

# **Desarrollo sustentable e integración regional**

**Antonio De Lisio**

**Noviembre de 2013**

# **Desarrollo sustentable e integración regional**

**Antonio De Lisio\***

**Caracas, Noviembre de 2013**

Los análisis y conclusiones contenidos en el presente documento, son de la exclusiva responsabilidad del autor y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), como organización que coordinó su elaboración y promovió su debate público.

---

\* Geógrafo, Msc. Sciences de L'environnement (París VII), Doctor en Ciencia Mención Acondicionamiento Ambiental (Universidad Central de Venezuela). Es profesor titular de la Universidad Central de Venezuela y del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-UCV).

Instituto Latinoamericano de  
Investigaciones Sociales (ILDIS)  
Oficina en Venezuela de la  
Fundación Friedrich Ebert

Av. San Juan Bosco, cruce  
con 2da Transversal de  
Altamira, Edif. San Juan, Piso 4,  
Oficina 4-B.  
Caracas, Venezuela.  
Teléf.: (0212)2632044 / 2634080  
[www.ildis.org.ve](http://www.ildis.org.ve)  
[www.desafiandolascrisis.org](http://www.desafiandolascrisis.org)

Director del ILDIS y  
Representante de la  
Fundación Friedrich Ebert en Venezuela:  
Benjamin Reichenbach

Coordinador institucional del documento:  
Flavio Carucci T.  
Director de Proyectos del ILDIS

Asistente:  
Eskeila Guerra  
Asistente de Dirección  
Asistente de Proyectos del ILDIS

Autor: Antonio De Lisio

El uso comercial de las publicaciones de la Fundación Friedrich Ebert (FES), por cualquier medio, no está permitido sin el consentimiento por escrito de la mencionada organización.

## ÍNDICE

Introducción	1
Los retos del desarrollo sustentable suramericano en el marco de los acuerdos en materia ambiental ONU	1
El compromiso de los países suramericanos por el desarrollo alternativo. ¿Avances o retrocesos?	3
El desarrollo sustentable y las implicaciones en el proceso de integración de América del Sur	4
Los primeros intentos	4
El tema ambiental en los nuevos mecanismos de integración regional	6
Conclusiones y recomendaciones	10
A manera de colofón: las dificultades a vencer para la participación de la sociedad civil	13
Bibliografía	15

## Introducción

América Latina y El Caribe, se ha convertido en una de las regiones del mundo en los que los impactos del desarrollo insostenible se vienen registrando acuciosamente. Así el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (más conocido como IPCC en sus siglas en inglés) establece que los eventos climáticos extremos han aumentado en la región 2,4 veces entre 2000 y 2005, respecto al periodo 1970-1999 (IPCC, 2007), con consecuencias importantes en las economías nacionales: los incidentes ocurridos en los primeros cinco años del siglo XXI registraron pérdidas económicas equivalentes 20 mil millones de US\$, convirtiéndose por lo tanto en un problema de desarrollo a resolver.

A pesar de la gravedad de estas constataciones, en los mecanismos de la nueva integración regional que se están proponiendo, tales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), la gravedad del asunto no se está asumiendo en toda su dimensión. Podría decirse inclusive que en muchos casos se da muestra de que sigue sumergido en una visión del desarrollo que no pondera a cabalidad la necesidad de transitar hacia la ruta alternativa del desarrollo sostenible.

A continuación se realiza una evaluación de esta situación, utilizando como marco normativo orientador las propuestas que la Organización de Naciones Unidas (ONU) ha venido impulsando para lograr acuerdos que propicien la sinergia entre los gobiernos para lograr la inclusión de la dimensión ambiental y del marco normativo de la sostenibilidad a nivel planetario y que podrían ser una excelente orientación para tomar resoluciones en los ámbitos regionales que agrupan a los bloques "naturales" de países.

## Los retos del desarrollo sustentable suramericano en el marco de los acuerdos en materia ambiental ONU

A raíz de la Cumbre Mundial de Desarrollo y Medio Ambiente realizada en 1992 en Río de Janeiro, los diferentes países que participan en la Organización de las Naciones Unidas, se encuentran involucrados en la implementación de un programa mundial conocido como Agenda XXI, concebido como un cuerpo de lineamientos que intentan orientar a los gobiernos y los responsables de los organismos de promoción de inversiones internacionales en la adecuación de sus políticas y planes de inversión a la propuesta del desarrollo sustentable. Esta agenda se fundamenta en un conjunto de premisas comunes, que son:

- *El carácter global, integral y holístico de la cuestión ambiental*
- *La Acción del Hombre como origen de las disfunciones ambientales*
- *La autodeterminación de las naciones condicionada por la interdependencia ambiental*
- *La necesidad de aumentar los niveles de comprensión de los problemas*
- *Equidad y responsabilidad internacional*
- *El uso sostenible de los Recursos Naturales*
- *La tecnología ambientalmente adecuada*

