 de abril de 2005 en la Habana y en ella se aprobó el *Plan Estratégico para la aplicación del ALBA*, que incorporó un conjunto de acciones en materia de cooperación que incluían temas como educación, transporte, turismo, comunicación e información, hidrocarburos, ciencia y tecnología, biodiversidad, energía y vivienda, entre otros. (Delegaciones de Cuba y Venezuela, 2005)

Contando con la alianza entre Venezuela y Cuba como el eje fundamental, en los años siguientes se produjo la adhesión al ALBA de otros países, con lo que se fortaleció ésta iniciativa de integración y cooperación regional. De esta forma, en abril de 2006 se dio la incorporación de Bolivia, en 2007 de Nicaragua, en 2008 de Dominica y Honduras, en 2009 de Ecuador, Antigua y Barbuda, y San Vicente y las Granadinas, en 2013 de Santa Lucía y en 2014 de la Federación de San Cristóbal y Nieves y Granada.

A la par del crecimiento de su membresía crecieron los ámbitos de cooperación así como su estructura institucional constituida por el Consejo Presidencial y cinco consejos a nivel ministerial: el Consejo Político, el Consejo Social, el Consejo Económico, el Consejo de Movimientos Sociales y el Consejo de Defensa.

Un balance del funcionamiento de la Alternativa Bolivariana permite apreciar un avance disparado en sus diferentes ámbitos y niveles de funcionamiento, siendo la cooperación en el ámbito social y en el energético donde se dieron mayores logros, con avances relativos y de menor impacto en el ámbito de la cooperación monetario financiera y con muy pobres resultados en el ámbito de la cooperación económico comercial.

En el ámbito social, la cooperación entre los países ALBA tuvo efectos importantes en la tendencia a la universalización de los derechos sociales,

particularmente a la salud y la educación, para lo cual un elemento central fueron las *Misiones Sociales* creadas para tal fin. Los logros alcanzados en estas materias representan el más claro contraste con lo ocurrido en aquellos países de América Latina y El Caribe en los que se ha continuado con la profundización de la estrategia neoliberal.

El haber llevado las Misiones Sociales que tuvieron su origen en Venezuela a otros países miembros de esta iniciativa permitió atenuar las desigualdades y avanzar en el proceso de construcción de sociedades con mayores grados de inclusión, contando en muchos casos con la activa participación de las comunidades, las cuales hicieron suyos los programas posibilitando la reconstrucción del tejido social que había sido severamente dañado por las políticas de exacerbación de la cultura individualista y de consumo.

Mientras en los países donde el neoliberalismo ha sentado sus reales se genera el fenómeno de creciente deserción escolar al no poder hacer frente a los gastos que representa acceder a la educación, en el espacio ALBA se ha podido alfabetizar a más de millón y medio de personas mayores de 15 años con base en una intensa participación ciudadana y se ha logrado que Venezuela, Bolivia, Nicaragua y Ecuador hayan sido declarados por la UNESCO territorios libres de analfabetismo.

A lo anterior se sumaron un conjunto de acciones en materia educativa para extender los métodos y técnicas didáctico-pedagógicas que permitan consolidar el proceso educativo, tanto en educación inicial como básica y media, desarrollando de forma simultánea el fondo editorial ALBA y creando el proyecto Grannacional en el nivel universitario.

También en el ámbito social, la cooperación en materia de salud ha impulsado una intensa actividad en cuestión de atención primaria así como de diagnóstico oportuno y rehabilitación como parte de la estrategia puesta en marcha con la *Misión Barrio Adentro* (Organización Panamericana de la Salud, 2006). Entre los resultados obtenidos en materia de salud, destaca la atención a más de dos millones de pacientes con problemas oftálmicos gracias a la *Misión Milagro* que incluye tratamiento quirúrgico de padecimientos como catarata, glaucoma y estrabismo; la formación de varias generaciones de médicos en la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM) especializados en Medicina Integral Comunitaria para atender las necesidades más apremiantes de la gente que durante décadas no había tenido acceso a la prestación de servicios de salud; y el diseño del Programa *Estudio Clínico Genético Psicosocial de Personas con Discapacidad*, para integrar a las personas con discapacidades al mundo laboral, social y cultural.

Un segundo ámbito en el que se dieron avances importantes dentro de la Alianza Bolivariana es el campo de la cooperación energética, el cual

tiene un carácter estratégico y geopolítico. Teniendo ello presente, dentro de la ALBA se ha echado a andar un conjunto de acciones para garantizar la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y venta de recursos energéticos, particularmente petróleo y gas.

En un contexto global caracterizado por el predominio de poderosas empresas que tienen el control del suministro energético; por la intensificación de la lucha entre corporativos por hacerse del acceso y propiedad de todo tipo de recursos naturales; y por la intensificación de políticas de privatización y venta de activos estatales por parte de los gobiernos neoliberales, la Alianza Bolivariana priorizó el diseño de estrategias para promover la cooperación energética regional a través de empresas estatales.

Con ritmos desiguales debido a la heterogeneidad de los países que participan en dichas iniciativas y que en muchos de los casos no pertenecen a la ALBA, Petrocaribe presentó los mayores avances permitiendo garantizar el suministro de la matriz energética de los países caribeños que participan en la iniciativa a través de un esquema de financiamiento de pago diferido y el financiamiento a largo plazo de la factura petrolera. (Petrocaribe, 2005)

Como iniciativa política multilateral, Petrocaribe ha desarrollado acciones para promover la seguridad y estabilidad energética regional mediante la construcción de infraestructura y la creación de empresas mixtas de carácter binacional para alcanzar la independencia energética, en un contexto de fuertes oscilaciones de los precios de los hidrocarburos y de constantes presiones tanto de las empresas transnacionales como de los principales países productores y distribuidores a nivel global<sup>4</sup>.

