

LO QUE TODOS DEBEMOS SABER SOBRE UNASUR

Virginia Contreras. Virmar23@gmail.com

Ex embajadora de Venezuela ante la Organización de Estados Americanos

PRESENTACIÓN

En los últimos tiempos hemos visto una proliferación de organizaciones constituidas por distintos Estados del continente americano. Una de ellas es la Unión de Naciones Suramericanas, conocida como “UNASUR”. Cada una de estas nuevas organizaciones ha tenido su momento estelar. Lo tuvieron el “ALBA” y “PETROCARIBE”, y ahora le toca a UNASUR. Las razones de esto último obedecen a distintas circunstancias, pero es innegable que a raíz de la polémica creada como consecuencia del acuerdo suscrito entre los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos, el cual permite el uso de bases militares colombianas a funcionarios estadounidenses, la UNASUR se ha convertido en el “Tribunal de Inquisición” para ambos gobiernos.

No estábamos ganados a la idea de escribir sobre un tema del cual, por lo menos en la América Latina, se había dicho casi todo, por lo menos en relación a la pasada reunión de la UNASUR celebrada en Argentina. Ante la confusión que existe en relación con la naturaleza de tal entidad, así como frente al hecho de que después de siete largas horas de discusión sobre el tema de las famosas bases militares, los Estados miembros no pudieron llegar a ninguna conclusión (y han convocado a una reunión especial del Consejo Suramericano de Defensa, a fin de tratar nuevamente el tema), nos hemos animado a escribir estas líneas con el objeto de contribuir a aclarar algunos detalles de la mencionada Unión Suramericana.

INTRODUCCIÓN

El presente escrito no pretende ser un estudio a profundidad sobre un tema que ni siquiera sus creadores conocen. Simplemente hemos querido centrar la atención hacia aquellos elementos que ayuden al lector a darse una idea respecto a qué es lo que tenemos que esperar de una organización que no existe jurídicamente en el plano internacional. De igual forma hemos agregado algunos detalles recogidos, de quienes, por diversas razones, estuvieron muy cerca de los jefes de Estado en la pasada reunión. Con ello no pretendemos hacer juicios de valor sobre éstos, pero hemos considerado necesario facilitar algunos elementos que sirvan para conocer quién es quién dentro de UNASUR. Por lo menos eso puede sernos útil a la hora de saber a qué podremos atenernos el día de mañana. Por último hemos querido referir algunos detalles que parecieran patentizar esa “doble moral” de la cual tanto se habla respecto a la política exterior de algunos

gobernantes. El caso de las mencionadas bases militares es un buen ejemplo de ello. Por un lado se analizan todas las circunstancias vinculadas a esta negociación, y se especula sobre los posibles daños que ésta pudiera causar a la seguridad continental; pero por otro lado se silencian otras graves amenazas, originadas por algunos gobiernos representados en dicha organización, de tal manera que pareciera que no existieran. A continuación un esquema de nuestro trabajo.

Pasados algunos meses desde la reunión de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), en Bariloche, Argentina (agosto, 2009), todavía hay quien especula respecto a sus resultados. Quienes se han dedicado a buscar ganadores y perdedores de dicha reunión olvidan un detalle, y es que antes de concluir respecto a los resultados del evento, es necesario conocer cuál es la verdadera naturaleza de esa organización que pretende imponer normas de conducta a los Estados miembros. Solo así sabremos cuáles de los aspectos que allí se discuten son mera retórica y cuáles son obligatorios para las partes, si es que los hubiere.

¿Qué es UNASUR? En principio la UNASUR, como organización internacional, es sujeto de derecho. Esto quiere decir que es potencialmente capaz de ejercer derechos y asumir obligaciones. Fue creada por iniciativa del gobierno del Brasil, y sus objetivos y funcionamiento, son producto de un acto jurídico multilateral denominado “Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas”, suscrito el pasado año en Brasilia. En el referido instrumento las Repúblicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela, acuerdan constituir la UNASUR “como una organización dotada de personalidad jurídica internacional” (Artículo 1).