En el marco de estas orientaciones generales, la Agenda 21 propició el marco institucional para el establecimiento de Acuerdos más específicos que intentan darle respuesta a los acuciantes problemas que afectan las condiciones de sustento de vida en el Planeta: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Convención de Lucha contra la Desertificación, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, todas de especial relevancia para Suramérica, si se toma en consideración el conjunto de riesgos de origen natural que concurren en el continente, tales como:

**Los deslaves:** La ocurrencia de lluvias de alta intensidad durante períodos de más de 24 horas, ha sido uno de los fenómenos que ha marcado la vulnerabilidad climatológica en Suramérica. Especialmente recordadas son las lluvias en Venezuela en los años Niñas de 1999, 2005 y 2010, que ocasionaron una considerable cantidad de víctimas fatales y un número alto de damnificados: más de 100.000 en el último evento del año 2010. Sin embargo los mayores impactos sociales en ese año, meteorológicamente peculiar – empezó como año Niño y terminó como Niña-, se registraron en Colombia, con más de 1.500.000 personas afectadas por las inundaciones. Otros países que han sufrido los estragos de las inundaciones son: Brasil, donde solo en los estados de Río de Janeiro y Sao Paulo, las lluvias de los años 2010 y 2011 dejaron más de un millar de muertos; Bolivia, donde las lluvias del 2011 ocasionaron más de 13.000 familias damnificadas y una pérdida importante de producción agrícola; Perú, donde las lluvias del 2010 afectaron a más de 40.000 personas y causaron daños significativos en la infraestructura de comunicación (López, 2009).

**Sequías.** En este aspecto se debe destacar el caso de la cuenca del Amazonas, que en el 2005 registró una disminución del volumen escurrido de agua superficial de tal envergadura que afectó en un 65% y un 56% respectivamente los cultivos de soya y maíz en el Estado de Río Grande del Sur (Martino, 2007). En el Chaco argentino, para el mismo año, las pérdidas por sequía fueron estimadas en 360 millones de dólares, incluyendo 120 mil cabezas de ganado; hubo además 10 mil habitantes evacuados. El año 2004, se registraron pérdidas importantes en Paraguay y Bolivia (López, 2009). Debe tenerse en cuenta que en América del Sur la superficie afectada por desertificación y salinización alcanza los 25 millones de hectáreas. A nivel de países el problema resulta especialmente preocupante en Argentina al afectar el 75% del territorio nacional, en Chile el 62%, en Ecuador, Perú y Bolivia entre un 27% y un 43%. En este último, seis millones de personas, vale decir, el 77% de la población nacional, viven en áreas afectadas. En Uruguay, se estima que más del 80% de la superficie agrícola del país sufre diversos grados de erosión, mientras que en Colombia, un país mucho más extenso, llega al 48%. Como consecuencias para la seguridad ambiental de las poblaciones, se debe resaltar que tanto la sequía como la desertificación afectan las estructuras sociales y familiares existentes propiciando el empobrecimiento, cuyo signo más emblemático son las masivas emigraciones sobre todo de los hombres hacia las ciudades, dejando a las mujeres y niños en las degradadas áreas desertificadas (Morales y Parada, 2005).

**Retroceso de los glaciales:** Este fenómeno que expresa con claridad el calentamiento climático, a pesar que se circunscribe solo a una media docena de países de la región, tiene una alta relevancia mundial – el 95% de los glaciales tropicales se localizan en los países andinos- y con consecuencia importantes para el suministro de agua para las actividades humanas en países como Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Chile y Argentina, y para la alimentación de las cuencas del Amazonas y Plata, las más grandes del mundo, con participación clave en el ciclo hidrológico planetario (Llosa *et al*, 2009).

**Pérdida de biodiversidad:** Brasil, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela están ubicados entre los 10 países con mayor megabiodiversidad a nivel mundial; sin embargo al mismo tiempo son los que registran altos índices de deforestación por acción antrópica. Preocupa de manera especial el caso de la cuenca del Andino-Amazónica, en la que las distintas actividades extractivas minero-energéticas, forestales, la expansión de la frontera agrícola, la construcción de carreteras, etc., están poniendo en peligro la biodiversidad regional expresada en las más de 60.000 especies vegetales y la mayor concentración de bosques tropicales mundiales (en el caso de los bosques latifolios, el 35% del total mundial), que aporta alrededor de un quinto del agua dulce mundial. Otra consecuencia biológica grave de la deforestación es el aumento de las especies animales en peligro de extinción: el problema adquiere dimensiones preocupantes en Colombia y Ecuador, donde se estiman aumentos del 11% y 10% respectivamente, seguido por Perú (4%) y Brasil (3%). *También preocupa los efectos de la intervención de la cubierta boscosa en la merma del genoma de las especies agrícolas domesticadas en la cuenca andino-amazónica, de donde proviene alrededor del 35% de alimentos de relevancia para la alimentación mundial.*