El otro ámbito en el que se concretaron esfuerzos en materia de cooperación dentro de la ALBA-TCP, si bien con un menor avance relativo en comparación con lo sucedido en el campo social y energético, fue el ámbito monetario-financiero, el cual es uno de los espacios de mayor dificultad para la generación de estrategias alternativas si se tiene en cuenta el poder que tie-

---

<sup>4</sup> “Resulta fácil afirmar que antes de PETROCARIBE los países importadores del área prácticamente no tenían voz en la cadena del petróleo y los derivados y que dependían, en buena medida, de las transnacionales del sector y de la especulación de los intermediarios. Se trata, a todas luces, de una estrategia que a corto plazo permite un suministro seguro y a costos extremadamente competitivos, que se propone a largo plazo la construcción de una logística propia, de complementación entre países, y que busca eliminar toda forma de intermediación trascendiendo el plano exclusivo de la energía. Es en el terreno económico, político y geopolítico, entonces, donde habría que situar la reflexión con el fin de comprender la naturaleza y las perspectivas de esta forma de cooperación promovida por Venezuela.” (Benzi y Zapata, 2013: 80)

ne el dólar a nivel global y su capacidad de incidir en las distintas economías dentro del espacio ALBA.

A pesar de ello, dentro de la Alternativa Bolivariana se crearon dos instituciones para contribuir a conformar un espacio monetario-financiero regional con mayores grados de soberanía y autonomía, que permita atenuar potenciales impactos externos generados a consecuencia de la crisis del sistema financiero internacional.

Estas dos instituciones fueron el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE) y el Banco del ALBA (BALBA), las cuales fueron diseñados para conformar el eje de una Nueva Arquitectura Financiera Regional para apoyar financieramente a los países miembros de la *Alianza* en un marco global caracterizado por la volatilidad financiera, la especulación y la utilización de las divisas como mecanismo de desestabilización de las economías nacionales.

Por lo que se refiere al SUCRE, este se define como un “mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiera, destinado a la promoción del desarrollo integral de la región latinoamericana y caribeña” (Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP, 2009). Como unidad de cuenta, el SUCRE contribuyó a facilitar los intercambios entre los países de la Alianza al no tener que utilizar el dólar en las transacciones efectuadas dentro del espacio ALBA generando márgenes de maniobra respecto al comportamiento de los mercados financieros globales. (SELA, 2009)

En lo que se refiere al Banco del ALBA, cuyo *Convenio Constitutivo* se firmó el 5 de noviembre de 2008 (Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP (2008), esta institución fue diseñada para apoyar con recursos financieros la creación de proyectos económicos y productivos así como los programas sociales emanados de la Alianza. A través del Banco, se fortaleció la cooperación subregional apoyando obras y programas para reducir las asimetrías y heterogeneidades entre los distintos países y al interior de cada uno de ellos, impactando en la disminución de los niveles de desigualdad al permitir mejorar las condiciones de vida dentro del espacio ALBA.

Con apoyos financieros a proyectos regionales en materia de alimentación, energía, salud, desarrollo rural, telecomunicaciones, medio ambiente e intercambio comercial entre otros -si bien todavía a pequeña escala debido a los recursos limitados con que cuenta-, el BALBA ha venido cumpliendo su función de ayudar en la construcción de formas de cooperación que estimulan el desarrollo entre los países miembros.

Por último, el ámbito con menos avances en materia de cooperación dentro de la ALBA es el económico comercial, por lo que han tenido muy poco impacto en el conjunto de los países miembros de esta iniciativa los



tres ejes que forman parte del mismo: el Tratado de Comercio de los Pueblos, los Proyectos y Empresas Grannacionales y el Espacio Económico del ALBA-TCP (ECOALBA).

A pesar de lo anterior, dentro de la *Alianza* se han puesto en operación proyectos como el *Fondo Cultural ALBA* y el *Proyecto Grannacional Alfabetización y Post Alfabetización*. Asimismo, en el marco de los diez años de la ALBA, en diciembre de 2014 los mandatarios celebraron la entrada en vigor del “*Tratado Constitutivo del Centro Regulador de Medicamentos del ALBA-TCP*”, así como del *Registro Grannacional de los Medicamentos de Uso Humano del ALBA-TCP (ALBAMED)*, con el propósito de lograr una mayor accesibilidad a medicamentos esenciales en el marco de los proyectos y empresas Grannacionales creados dentro del espacio ALBA.

### 3. LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS (UNASUR)

En el escenario global de disputa por la hegemonía entre Estados Unidos y China, de la aparición de países emergentes como Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS) y del proceso de formación y reconfiguración de bloques económicos y geopolíticos, la creación de la UNASUR constituyó para América Latina un hecho relevante, pues aún conformada por países con gobiernos de distinto signo político consiguió incorporar al total de países de América del Sur y en poco tiempo desarrolló una creciente institucionalidad, logrando acuerdos en temas referidos a la solución regional de conflictos y la defensa del orden democrático (Serbín, 2009) a lo que se añade la incorporación de un número importante de temas en materia de cooperación como los referidos a infraestructura física, salud, defensa y observación electoral.