¿Cuál es el valor de sus decisiones en la actualidad? La existencia jurídica de UNASUR no depende exclusivamente de la buena voluntad de sus miembros. La entrada en vigor de dicho tratado, y por ende de la organización, depende del cumplimiento de ciertas condiciones establecidas en el referido convenio. Este, en su Artículo 26, dispone: “El presente Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas entrará en vigor 30 días después de la fecha de recepción del noveno instrumento de ratificación”.

Vemos entonces que para que UNASUR efectivamente pueda ejercer derechos y asumir obligaciones, es necesario que por lo menos nueve de los 12 Estados miembros ratifiquen en sus respectivos territorios, y en base a su derecho interno, el acuerdo que le ha dado origen. En este sentido es necesario destacar que hasta el momento solamente tres Estados (Bolivia, Ecuador y Venezuela) han ratificado el acuerdo en cuestión (existiendo duda, en el caso de Chile, en virtud de ciertas exenciones a este requisito por parte de su Constitución).

En virtud de estas circunstancias debemos señalar, que tal y como lo establece el mencionado instrumento constitutivo, en la actualidad, en razón del incumplimiento de lo dispuesto en el citado Artículo 26, las decisiones allí acordadas, así como aquellas tomadas por alguno de sus órganos, carecen de valor jurídico para obligar a los Estados miembros. Una vez ratificado dicho convenio, por al menos nueve de sus miembros, así como pasados 30 días, después de la última ratificación, la mencionada organización adquirirá vida jurídica. Por tanto, hasta que esto no suceda, estaremos en presencia de uno de los múltiples foros internacionales que han servido de escenario para la exposición de ideas, pero no en presencia de la entidad internacional que pretende destacarse en los actuales momentos.

¿Qué han hecho los Estados miembros para otorgarle validez a sus acuerdos? Tal y como hemos señalado, la validez de los acuerdos tomados en esta organización, dependerá de la voluntad de los Estados allí representados al convalidar el referido tratado. Según lo dispuesto en el respectivo acuerdo, esto se logra mediante la ratificación del mismo por parte de sus respectivos congresos, o asambleas nacionales. Es por ello que nos cuesta entender que estos mismos gobiernos, así como han utilizado este escenario para criticar posiciones políticas de sus pares, para proyectar la imagen de algunos de sus gobernantes, y hasta para crear otros organismos dentro de su seno, no demuestren interés en solicitar de sus respectivos congresos la ratificación del instrumento del cual dependerá la validez de todo aquello que se acuerde en la mencionada entidad.

Curiosamente, durante el curso de la reunión de UNASUR varios jefes de Estado manifestaron su preocupación respecto a la “necesidad de que los acuerdos tomados en dichas reuniones fueran cumplidos por los Estados miembros”. Resulta paradójico que estando en manos de los propios jefes de Estado el imponer la obligación de cumplir los acuerdos allí suscritos, mediante la ratificación del tratado que ha dado origen a la creación de UNASUR, la mayoría de estos gobiernos prefiera obviarla. Sobre este particular, a medida que transcurra el tiempo, la esperanza de una ratificación por parte de todos los Estados miembros tiende a diluirse. Esto en vista de que algunos de los actuales jefes de Estado (particularmente aquellos que han venido participando de manera más activa) prácticamente se encuentran en “pre aviso presidencial”.

Estos son los casos de Tabaré Vázquez, de Uruguay, y Michelle Bachelet, en Chile, cuyos procesos electorales se efectuaron en sus países el 2009. Resulta predecible no sólo un cambio de Presidente, sino un “cambio de timón” en la conducción política de sus gobiernos. En la mayoría de los países miembros de la UNASUR tarde o temprano se efectuarán elecciones presidenciales.