## **El compromiso de los países suramericanos por el desarrollo alternativo. ¿Avances o retrocesos?**

Desde los orígenes de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en la región se ha venido debatiendo sobre el desarrollo. Importantes exponentes del pensamiento político-social como Prebisch o Furtado, entre tantos otros, se dieron a la tarea de demostrar el carácter estructural del subdesarrollo latinoamericano. Atendiendo a estas orientaciones entre los años 50 y 70, los gobiernos centrales intentaron asumir la intervención y el control en aspectos clave para lograr las llevar proyectos nacionales de desarrollo de corte reformista que los colocaban entre la producción, la sociedad y el mercado. Estas experiencias generaron cuestionamientos tanto desde la izquierda marxista, con sus posiciones más críticas como la teoría de la dependencia, como desde la derecha desarrollista, que tuvo que esperar los años 80' para potenciarse con el neoliberalismo.

Posteriormente, en 1992, con la celebración de la 2º Cumbre Mundial de Desarrollo y Medio Ambiente en Río de Janeiro, los países suramericanos, junto a los restantes latinoamericanos, aprovechando las ventajas de Brasil como sede del evento, presentaron un documento conjunto: Nuestra Propia Agenda, de carácter técnico-político, en la que se trató de plasmar una visión regional sobre la relación ambiente y desarrollo. Vale la pena recalcar la especial consideración del tema de pobreza en los países de la región, que si bien se consideraba causada por diferentes factores, se destacaba entre ellos:

*" .. una larga tradición de gobiernos autoritarios insensibles al cambio social, políticas económicas equivocadas que apostaron al crecimiento indefinido sin atender la distribución del ingreso; Estados que se agotan en intervencionismo puntuales quedando sin capacidad para aplicar políticas trascendentes para el mediano y largo plazo; una desfavorable inserción de América Latina (y el Caribe) en la economía mundial y un trato inequitativo por parte de los países desarrollados; el rezago científico-tecnológico, un estilo de desarrollo que no protege nuestro patrimonio de recursos naturales, y un modelo de desarrollo utilizado por las élites latinoamericanas que ha contribuido a la enorme deuda externa de la región" (BID et al 1992:8).*

Se debe recordar que para la época, las políticas ambientales suramericanas se orientaban más a la protección y conservación de la naturaleza y menos a las propuestas de mejora de la calidad de vida de las mayorías nacionales y la puesta en práctica de las respuestas tecnológicas para el manejo ambientalmente adecuado y duradero de los recursos naturales, (i.e respetando sus potencialidades y limitaciones bien como circulantes o bien como depósitos energéticos materiales) y el mejoramiento de los ecosistemas degradados. Se aceptaba lo ambiental más como un problema que una solución.

La situación Suramérica durante estas dos décadas ha cambiado. Así, desde el punto de vista de los marcos regulatorios hay acuerdos regionales que plantean la vinculación ambiente e inclusión social y se han aprobado Constituciones Nacionales que incorporan al Desarrollo Sustentable como orientación fundamental. A esto se le suman una serie de leyes nacionales de desarrollo especialmente territorial, que incorporan las dimensiones de alternativa sustentable, y que subsidiariamente potencian planes de desarrollo local a nivel provincias, departamentos, estados e inclusive municipios. También se debe destacar en el campo político- electoral el hecho que en la mayoría de los países suramericanos han emergido gobiernos que se asumen de izquierda y antineoliberales, que en teoría están encaminados a resolver el grave problema de la exclusión y marginalidad social que aún persiste en sus naciones. Inclusive los gobiernos que se asumen de centro o centro-derecha mantienen un discurso dirigido a las grandes mayorías nacionales. Sin embargo a pesar de este interés, en la Cumbre Río+20 realizada en 2012 en Río de Janeiro, los gobiernos suramericanos en esta oportunidad no solo obviaron la presentación de propuesta conjunta alguna, sino que además, coincidiendo con Eduardo Gudynas, dieron muestra de estar presos de una visión desarrollista del desarrollo anclado en la economía marrón.

## **El desarrollo sustentable y las implicaciones en el proceso de integración de América del Sur**

En el tratamiento del tema del desarrollo sostenible, en el proceso de integración suramericano, deben diferenciarse los intentos de la década de los 90´ del pasado siglo, de los que surgieron en la primera década del siglo XXI. A continuación se discuten los aspectos relevantes en cada caso.