La puesta en marcha de UNASUR, que tuvo como antecedente la realización de seis Cumbres Suramericanas entre el año 2000 y el 2008 (SELA, 2012), se dio en estrecha sintonía con el cambio en la correlación de fuerzas políticas en la región suramericana y el hecho de que en las naciones de mayor peso económico, geopolítico, demográfico, militar y territorial –Brasil, Argentina y Venezuela– hayan arribado al poder gobiernos con una vocación nacional popular. Dichos países, encabezados por *Lula* de Silva, Néstor Kirchner y Hugo Chávez fueron los que con mayor determinación empujaron a la creación de la UNASUR como bloque político regional de carácter estratégico y contrapeso a la política exterior estadounidense en la región, más que como mecanismo tradicional de integración limitado a incrementar los niveles de comercio. (Insignares, 2013)

Creada en mayo de 2008, la UNASUR desplegó una importante actividad en materia de diálogo político sirviendo como espacio de concertación para la solución regional de conflictos y la defensa del orden democrático, ganándose un lugar destacado como espacio de intermediación e interlocución por su capacidad para incidir en el ámbito regional.

Así, a pocos meses de haber sido creada, los mandatarios de la UNASUR se reunieron el 15 de septiembre de 2008 en el Palacio de la Moneda para expresar su pleno respaldo al presidente Evo Morales frente a los conflictos ocurridos por los intentos separatistas en la Media Luna y ante la masacre de Pando. (Presidentes de América del Sur, 2008)

A este primer posicionamiento político-diplomático, siguieron otros entre los que destacan la condena de los mandatarios de UNASUR al golpe de Estado que en junio de 2009 derrocó al presidente de Honduras Manuel Zelaya e impuso un gobierno de facto, así como el pronunciamiento de rechazo y condena ante el secuestro e intento de golpe de Estado ejecutado contra Rafael Correa de Ecuador en septiembre de 2010.

Aunado a lo anterior, la UNASUR se ha manifestado en diferentes momentos de sus reuniones Cumbre en rechazo a la presencia militar inglesa en las Islas Malvinas y ante la amenaza del Reino Unido de violar la embajada de Ecuador en Londres, manifestando su respaldo a los mandatarios de Argentina y Ecuador, a lo que se suma la reiterada condena por parte de los presidentes de UNASUR al bloqueo económico impuesto por Estados Unidos contra Cuba desde hace más de cinco décadas.

A la presencia de la UNASUR como espacio político de diálogo regional, se fueron incorporando un creciente número de temas que expresan los alcances en materia de cooperación que se tradujeron en la creación de doce consejos ministeriales: (<https://www.unasursg.org/es/consejos/consejos-ministeriales-y-sectoriales>).

- Consejo Energético Suramericano (CES)
- Consejo de Defensa Suramericano (CDS)
- Consejo de Salud Suramericano (CSS)
- Consejo de Desarrollo Social (CSDS)
- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)
- Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD)
- Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF)
- Consejo Electoral de UNASUR (CEU)
- Consejo Suramericano de Educación (CSE)
- Consejo Suramericano de Cultura (CSC)

- Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación (CO-SUCTI)
- Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Con un funcionamiento heterogéneo entre los distintos consejos, avanzando a distintas velocidades en función del mayor o menor peso que tiene cada uno de los temas que conforman la UNASUR, cabe destacar el trabajo que durante sus primeros años promovió el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) en materia de cooperación (Morales, 2011).

Creado en la Cumbre de Salvador de Bahía del 16 de diciembre de 2008 este Consejo tiene como objetivos los siguientes: (Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, 2008)

- Consolidar una zona de paz suramericana.
- Construir una visión común en materia de defensa.
- Articular posiciones regionales en foros multilaterales sobre defensa.
- Cooperar regionalmente en materia de defensa.
- Apoyar acciones de desminado, prevención, mitigación y asistencia a víctimas de desastres naturales.

Entre las acciones iniciadas por el Consejo de Defensa se encuentra la elaboración de un estudio metodológico para conocer el inventario militar de los países suramericanos; la implementación de acciones para establecer una política común que haga frente a las amenazas cibernéticas e informáticas en el área de defensa; y la propuesta de diseñar y producir regionalmente un sistema de aeronaves no tripuladas.

También como parte de la cooperación en materia de defensa destaca la creación del *Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED)* en mayo de 2011, que tiene como objetivo generar un pensamiento estratégico a nivel regional que contribuya a la coordinación y armonización en materia de políticas de defensa y seguridad regional, identificando los desafíos, factores de riesgo y amenazas, así como las oportunidades para la defensa mediante la construcción de una visión compartida que identifique los enfoques conceptuales y lineamientos básicos comunes que permitan articular políticas en materia de seguridad regional.

Asimismo, el 17 de abril de 2015 se inauguró en Quito la *Escuela Sudamericana de Defensa (ESUDE)* y se reunió el Consejo Superior de la ESUDE conformado por los Ministros y Viceministros de Defensa de los países sudamericanos. En su primera reunión, el Secretario General de la UNASUR,

el ex presidente Ernesto Samper, declaró que “Esta escuela pretende ser algo distinto de lo que fue la Escuela de las Américas. Esperamos que sea una escuela no para preparar nuestros ejércitos para las guerras, sino para prepararnos para la paz” (Samper, 2015).