Así, sucesivamente comenzarán a desaparecer esas imágenes a las cuales nos habíamos acostumbrado. Demás está decir que en muchos casos cambiarán las fuerzas polí-

ticas que hasta el presente han predominado dentro de UNASUR. Para el 2011 se espera el traspaso de mando del Presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, por lo menos hacia la centro derecha. Igualmente Argentina espera un cambio de timón en la conducción del Estado para ese mismo año. Esto en lo que respecta al grupo presidencial que hasta el presente ha venido liderando a la UNASUR, junto con los presidentes de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Existen otros procesos electorarios pautados para los próximos tiempos, como los casos de Colombia, para el 2010, y Perú en el 2011.

En el primero de los casos, resulta prácticamente imposible pensar en una modificación en la estructura política de esa nación. En relación con Perú, si bien es cierto que hasta el presente no existe nada claro, todo hace apreciar que el Presidente Alan García, si bien no puede optar constitucionalmente a la reelección, pretende llegar hasta lo imposible para facilitar la posibilidad de que el oficialismo repita en el poder.

LA REUNIÓN DE BARILOCHE

Lo que no se dijo de la reunión de Bariloche. A estas alturas el seguir comentando sobre la reunión de Bariloche no tendría mayor relevancia, de no ser porque nuevamente algunos de sus miembros, y hasta organizaciones como la OEA, vuelven a la carga e insisten en la discusión del acuerdo bilateral firmado entre los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos sobre las bases militares colombianas.

Lo ocurrido en la pasada reunión de UNASUR, en agosto de 2009, dio pie para escuchar algunos comentarios en relación con la personalidad de los jefes de Estado allí presentes, las cuales resultan interesantes por las evidentes contradicciones en las posiciones por ellos asumidas allí, en contraposición con las tomadas dentro de sus propios países.

La mayoría de los analistas consultados han dirigido su atención hacia el Presidente del Brasil. Como recordaremos, allí vimos a un desacostumbrado jefe de Estado malhumorado, atribuyéndose su estado de humor a las extensas intervenciones de los jefes de Estado y la falta de concreción en la agenda de la reunión. Algunos justificaron su conducta a las desavenencias que en varias ocasiones el Presidente Lula ha tenido con el Presidente Correa, y actual presidente pro tómpore de UNASUR. Esto último debido a ciertas conductas no muy santas de parte de la conocida empresa brasileña “Odebrecht”, de la cual el Jefe de Estado pareciera haberse convertido en su principal lobista. Los más perspicaces le endilgaban tal conducta a la reaparición de las denuncias de corrupción en contra de sus más cercanos colaboradores.

Estas denuncias habían sido sorteadas por el mandatario, pero ahora irrumpen nuevamente como un fantasma, al relacionarlo sentimentalmente con cierta dama vinculada con una cuestionada empresa brasileña (promocionada también por el Jefe de Estado). Por

si esto fuera poco, ahora pretenden involucrar a su propio hijo en hechos de enriquecimiento ilícito. Algo que ha desconcertado a muchos ha sido esa permanente conducta de parte del mandatario brasileño, mediante la cual pareciera coincidir con casi todas las tendencias a la vez, así fueren contradictorias. De allí que cuando vieron su comportamiento en dicha reunión, lo adjudicaron al hecho de que dado que se transmitirían en directo las deliberaciones, le iba a resultar cuesta arriba el poder continuar con esa posición que le ha facilitado tanto provecho.

Como muestra recordaban los casos en los cuales el Presidente Lula ha actuado como intermediario de sus colegas frente a los gobiernos norteamericanos, no importa que éstos fueran demócratas, o republicanos; o cuando jurando ser un luchador por la democracia, y los derechos humanos, terminó suscribiendo un cuantiosísimo contrato petrolero con Cuba. De igual manera hacían sorna de su manera tan particular de congeniar simultáneamente con el Presidente Chávez, y con la oposición venezolana, para luego terminar firmando jugosos contratos en materia de infraestructura y exportaciones a Venezuela.