### **Los primeros intentos**

Los mecanismos de integración que se vienen manteniendo desde el siglo pasado, dado su carácter eminentemente subregional, permiten la evaluación por ámbitos socio-geográficos que a continuación se realiza:

**En el ámbito del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)**, destaca especialmente el Acuerdo Marco MERCOSUR sobre Medio Ambiente, suscrito en Asunción (Paraguay), el 15-01-04 (Acuerdo Ley 25.841), que en su artículo N° 5 establece:

“En sus acciones para alcanzar el objeto de este Acuerdo e implementar sus disposiciones, los Estados Partes deberán orientarse, inter alía, por lo siguiente:

- a) promoción de la protección del medio ambiente y del aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles mediante la coordinación de políticas sectoriales, sobre la base de los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio;
- b) incorporación del componente ambiental en las políticas sectoriales e inclusión de las consideraciones ambientales en la toma de decisiones que se adopten en el ámbito del MERCOSUR, para el fortalecimiento de la integración;



- c) promoción del desarrollo sustentable por medio del apoyo recíproco entre los sectores ambientales y económicos, evitando la adopción de medidas que restrinjan o distorsionen, de manera arbitraria o injustificada, la libre circulación de bienes y servicios en el ámbito del MERCOSUR;
- d) tratamiento prioritario e integral de las causas y las fuentes de los problemas ambientales;
- e) promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales; y
- f) fomento a la internalización de los costos ambientales mediante el uso de instrumentos económicos y regulatorios de gestión.”<sup>1</sup>

Además, determina en su artículo N° 6:

“Los Estados Partes cooperarán en el cumplimiento de los acuerdos internacionales que contemplen materia ambiental de los cuales sean partes. Esta cooperación podrá incluir, cuando se estime conveniente, la adopción de políticas comunes para la protección del medio ambiente, la conservación de los recursos naturales, la promoción del desarrollo sustentable, la presentación de comunicaciones conjuntas sobre temas de interés común y el intercambio de información sobre las posiciones nacionales en foros ambientales internacionales”<sup>2</sup>.

**En el ámbito andino**, se destacan especialmente los instrumentos en materia de biodiversidad y prevención de desastres, que seguidamente se indican:

- La Estrategia Regional de Biodiversidad para los países del Trópico Andino. La Estrategia, formulada en el marco del artículo 3 de la Decisión 523 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)<sup>3</sup>, establece que: *“Las oportunidades potenciales de mercado para los países de la CAN, incluyen ecoturismo, comercialización ecológica, biotecnología, desarrollo de un mercado de exportación para especies nativas, productos forestales no maderables y mejor uso del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto sobre Cambio Climático”* (EUC-SJO 2002:5).
- Programa Regional Andino para la Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres –PREANDINO-. Este mecanismo fue creado en el marco de CAN, a consecuencia de los daños ocasionados por el Fenómeno El Niño 1997-98, y precisa como objetivo el apoyo y el impulso de “[...] políticas nacionales y sectoriales de prevención y mitigación de riesgos y el desarrollo de esquemas y formas de organización institucionales orientadas a incorporar el enfoque de prevención en la planificación del desarrollo.”<sup>4</sup>

**En el ámbito amazónico**, merece la pena destacar las aperturas sostenibles que se pretendían en Plan OTCA 2004-2012, que intentó abrir un espacio para la innovación local, queriendo romper con la inercia de los modelos heredados insostenibles mediante la promoción de los:

*[...] sectores promisorios para la generación y retención de renta tales como: conocimiento genético, ecoturismo, productos maderables y no maderables con*

<sup>1</sup> Disponible [www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/acuerdos/acue17712.htm](http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/acuerdos/acue17712.htm) Acceso 07-10-2012

<sup>2</sup> IBIDEM

<sup>3</sup> Disponible <http://www.comunidadandina.org/> Acceso 10-10-2011

<sup>4</sup> Disponible [http://www.crid.or.cr/crid/CD\\_EIRD\\_Informa/esp/revista/No3\\_2001/pagina19.htm](http://www.crid.or.cr/crid/CD_EIRD_Informa/esp/revista/No3_2001/pagina19.htm) Acceso 01-07-11

*certificación de origen para su aplicación en productos fitoterapéuticos, cosméticos y alimenticios. Estos últimos representan segmentos de mercado con grandes perspectivas a corto plazo (esencias, aromas, aceites, hierbas medicinales, frutas, fibras naturales, resinas, insecticidas naturales, entre otros) (OTCA, 2003: 25-26).*

Estas primeras respuestas han tenido sus limitaciones. Como se ha podido apreciar, las iniciativas gestadas en los 90' han estado marcadas por una visión eminentemente sectorial que no ha permitido abordar en toda su trascendencia las distintas dimensiones del desarrollo sustentable, lo que dificulta la adopción articulada de los distintos principios implícitos en la Agenda 21 y de los acuerdos específicos que de ellos se derivaron. Algunos de los problemas prioritarios como los deslaves, la sequía y el retroceso de los glaciares, han sido abordados particularmente en el dominio andino pero de manera un tanto asistencialista-mitigante, dentro de una visión en la que prevalece la atención de la contingencia, sin intervenir en la profundidad de las estructuras económicas y sociales que activan nuestras vulnerabilidades ante las amenazas. Sin embargo lo que más se lamenta son las propuestas no materializadas como la Estrategia Andina de Biodiversidad y el Plan OTCA 2004-2012.