Otro de los ámbitos donde ha sido relevante la cooperación subregional dentro de la UNASUR es en lo correspondiente a la infraestructura física a través del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (CO-SIPLAN), el cual tiene como objetivos: (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento, 2013)

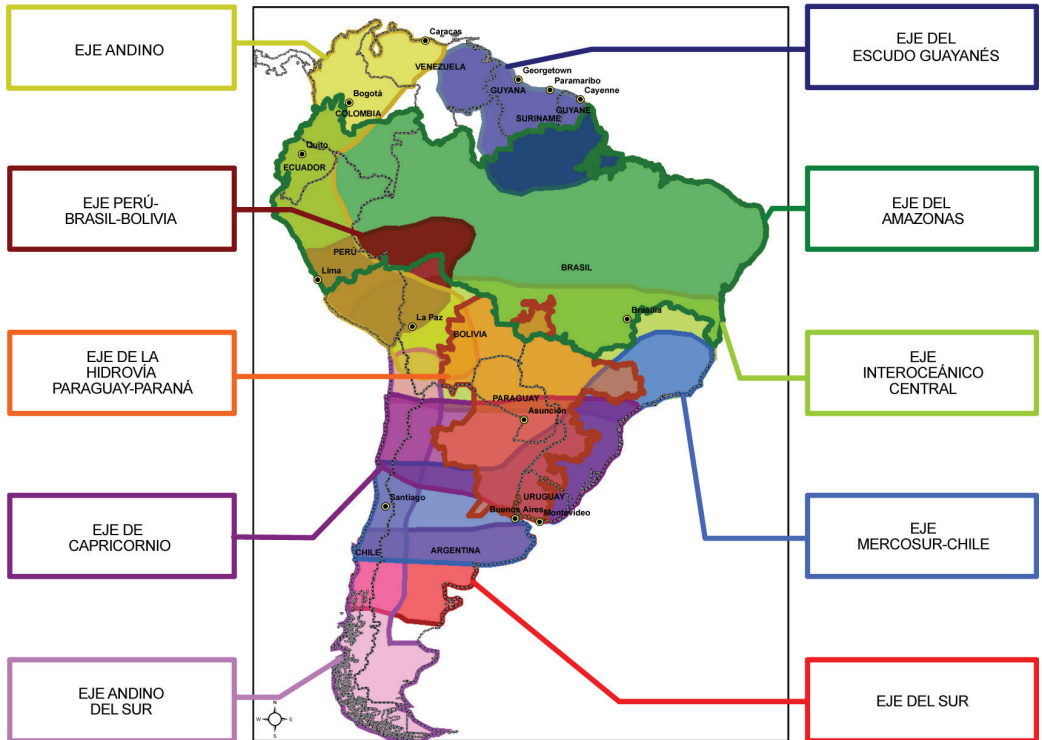
- Desarrollar una infraestructura para la integración regional, reconociendo y dando continuidad a los logros y avances de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) incorporándolos a su marco de trabajo.
- Fomentar la cooperación regional en planificación e infraestructura, mediante alianzas estratégicas entre los Estados miembros de UNASUR.
- Promover la compatibilización de los marcos normativos existentes en los países miembros de UNASUR que regulan el desarrollo y operación de la infraestructura en la región.
- Identificar e impulsar la ejecución de proyectos prioritarios para la integración y evaluar alternativas para su financiamiento.

Un elemento importante dentro del Consejo lo constituye la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), que busca construir infraestructura para vincular al espacio sudamericano en tres áreas principales: el transporte, la energía y las telecomunicaciones.

La Iniciativa IIRSA por tanto incluye transporte aéreo, marítimo y multimodal, la integración energética, el desarrollo de centros logísticos, la creación de redes eléctricas, pasos fronterizos y una vasta obra carretera para generar corredores por los cuales se desplace con mayor celeridad el flujo de bienes, mercancías y personas.

Como mecanismo de coordinación de acciones intergubernamentales, la IIRSA dividió el espacio sudamericano en franjas multinacionales denominadas *Ejes de Integración*. Los diez Ejes que conforman la Iniciativa son los que aparecen en el mapa.

### Mapa 1. Ejes de integración de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana



Fuente: elaboración propia a partir de IIRSA

En la Iniciativa se han generado cerca de 600 proyectos por una inversión estimada en alrededor de US\$ 182.000 millones, destacando las propuestas contenidas en la *“Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración de la IIRSA”* entre las que se encuentra la construcción del Corredor Ferroviario Bioceánico, que atraviesa Suramérica de costa a costa vinculando los puertos del Atlántico y el Pacífico mediante la rehabilitación y construcción de 1700 kilómetros de vías férreas que se pretende concluir en el año 2024. (Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento UNASUR-COSIPLAN, 2016)

Cabe destacar que las acciones de que forman parte de la Iniciativa IIRSA y en general la estrategia sustentada en la explotación de los recursos naturales que han seguido los gobiernos progresistas en América Latina y El Caribe han sido severamente cuestionadas por un número importante de movimientos sociales, organización populares, grupos indígenas y campesinos y la intelectualidad militante por sustentarse en la explotación intensiva de los recursos naturales y particularmente en la sobreexplotación de los recursos energéticos, minerales y el agua como parte de lo que se ha denominado un nuevo extractivismo (Gudynas; 2013; 2009; Acosta; 2011; 2009, Svampa, 2012; Estay 2018)