Otro presidente mencionado fue el Presidente Rafael Correa, del Ecuador, a quien observamos con un tono mucho más conciliador, y con un mejor espíritu hacia sus compañeros, y particularmente hacia el Presidente Álvaro Uribe. Quienes lo conocen cuentan que sólo “algo que le interese mucho” es capaz de hacer cambiar de la noche a la mañana tan duro temperamento. Aducen en su beneficio la dramática situación económica que el joven presidente avizora en su país, y que le ha hecho recapacitar respecto a los errores estratégicos cometidos con algunos de sus pares; específicamente contra el gobierno de Colombia, país vecino del cual depende para el intercambio comercial entre ambas naciones.

El Presidente del Perú fue otro que llamó la atención. Ya muchos han hecho referencia a su participación; pero lo que tal vez no sepan es que sus comentarios mantuvieron en vilo al Presidente venezolano, quien sospechaba que éstos obedecían a algún posible cónclave con el Presidente colombiano.

Al tomar la palabra el Presidente Uribe apreciamos a un Hugo Chávez a la defensiva. Esta actitud tuvo su origen en la información que le fuera confidencialmente facilitada al venezolano respecto a que “aparte de las reiteradas denuncias sobre su relación con la guerrilla colombiana, Uribe venía armado con pruebas vinculadas a otros temas de seguridad continental”. De allí que cuando le correspondió hablar al Presidente de Venezuela, terminó incriminándose, manifestando “que se le acusaba de muchas cosas, incluso de su relación con organizaciones como el *Hezbollah*”. Dicen que con ésta trataba de prevenir cualquier alusión que hiciera su homólogo en relación con ciertas actividades, hasta ahora no denunciadas, sobre su relación con el Medio Oriente.

Un tema que ningún medio de comunicación recogió públicamente fue el relativo a la preocupación de algunos mandatarios por el interés de los gobiernos de Brasil y de Venezuela de sugerir un candidato a ocupar el cargo de Secretario Ejecutivo de UNASUR.

Como recordaremos el ex Presidente ecuatoriano Rodrigo Borja, oficialmente designado para ese cargo, por razones de “diferencias irreconciliables”, renunció al cargo aún antes de haberse juramentado. Posteriormente, a ruego de la Presidenta Argentina Cristina Kirchner, el Presidente Correa propuso al ex Presidente Néstor Kirchner como candidato para ocupar el cargo. Este hecho ocasionó una molestia tal en algunos de los gobiernos, que hasta Uruguay amenazó - incluso antes de haber ingresado a la organización - con retirarse de la misma si el ex mandatario era designado. El gobierno uruguayo se encargaría de negar tal situación, pero ya la información había trascendido al mundo. Fuera de escena el matrimonio Kirchner, hasta el presente no ha sido posible llegar a un consenso para tratar un tema de tan poca profundidad.

¿Qué se discutirá en la reunión del Consejo Suramericano de Defensa a celebrarse en Ecuador? Tal y como ha sido reseñado ante los medios de comunicación, y según fue acordado en la pasada reunión de UNASUR, el objeto de la reunión del Consejo Suramericano de Defensa es analizar nuevamente el acuerdo suscrito entre los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos sobre la utilización de bases militares colombianas.

Resulta paradójico que así como se pretenda discutir, y darle publicidad, a la negociación a la cual han llegado dos naciones sobre el uso de unas bases militares, soberanas de una de ellas, se obvian temas delicados que involucran a otros Estados miembros y que repercuten, directa e indirectamente, en la seguridad continental. Uno de esos temas es el caso de la intervención de funcionarios extranjeros, de nacionalidad cubana específicamente, en bases militares venezolanas, así como en instituciones del Estado venezolano de innegable importancia estratégica para la seguridad, no sólo de ese país, sino de cualesquiera otros Estados relacionados con éste. Nos estamos refiriendo a organismos como la Dirección de Identificación y Extranjería (de quien depende todo el sistema de identificación de los venezolanos y de los extranjeros residentes en el país); la Compañía Anónima de Teléfonos (CANTV); las oficinas de Registro Público y notarías del país; la Electricidad de Caracas, entre otras.