## **El tema ambiental en los nuevos mecanismos de integración regional**

Como nuevos mecanismos de integración se consideran UNASUR, CELAC y ALBA, los cuales constituyen para algunos especialistas las expresiones del "regionalismo post-liberal", (Serbín *et al*, 2012) producto del giro a la izquierda, en sus distintos matices, de la mayoría de los gobiernos latinoamericanos y caribeños. En esta nueva orientación de la política el tema ambiental asume un papel fundamental, pero como se analizará a continuación más como parte de la retórica y del discurso que de las acciones y concreciones; que pareciera que en realidad se ha pasado del Consenso de Washington de los 90' al Consenso de Commodities (Svampa 2013), si se toma en consideración la apertura globalizadora del sector primario de las economías suramericanas, sin importar que tan a la izquierda ni que tan estridentes puedan parecer sus posiciones.

- **El caso de UNASUR**

Desde la 1ª Reunión de Presidentes de América del Sur (Brasilia, 01-09-2000), que se considera el hito precursor de la Organización, la relevancia de la naturaleza del continente estuvo presente como factor de integración. El tema fue siempre recurrente en las reuniones presidenciales que bajo la denominación de Comunidad Suramericana de Naciones se hicieron en Cuzco, Brasilia y Cochabamba entre 2004 y 2006. Posteriormente en la 1ª Cumbre Energética Suramericana (Margarita, 17-04-2007), en la que se adoptó la denominación actual de Unión de Naciones del Sur (UNASUR), se considera de manera más programática la necesidad de lograr el uso sostenible de los recursos y potencialidades energéticas locales.<sup>5</sup> Luego, en el Tratado Constitutivo de UNASUR (23-05-2008), el ambiente pasa a ser considerado como factor de integración regional, inclusión social y soberanía nacional. Hay que esperar sin embargo a la Conferencia de la Unión Suramericana de Naciones Sobre Recursos Naturales Para un Desarrollo Integral de la Región (Caracas, 27/28-05-2013) para comprender que la intención está puesta más explotación de los recursos que en su uso duradero. Así en el documento central elaborado por CEPAL (2013) se parte de la apología a la abundancia de los recursos naturales, especialmente de los no renovables:

---

<sup>5</sup> Disponible <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/historia> Acceso 08-07-13

*“ Los países de Sudamérica poseen una de las mayores reservas minerales del planeta: un 65% de las reservas mundiales de litio, un 42% de plata, un 38% de cobre, un 33% de estaño, un 21% de hierro, un 18% de bauxita y un 14% de níquel. Se estima que el potencial minero es aún mayor ya que la información geológica disponible es parcial. También son importantes sus reservas petroleras, sobre todo tras la certificación de los crudos extra pesados de la Faja del Orinoco en la República Bolivariana de Venezuela. La región posee además alrededor de un 30% del total de los recursos hídricos renovables del mundo, lo que corresponde a más del 70% del agua del continente americano”*

En el documento producto del evento preparatorio a la cita venezolana, se sintetiza esta contabilidad indicando:

*“Ocupamos una superficie que supera los 17 millones de kilómetros cuadrados. Esa superficie aloja recursos mucho más que suficiente para dar impulso a los más ambiciosos planes de desarrollo que imaginarse pueda. Podríamos decir que lo tenemos todo”<sup>6</sup>.*

Esta visión de nuestros territorios como cornucopia de la abundancia nos retrotrae al mito fundacional colonial de El Dorado, que ha venido acompañándonos como una especie de desconcierto sobre la riqueza, el crecimiento, el progreso, el desarrollo, todos esquivos desde hace más de 500 años. El continente se convierte en la mejor expresión de la llamada “maldición de los recursos naturales” sobre las que han advertido diversos economistas, y que enmarca una relación sociedad- naturaleza, más cercana al neo-extractivismo desarrollista (Svampa 2013) y a la reprimarización de la economía que de los principios que fundamentaron la Agenda 21.

En este contexto doctrinario debe evaluarse una de las acciones más relevante que se tratan de impulsar desde la UNASUR: la Iniciativa de Integración Regional Sur Americana (IIRSA). Esta nace como propuesta fuera de la UNASUR, financiada por los gobiernos pero coordinada por los multilaterales Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y FONPLATA. A partir del 2009 pasa a formar parte del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planificación (COSIPLAN), una de las 12 instancias que conforman estructura UNASUR – llama la atención que no exista en el organigrama institucional dependencia alguna que maneje los asuntos ambientales y desarrollo sostenible-, manteniendo la intención primordial original del desarrollo de corredores biocénicos articulando vías terrestres e hidrovías. Se debe advertir que la construcción de infraestructura de comunicación., se ha convertido junto a la extracción minera, petrolera y forestal y la expansión de la frontera agrícola, en una de las principales causas de la afectación de la naturaleza suramericana.