Si bien es posible diferenciar en el caso andino entre el *extractivismo conservador o convencional* de Perú y Colombia por una parte y *el llamado neoextractivismo progresista* de Ecuador y Bolivia por la otra (Domínguez y Caria, 2016), pues este último ha servido para disminuir la desigualdad y la polarización económica y social, este nuevo extractivismo debe incluirse dentro de una amplia estrategia en el manejo de los recursos naturales que conlleve una reapropiación social de la naturaleza implementando simultáneamente mecanismos de consulta con los grupos indígenas y campesinos respecto a la gestión de los recursos naturales ubicados en sus tierras, ante las acciones de protesta de las poblaciones que han sido afectadas por la actividad extractiva, las que han emprendido luchas de resistencia ante acciones de gobiernos que dentro de una propuesta teórica progresista han tendido a reproducir patrones de comportamiento similares a los de las empresas transnacionales en lo referido a la apropiación de los recursos naturales. (Delgado, 2013)

#### 4. RIESGOS Y DESAFÍOS ANTE EL PROCESO DE RESTAURACIÓN CONSERVADORA

Los hechos ocurridos a partir del 2013 en América Latina y El Caribe, posteriores a la muerte del comandante Chávez, muestran un escenario caracterizado por el incremento de tensiones políticas económicas y sociales en un marco general de restauración de las fuerzas conservadoras en varios países de la región. (García Linera, 2016)

Estas fuerzas conservadoras muestran una distinta composición en los diferentes países, pero en términos generales se integran por diversos segmentos de la élite empresarial, por fracciones y grupos de la oligarquía terrateniente agroexportadora, por consorcios que controlan las telecomunicaciones y por un sector financiero transnacionalizado, todos los cuales tienen estrechos vínculos con el capital global.

Las fuerzas conservadoras han incrementado su poder y capacidad de incidir en la definición de las estrategias políticas y económicas en sus respectivos países y lo mismo por la vía electoral (como en Argentina), mediante golpes parlamentarios (como en Brasil, Paraguay y Honduras), por medio de una estrategia de desestabilización y guerra económica (como en Venezuela), o a través de una estrategia multidimensional que combine elementos político-económicos e ideológico-culturales, busca retomar el control del Estado para desde ahí imponer los ejes centrales del patrón de acumulación y sus intereses como clase.

Este proceso de rearticulación y reposicionamiento de las fuerzas conservadoras y la pérdida de dinamismo de los gobiernos de carácter progresista en la región, se ha venido produciendo de forma simultánea con el descenso en los precios internacionales de las materias primas y alimentos, los cuales habían servido como palanca de la estrategia de desarrollo que con sus particularidades habían impulsado los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Uruguay y Venezuela.

En este marco regional de retroceso, con los gobiernos de Argentina y Brasil en manos de las élites locales aplicando los ajustes propios de la ortodoxia neoliberal; con Venezuela a la defensiva en un momento de intensa confrontación política a pesar de la victoria de Nicolás Maduro en las elecciones presidenciales de mayo de 2018; y con los gobiernos de Bolivia y Ecuador sometidos a duros cuestionamientos, los impactos en materia de Cooperación en la región no se han hecho esperar.

Dichos impactos se han traducido en una sensible disminución y en algunos casos parálisis de los diferentes niveles y ámbitos de funcionamiento tanto dentro de la ALBA-TCP como de la UNASUR.

Por lo que se refiere a la ALBA-TCP, lo que observa es una mucha menor actividad no sólo en la realización de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno sino también en el resto de las instancias institucionales: el Consejo Social, el Consejo Económico, el Consejo Político, y el Consejo de Movimientos Sociales. Al debilitamiento de los órganos institucionales señalados se agrega la atrofia en los diferentes ámbitos de funcionamiento de la iniciativa: el ámbito social, el energético, el monetario-financiero así como el económico-comercial.

Lo anterior se ha reflejado en una disminución de la actividad de las *Misiones Sociales* en materia de salud y educación dentro del espacio ALBA; así como también en la iniciativa subregional en materia de integración energética (Petrocaribe) y en el Fondo ALBA-Caribe; en Proyectos Grannacionales como ALBAMED y UNIALBA; en el funcionamiento del Sistema Único de Compensación Regional de Pagos; en el Banco del ALBA; y en el Espacio Económico del ALBA.

El debilitamiento de la iniciativa Bolivariana tiene que ver entre otras causas con las siguientes:

En primer lugar, por el gran peso relativo de Venezuela dentro de la ALBA, ya que no existen contrapesos efectivos que permitan un mejor equilibrio entre los diferentes países que permitan disminuir los riesgos potenciales de hacer recaer el grueso de este mecanismo de cooperación de las condiciones económicas, políticas y financieras de uno de sus miembros.

En segundo lugar, por el acentuado presidencialismo que es un elemento predominante del funcionamiento institucional de la ALBA, esquema vinculado fundamentalmente con la figura del comandante Chávez, sin que a lo largo de casi década y media de puesta en marcha esta iniciativa se hayan desarrollado instituciones sólidas como expresión de la delegación de facultades, prerrogativas y atribuciones, que permitan que el esquema de integración siga funcionando normalmente en ausencia del presidente Chávez.

En tercer lugar, por el hecho de que buena parte del éxito en el avance y concreción de iniciativas dentro de la ALBA se produjo en los años en que Venezuela contaba con importantes excedentes financieros provenientes del petróleo en un contexto global caracterizado por los elevados precios de las materias primas y alimentos en el mercado internacional.