De igual manera, llama la atención la ausencia de siquiera una referencia respecto a las negociaciones en adquisición de armamento militar de parte de algunos gobiernos. Nos referimos a la venta de aviones de combate que hiciera el gobierno de Chile, en momentos críticos entre Ecuador y Colombia, al gobierno del Ecuador. Este tema sería de interés para la comunidad internacional, y más aún para los países andinos, dado que entre los gobiernos de Colombia y Ecuador ha habido una grave crisis política como consecuencia del ataque a un campamento guerrillero colombiano que hiciera el gobierno de ese país

en territorio ecuatoriano. Como quiera que a la Presidenta Bachelet le quedan muy pocos meses en la Presidencia de su país, seguramente ésta sería una ocasión ideal para conocer sobre tales particulares. Hablando de Chile, puede apreciarse que la convocatoria a la mencionada reunión nada dice tampoco en relación con la adquisición de aviones de combate por parte de este país al gobierno de Estados Unidos.

De igual forma extraña sobremanera que siendo el tema del armamentismo en América Latina un tema de discusión pública, pase por debajo de la mesa no sólo los aspectos señalados anteriormente, sino el reciente negocio militar al cual han llegado los gobiernos de Brasil y Francia por un monto aproximado de 14.000 millones de dólares, así como el anuncio del Presidente venezolano de su acuerdo para desarrollar energía nuclear conjuntamente con la República Islámica de Irán. Esto último teniendo como agravante, las preocupaciones manifestadas por los representantes de los países signatarios del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares respecto al programa de enriquecimiento de uranio por parte de Irán, así como en relación con la presunción, bastante aproximada, del desarrollo de la energía nuclear por parte de ese país, con fines no pacíficos.

CONCLUSIONES

Esto es la UNASUR. Hasta ahora lo que hemos visto son un puñado de ideas diluidas entre decenas de objetivos coincidentes con otras organizaciones de carácter multilateral, o regional, como la OEA, el ALBA, y hasta la misma PETROCARIBE. De la conducta de sus miembros dependerá no sólo su supervivencia, sino su existencia jurídica, a fin de poder ser considerada una entidad internacional. Pero para ello no basta sólo la ratificación de un tratado. Se requiere la sinceridad de los gobiernos allí representados, en el sentido de demostrar que por encima de los intereses de sus líderes, existe un objetivo común capaz de unir voluntades. Quienes pretendan seguir utilizando a UNASUR como su escenario particular para vender sus ideas personalistas, y acusar a todo el mundo de sus propios males, le harán un gran daño tanto a esta organización, como a sus gobernados. UNASUR no puede continuar siendo el escenario de unos pocos jefes de Estado, interesados en ocultar los infiernos que padecen sus propios pueblos.

Distintos ejemplos nos ha dado la historia respecto a la inoperatividad de aquellas organizaciones, que viviendo momentos estelares para defender los valores de la democracia, la justicia y la libertad, han decidido convertirse en un teatro vacío. Uno de esos organismos ha sido precisamente la Organización de los Estados Americanos, tan criticada por los propios fundadores de UNASUR.

Es posible que las negociaciones en materia de equipamiento militar anteriormente señaladas, como muchas otras, formen parte de la normal relación –aunque en casos, injustificada- entre gobiernos que requieren mejorar su operatividad militar.

De su responsabilidad y ética dependerá que las mismas sean desarrolladas en el marco de los principios de la paz y el respeto mutuo, de la misma manera en que estos mismos gobiernos exigen que se haga con la negociación entre Colombia y los Estados Unidos. De allí que al dirigir la atención entre tantos temas de interés continental, a un hecho en particular como el mencionado, a sabiendas de todas las acciones que los otros gobiernos han venido ejecutando en materia de seguridad y defensa nacional, se crea un peligroso precedente respecto a cuál puede ser la finalidad que se le pretende otorgar a un organismo que a fin de cuentas carece de validez jurídica para exigirle con propiedad nada a nadie.