Las unidades eco-geográficas que están especialmente amenazadas por la IIRSA son el Chaco, Los Andes, la Amazonía, las Pampas, la Mata Atlántica, cruzadas por los grandes ríos suramericanos y contendoras de la relevante biodiversidad continental de relevancia mundial. Sin embargo, el problema no solo es el impacto sobre los componentes biológicos forestales y animales, preocupa la exclusión que estos megaproyectos generan en las poblaciones locales: la lógica de la integración está basada en los valores de mercado que potencian en este momento el intercambio de bienes y productos con la Cuenca del Pacífico, debiéndose resaltar que un factor clave es facilitar el comercio entre Brasil, país atlántico y la principal economía del continente y la sexta a nivel

---

<sup>6</sup> VI Reunión Ordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno (30-11-2012) p. 3 Disponible <http://www.vicumbreunasur.rree.gob.pe/> Acceso 10-07-2013

mundial, con China, la segunda economía mundial y la de mayor crecimiento sostenido en los últimos 10 años.

La IIRSA, por lo tanto, está muy lejos de cumplir con las orientaciones ecológicas, sociales y científico- tecnológicas del desarrollo sostenible en el marco de la Agenda 21.

- **CELAC**

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe ha manifestado, en sus diversas reuniones oficiales, su interés por el ambiente y el desarrollo sustentable. Así en 2ª Cumbre de América Latina y El Caribe (CALC) sobre Integración y Desarrollo, realizada en la Riviera Maya (23-02-2013), los temas de cambio climático, desarrollo, integración regional sobre bases ambientales, atención de desastres y desarrollo sostenible, ocuparon buena parte de los acuerdos alcanzados por los mandatarios regionales que se dieron cita, para además rescatar la herencia política del Grupo de Río, reforzando la intención de crear una instancia americana propia sin Estados Unidos y Canadá.

En las Declaraciones posteriores que se hicieron producto de la III Cumbre CALC (Caracas 2/3-12-2011) y de la 1ª Reunión de las Ministras y Ministros de Medio Ambiente de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños -CELAC- (realizada en el marco del XVIII Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe –Quito 03-02-2012) se retoman los temas pero haciendo una especial insistencia en la necesidad de llevar una posición conjunta en la Cumbre Río+20.

Tomando en cuenta las declaraciones que se realizaron en la subsiguiente reunión, I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños realizada en el marco de la Cumbre CELAC-UE (Santiago de Chile 26/27-01-2013), pareciera que lo fundamental de los acuerdos de Río+20, fue por un lado la aceptación de la alimentación como un derecho humano fundamental y la creación Comité Intergubernamental de Expertos sobre el Financiamiento para la Estrategia del Desarrollo Sostenible. Este interés por la captación de recursos financieros condujo a la creación de la Alianza para un Desarrollo Sustentable, mecanismo dirigido a la promoción de “Inversiones de Calidad Social y Ambiental” acordado en el marco de las resoluciones CELAC-UE. Se hace un reconocimiento también a los avances en materia de control de la contaminación por mercurio (CELAC, 2013).

Como se puede ver se trata de reconocimientos puntuales en los que se privilegian los asuntos de inversión que no alcanzan ni la visión holística esbozada en Agenda 21, ni priorizan los problemas acuciantes de la sequía, los deslaves, el retroceso de los glaciales, la pérdida de biodiversidad, que se podrían enfrentar en cumplimiento de los acuerdos específicos de la ONU señalados con anterioridad. De estos tan solo se hace referencia a los fracasos de la XVIII Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 18) celebrada en Doha, poniendo el acento en la falta de interés de los países industrializados en garantizar los recursos financieros para encarar el reto del cambio climático.

Sin desconocer la importancia de esta crítica, sin embargo, este es solo un aspecto, quizás muy poco relevante para economías que han venido creciendo de manera significativa en el último decenio. Preocupa la poca atención a las responsabilidades propias en materias de progreso en el desarrollo sostenible, sobre todo cuando en

contraste se hace un reconocimiento a propuestas como el Corredor Mesoamericano y la IIRSA como factor de Integración, a pesar del cuestionamiento a la Iniciativa realizado en el punto anterior.

- **Alba**

La hoy conocida como Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (antes Alternativa Bolivariana para las Américas), desde sus comienzos, cuando Hugo Chávez Frías como Presidente de la República Bolivariana de Venezuela la planteó como propuesta en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, (Margarita 11/12-12-2001), ha sido asumida como mecanismo de una integración, más política que económica. Sobre todo debería servir para la confrontación contra hegemónica con el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA):

*“Queremos un modelo que nos integre de verdad. No un modelo que nos desintegre, que integre a unos a expensas de la desintegración de otros, ese no puede ser el camino. Proponemos desde Venezuela a los caribeños y a los latinoamericanos que vayamos pensando de una buena vez, en otra alternativa; esa creemos que no es posible. Creo que pudiéramos comenzar a discutir sobre lo que pudiera llamarse el ALBA, casi ALCA, pero con B, Alternativa Bolivariana para las Américas” (RBVIMRE, 2001: 514).*

En este marco se asume lo ambiental y el desarrollo sostenible sobre todo en la medida en que permiten la pugna con los supuestos neoliberales que le atribuyen a las iniciativas de dominación de Estados Unidos en la Región.