Al ocurrir la muerte del presidente Chávez, -y también del comandante Fidel Castro- y ocurrir un acentuado y prolongado descenso en el precio internacional de los hidrocarburos, se hizo visible la extrema fragilidad de la ALBA-TCP, la cual se acentuó con la situación política que se vive en el país andino.

En lo que corresponde a la UNASUR, el anuncio dado a conocer el 20 de abril de 2018 de la suspensión de la participación de los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay y Perú en esa organización por tiempo indefinido, es la evidencia más clara de la fractura en que esta iniciativa se encuentra hundida.

Efectuado el anuncio después de realizarse la VIII Cumbre de las Américas en Lima, el 13 y 14 de abril de 2018, y bajo el argumento de la falta de acuerdos para nombrar al Secretario General de esa organización, puesto que quedó acéfalo desde febrero de 2017, los gobiernos que anunciaron la suspensión de sus actividades por tiempo indefinido no sólo pusieron en evidencia la profunda división política e ideológica existente entre los países respecto a la orientación de esta instancia suramericana, sino que incluso hicieron entrar a la UNASUR en estado de coma a espera del rumbo que vayan a tomar las negociaciones.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Sanahuja (2018) afirma que “La iniciativa se ha anunciado con sordina –la mayor parte de las cancillerías que la impulsa ni siquiera la reseñaban en sus portales de



Al conmemorarse el décimo aniversario de la firma del Tratado Constitutivo de la UNAUSR, suscrito el 23 de mayo de 2008 (Presidentes de América del Sur, 2008a), lo que destaca es la parálisis de la mayor parte de órganos que conforman la estructura institucional de esta importante instancia de cooperación, desde el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, prosiguiendo con el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, la Secretaría General cuyo nombramiento del titular sigue pendiente, así como los doce Consejos Sectoriales los cuales han visto disminuir sensiblemente su actividad a partir del año 2015, una vez que las fuerzas conservadoras en Argentina y Brasil, países con mayor peso geopolítico por sus dimensiones económicas, demográficas y territoriales dentro de la UNASUR, se reposicionaron y tomaron el control del Estado.

A partir de entonces, la dinámica del esquema integracionista entró en un franco retroceso ante la parálisis inducida de las diferentes instancias institucionales. El vacío que se le viene haciendo a la UNASUR se corresponde con los intereses de las fuerzas que impulsan la restauración conservadora en la región, para ir dejando de lado este mecanismo que se diseñó bajo el impulso de los gobiernos progresistas y neutralizar este esfuerzo que, desde su creación en 2008, se ubicó claramente en contra de los golpes de Estado –militares, parlamentarios o de cualquier otro tipo- y de las amenazas al orden democrático. (Presidentes de América del Sur, 2010)

El hecho de que desde diciembre de 2014 no se haya realizado ninguna Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno -máxima instancia de decisión política de este organismo- muestra el drástico cambio en la dinámica de funcionamiento de esta iniciativa debido al poco interés de un número importante de mandatarios del Cono Sur, desinterés que se extiende a ámbitos como el Consejo de Defensa, el Consejo de Economía y Finanzas (CSEF) y el Consejo Energético entre otros, que luego de haber presentado avances importantes en sus primeros años de funcionamiento se han ido desactivando gradualmente, espaciando en mayor medida sus reuniones y disminuyendo el número de temas a tratar dentro de los mismos.

---

Internet- y se pretende justificar en términos de funcionamiento y de desbloqueo de decisiones, pero admite una interpretación más amplia: es parte de la agenda de restauración conservadora de gobiernos de las nuevas derechas para desmontar el legado regional de los gobiernos progresistas.”

### Cuadro 1. Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno

CUMBRES DE LA UNASUR		
I Cumbre de UNASUR	Santiago, Chile	15 de septiembre de 2008
II Cumbre de UNASUR	Quito, Ecuador	10 de agosto de 2009
III Cumbre de UNASUR	Bariloche, Argentina	28 de agosto de 2009
IV Cumbre de UNASUR	Georgetown, Guyana	26 de noviembre de 2010
V Cumbre de UNASUR	Asunción, Paraguay	29 de octubre de 2011
VI Cumbre de UNASUR	Lima, Perú	30 de noviembre de 2012
VII Cumbre de UNASUR	Paramaribo, Surinam	30 de agosto de 2013
VIII Cumbre de UNASUR	Guayaquil, Ecuador	4 de diciembre de 2014

Fuente: elaboración propia a partir de datos de UNASUR

## CONCLUSIONES

En el análisis de la ALB-TCP y la UNASUR como nuevas experiencias de Cooperación Sur-Sur en la región se puede ver la importancia cardinal que tiene la lucha política como eje para poder definir estrategias alternativas en materia de relacionamiento externo.

Fue la toma del poder político y el ejercicio de gobierno lo que permitió el replanteamiento de las relaciones externas de los países de la región para dejar atrás la propuesta suicida de suscripción del ALCA, que había ido tomando fuerza a nivel hemisférico en sucesivas rondas de negociación en el período 1994-2004, y generar nuevas alianzas y proyectos regionales de Cooperación Sur-Sur como la ALBA y la UNASUR.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> “De la CSS podemos destacar que las relaciones que se desarrollan en ella tienen un carácter más equitativo y equilibrado que en las Norte-Sur, lo que no necesariamente implica que no reproduzcan patrones asimétricos y/o de dependencia, a pesar de los diversos discursos que la sustentan; otro aspecto a resaltar es que permiten la integración estratégica como elemento de presión sobre las condiciones y políticas que los países del Norte imponen en materia crediticia, inversiones y ayuda condicionada; sin embargo, presentan el riesgo de soportar ciertos protagonismos por parte de los países pivote en relación a cómo y en qué condiciones se desarrolla, ya que es susceptible de representar intereses particulares” (Lo Brutto y González, 2014, 146)

De estas nuevas instituciones, sin duda la ALBA constituye el ejemplo más claro no sólo de los nuevos contenidos que puede adquirir la cooperación sino del hecho de que estas iniciativas se puedan crear desde una mirada estratégica para conformar coaliciones desde una perspectiva geopolítica y de seguridad subregional.

Teniendo tras de sí una visión histórica de larga data que hace suyos los planteamientos de Bolívar y Martí, la ALBA-TCP contextualizó su posicionamiento geopolítico regional en un marco de crecientes tendencias al establecimiento de un escenario multipolar -con China como actor geopolítico fundamental- y generó un espacio en el que se dieron importantes resultados en materia social y energética en la dinámica regional.

Del análisis efectuado se desprende que el futuro de la cooperación en América Latina y El Caribe está en función de la orientación que tome la lucha política en la región. Lucha que se expresa de muchas maneras en los más distintos ámbitos: por la defensa de la tierra y en contra de los proyectos hidroeléctricos y de megaminería que destruyen el ambiente y la vida comunitaria; por la defensa de la educación pública, laica, gratuita y de calidad; por el acceso a los servicios de salud de cobertura universal gratuita; por la demanda de un salario suficiente y de condiciones de trabajo digno y estable; por el respeto y equidad entre géneros y la lucha contra el patriarcado; por la inclusión y reconocimiento de los grupos indígenas y los pueblos originarios; por la promoción de la multiculturalidad, la diversidad y de las distintas formas de convivencia intercultural; y por el pleno cumplimiento de las garantías y los derechos individuales y colectivos.

En todos estos casos, la lucha política, que implica la lucha por el control del Estado y el ejercicio de gobierno, ira definiendo los rumbos y orientaciones de los distintos proyectos nacionales de desarrollo dentro de los cuales es imprescindible identificar las prioridades en materia de relacionamiento externo así como los propósitos y objetivos que deberá asumir la cooperación en sus más diversas formas, como uno de los ejes del reposicionamiento de los países de América Latina y El Caribe.

Importa subrayar que el repliegue en los avances que se habían venido presentando en el marco de la ALBA-TCP como de la UNASUR, e incluso el retroceso mismo que se está produciendo en los gobiernos progresistas guarda estrecha relación con la falta de autocrítica por parte de quienes se encuentran al frente de los respectivos gobiernos.

Esta falta de autocrítica y la poca disposición y pericia para corregir sobre la marcha las medidas que se han tomado de forma equivocada, constituyen un lastre que impide el avance tanto de los gobiernos como el buen funcionamiento de los mecanismos de cooperación como la ALBA y la UNASUR.

Escándalos de corrupción, en ocasiones al más alto nivel, en el desempeño de los gobiernos progresistas lo mismo en Argentina, que en Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela, muestran que en dichos gobiernos también se reproducen viejas prácticas políticas y de utilización del poder a semejanza del entorno neoliberal, lo cual termina por corroer no sólo los alcances sino incluso los cimientos mismos de las propuestas transformadoras.

La autocritica debe pasar también por reconocer la falta de una genuina estrategia política para potenciar el respaldo popular que trascienda más allá del ámbito electoral, que sea permanente y que se asiente en una activa, intensa y cotidiana participación de las fuerzas sociales y movimientos en todos los ámbitos de la vida pública.

La construcción por tanto de poder popular sigue siendo quizá la asignatura pendiente más importante en las sociedades latinoamericanas. Hace falta por tanto dejar de lado el clientelismo y corporativismo de los gobiernos, incluidos por supuesto los gobiernos progresistas, para abrir espacios a las potencialidades presentes y latentes en todos los ámbitos y sectores de la vida social.

## REFERENCIAS

- Acosta, A. (2011). Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición. En Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. *Más allá del desarrollo*, Quito: Abya-Yala y Fundación Rosa Luxemburgo, 83-118.
- (2009). *La maldición de la abundancia*. Quito: Comité Ecuménico de Proyectos, Swissaid y Editorial Abya Yala.
- Aponte García, M. (2014). *El nuevo regionalismo estratégico. Los primeros diez años del ALBA-TCP*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Aponte García, M. y Gloria Amézquita P. (2015). *El ALBA-TCP origen y fruto del nuevo regionalismo latinoamericano y caribeño*. Buenos Aires: CLACSO.
- Benzi, Daniele (2010). ¿En la hora de las definiciones? Una aproximación al ALBA al atardecer del neoliberalismo. *Iberoforum*. 5(10), 66-99.
- Benzi, Daniele y Ximena Zapata (2013). Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación Sur-Sur: el caso de la Venezuela Bolivariana y Petrocaribe. *América Latina hoy*, 63, 65-89.
- Borón, A. (2014); *América Latina en la geopolítica imperial*, La Habana: Editorial de Ciencias Sociales,
- (2003). El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción. E. Sader y P. Genen (comp.). *La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social*. Buenos Aires, CLACSO.
- Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento UNASUR-COSIPLAN (2016). Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración. *Iniciativa*