Así en la Declaración Conjunta Cuba- Venezuela que da nacimiento oficial al ALBA, aparece como una acometida fundamental:

*“Acciones para propiciar la sostenibilidad del desarrollo mediante 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 las realidades de nuestros pueblos” ( R. Correa, 2005: 130)*

Sin embargo se trata más de asumir la sostenibilidad ambiental como excusa para mantener enfrentamiento discursivo y retórico, que convertirlo en pieza clave, en principio rector para la nueva integración regional que se requiere. Contrariamente, al parecer se está ante la presencia de una Alianza energo intensiva, si se toma en cuenta que se persigue como una meta fundamental la:

*“Integración energética entre los países de la región, que asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, como promueve la República Bolivariana de Venezuela con la creación de Petroamérica” (IBIDEM).*

Es decir que la Alianza se soportará sobre un recurso natural no renovable, contraviniendo los postulados de la Agenda 21; a contracorriente de las indicaciones que se han venido considerando en el marco de los acuerdos alrededor del protocolo de Kioto; sin considerar los impactos que tiene la exploración, extracción, transformación y transporte de petróleo para la biodiversidad local, que se defiende en el Convenio Marco sobre Biodiversidad.

El ALBA se mantiene preso en estas posturas que refieren al Síndrome de Prometeo de la dependencia de la “energía abundante y barata” (Zorzoli, 1983), que se garantiza solo a expensas de la capacidad de financiamiento del gobierno venezolano en el otorgamiento de tasas de descuento por venta de petróleo a los países que hacen parte de Petroamérica. Estas facilidades de pago significan un gran compromiso económico para un país como Venezuela, inclusive superior a lo que su producción nacional petrolera permite y las necesidades de los venezolanos consienten.

Pareciera que el derecho a consumir petróleo barato se ha convertido en la premisa a explicitar, inclusive por encima al antiimperialismo en cualquier iniciativa ALBA. No importa el tema o el asunto a tratar o convenir. Así vemos que como principio en el documento ALBA-TCP, propuesta dirigida a garantizar la soberanía y seguridad alimentaria de los países miembros bajo el mecanismo de Tratado de Comercio de los Pueblos TCP, aparece la:

*“Integración energética entre los países de la región, que asegure el suministro estable de productos energéticos en beneficio de los países miembros” (FAO, 2012: 12).*

Igualmente en esta iniciativa dirigida al problema de la producción de alimentos se hace una consideración como fortalezas, además del petróleo, a la disponibilidad de un conjunto de minerales como: litio, coltán, carbón, aluminio y hierro, que se hundan en una valoración de desarrollo altamente cuestionable desde la perspectiva de la sostenibilidad.

Contrariamente, llama la atención que no se haya recogido en la propuesta del Gobierno Pluricultural de Bolivia el rescate de las buenas prácticas andinas de agricultura sustentable. Recuérdese que a diferencia de los restantes países del ALBA, Bolivia no firmó la declaración de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizada en Cancún (COP 16), en el 2010, utilizando entre sus considerandos que en estos eventos no se reconoce los aportes y soluciones que desde la región se pueden realizar frente al reto del aumento de la temperatura y del nivel de océanos que se pronostican para el siglo XXI.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Los nuevos mecanismos de integración regional que se están impulsando en América Latina y El Caribe, están anclados en una visión desarrollista del desarrollo y no han asumido el desarrollo sustentable y la cuestión ambiental más allá de la retórica, el discurso y la confrontación con los Estados Unidos. La mayoría de los países siguen anclados en la economía “marrón” que está potenciado la reprimarización, inclusive en aquellos que mostraban un mayor grado relativo de industrialización. Los gobiernos de la región no han asumido el reto de la competitividad “verde” del siglo XXI, signada por la adopción de protocolos de producción y transformación sustentados en el respeto de los límites de tolerancia de los ecosistemas. Sin esta adecuación las economías suramericanas podrían verse particularmente afectadas en la aplicación de estándares establecidos en la serie ISO 14.000<sup>7</sup>, en sectores como: hierro y acero, aluminio, papel, cemento, químicos y otras industrias productoras de bienes utilizados en construcción (por ejemplo cal, vidrio, etc.). Entre 1990 y 2003 se triplicó el volumen exportado de los bienes producidos comprometidos por la aplicación de estas regulaciones (Aguilar *et al*, 2009). En general, resulta imperioso tomar conciencia de las tendencias de cambio hacia

---

<sup>7</sup> Particularmente las referidas al ciclo de vida de los productos (ISO 14040), niveles de emisión de GEI (ISO14064) y reducción o eliminación de GEI (ISO 14065).

una economía cada vez más ecológica. Esta plantea un nuevo esquema de valores en el marco del cual toda la producción que se consideró básica y estratégica, intensiva en energía e insumos químicos, la que identificaban los sectores promisorios para el desarrollo industrial “duro” en la región durante el siglo XX -incluyendo la agroindustria que se trata particularmente más adelante- requieren ser reevaluados en este siglo XXI signado por el cambio climático. Si bien en algunos de estos sectores, como el hierro y el acero en los principales países productores, Brasil y Venezuela, la hidroelectricidad es la fuente de energía de soporte el proceso industrial, ésta cuando se desarrolla bajo la modalidad de megarepresas como Itaipú y Guri, están asociadas a la generación de impactos ambientales sancionables en el marco de las regulaciones ISO 14.000 que trascienden el aspecto exclusivo de las emisiones GEI.