- para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana*. Recuperado de <http://www.iirsa.org> [Consultado el 11 de julio de 2018].
- (2013). *Estatuto del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento*, COSIPLAN.
- Delegaciones de Cuba y Venezuela (2005); *Declaración Final de la Primera Reunión Cuba - Venezuela para la aplicación del ALBA*, La Habana.
- Delgado Ramos, G. C. (Coord.) (2013). *Ecología política del extractivismo en América Latina: casos de resistencia y justicia socio ambiental*. Buenos Aires: CLACSO.
- Domínguez, R. y Caria S. (2016). Extractivismos andinos y limitantes del cambio estructural. En H.-J. Burchardt, R. Domínguez, C. Larrea y S. Peters, *Nada dura para siempre. Neoextractivismo tras el boom de las materias primas*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 89-129.
- Estay Reyno, J. (2018). Past and Present of Latin American Regionalisms, in the Face of Economic Reprimarization. En E. Vivares (ed.), *Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America*, United Kindom: Palgrave Macmillan, 47-76.
- Figuroa, C. (2011). ¿Posneoliberalismo en América Latina? *Los límites de la hegemonía neoliberal en la región*. BUAP- Juan Pablos Editores.
- Gandásogui Marco A. y Preciado Coronado, J. A. (coord.) (2017); *Hegemonía y democracia en disputa. Trump y la geopolítica del neoconservadurismo*. Guadalajara: CUCSH-UDG.
- García Linera, A. (2016). Restauración conservadora y nuevas resistencias en Latinoamérica. *IDEAL Izquierda Democrática en América Latina* (2).
- García Linera A., Prada, R., Tapia, L y Vega Camacho, O. (2010); *El Estado, Campo de lucha*, Bolivia: CLACSO-Muela del Diablo Editores-Comuna.
- Gudynas, E. (2013). Postextractivismo y alternativas al desarrollo desde la sociedad civil, en *Alternativas al capitalismo/colonialismo del siglo XXI*. Quito: Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo- Editorial Abya-Yala, 189-221.
- (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. En Schuldt, J. et al., *Extractivismo, política y sociedad*, Quito: CAAP-CLAES.
- Isignares Cera, S. (2013). La UNASUR: ¿integración regional o cooperación política? *Revista de Derecho*, (40), 167-198.
- Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR (2008). *Estatuto del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR*. Quito: UNASUR.
- Jefes de Estado y de Gobierno de la ALBA-TCP (2009); *Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE)*. VII Cumbre ALBA-TCP Cochabamba, Bolivia.
- (2008); *Convenio Constitutivo del Banco del ALBA*, Venezuela: ALBA.
- Lo Brutto, G. y González Gutiérrez C. H. (2014); El papel de la cooperación Sur/Sur en América Latina y El Caribe como alternativa al sistema tradi-

- cional de ayuda en la primera década del siglo XXI. *Revista del CESLA*, (17), 119-149.
- Morales Ruvalcaba, D. (2011). Consejo de Defensa Suramericano: mecanismo catalizador en la integración regional de América del Sur. *Revista Contextualizaciones Latinoamericanas*, 3(5), 1-16.
- Organización Panamericana de la Salud (2006). *Barrio Adentro: Derecho a la salud e inclusión social en Venezuela*. Caracas: OPS.
- Petrocaribe (2005). *Acuerdo de Cooperación Energética Petrocaribe*. Puerto La Cruz: Petrocaribe.
- Presidentes de América del Sur (2010). *Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR sobre Compromiso con la Democracia*, Georgetown: UNASUR:
- (2008). Declaración de La Moneda, Santiago de Chile: UNASUR
- (2008a). Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, Brasilia: UNASUR.
- Presidentes de Venezuela y Cuba (2004). *Declaración Conjunta entre la República de Cuba y la República Bolivariana de Venezuela*.
- Sader, E. (2009); *El nuevo topo. Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO-Siglo XXI.
- Samper, E. (2015). En su octavo aniversario: UNASUR consolida la Escuela de Defensa Suramericana. *UNASUR*. Recuperado de <http://www.unasursg.org/es/node/218>, [Consultado el 25 de mayo de 2018].
- Sanahuja, J. A. y Comini, N. (2018). UNASUR ¿"Sudamexit" o la estrategia de la silla vacía? *Esglobal*. Recuperado de <https://www.esglobal.org/unasur-sudamexit-o-la-estrategia-de-la-silla-vacia/> [Consultado el 25 de mayo de 2018].
- SEGIB (2017). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017*, Madrid, SEGIB, PIFCSS y AECID.
- (2016). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2016*, Madrid: SEGIB-PIFCSS-AECID.
- SELA (2013). *El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional*. Secretaría Permanente (4-13).
- (2012). Situación y desafíos de la actual arquitectura institucional de la integración en América Latina y el Caribe (27-12).
- (2009). *El Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE): Propósitos, antecedentes y condiciones necesarias para su avance*. (1-9).
- Swampa, M. (2012). *Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina*. *Observatorio Social de América Latina*, 13(32), 15-38.
- Vázquez Salazar, C. O. (2014). Las estrategias de dominación de Estados Unidos en América Latina y la Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América (ALBA), en B. L. Cordero Díaz y O. H. Moreno Velador (coord.) *Crisis, Sociedad Civil y Memoria en América Latina*, ICSyH-BUAP, 83-103.

Vivares E., Torres Lombardo, P. y Cvetich, K. (2013). Enfoques y cárceles conceptuales en el entendimiento de los Nuevos Regionalismos Latinoamericanos. En A. Bonilla Soria e I. Álvarez Echandi (eds). *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, San José: FLACSO.