En Europa y Estados Unidos, importantes destinos de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, inclusive para los miembros del ALBA, se vienen adelantando la implementación de medidas como el Sistema de Mercado de Emisiones y las Regulaciones de Fronteras, entre otras que implican el control de mercado de las emisiones GEI tanto en la fase de producción como de transporte y consumo. Esto implicaría redefinir los sectores competitivos del sector externo de países como Argentina, Brasil, Venezuela, y en menor proporción, Colombia y Perú.

Una vía para empezar a darle respuesta a este rezago- pareciera que en los mecanismos como MERCOSUR, OTCA, CAN, había una mayor intención en la ejecución- es asumir seriamente la nueva agenda para la sostenibilidad del Planeta que empezó a delinearse en Río+ 20, y en la que los asuntos socio-económicos y políticos, sin descuidar los ecológicos, se convirtieron en el centro del debate.

En este campo los gobiernos deberían atender de manera más proactivas las denuncias que se vienen haciendo desde los distintos foros que han permitido la emergencia de las culturas de la resistencia social latinoamericana (Santos 2005) contra los “vacíos” del desarrollo latinoamericano, entre los cuales destacan:

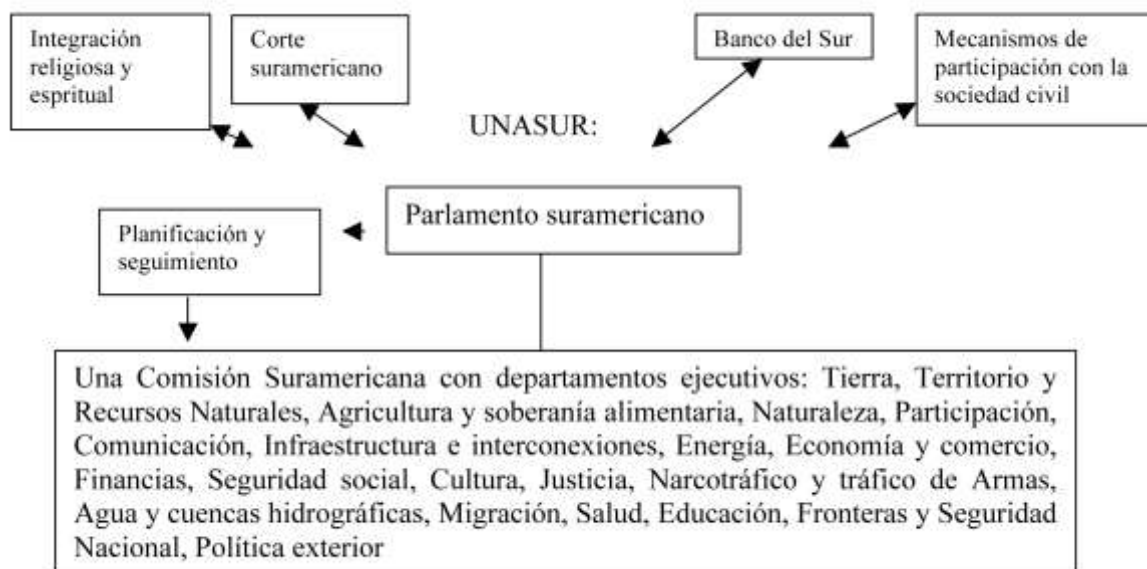
- La ausencia de reflexión y promoción sobre estilos de desarrollo propios y los consiguientes instrumentos y políticas.
- Las vías para propiciar la acumulación endógena de los excedentes mediante la agregación de valor humano a las materias primas.
- Ciencia y tecnología en sintonía con las posibilidades y limitaciones naturales.
- Diversificación de las opciones eco-socio-territoriales nacionales

Esta sería una tetralogía que podría soportar un tránsito hacia modelos de desarrollo sostenibles en la Región.

Desde la sociedad civil suramericana se vienen haciendo denodados esfuerzos para incidir en los nuevos procesos de integración continental. En este sentido vale la pena resaltar el encuentro de líderes sociales realizado entre el 4 y el 6 de Diciembre 2006 en paralelo a la II Cumbre de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CEADESC 2009). En esta reunión se identificaron trece componentes de la institucionalidad para la integración suramericana. En el transcurso de los años se definieron algunos componentes adicionales, llegando a una propuesta para la integración suramericana con veinte componente estructurales: Tierra, Territorio y Recursos Naturales, Agricultura y Soberanía Alimentaria, Naturaleza, Participación, Comunicación, Infraestructura e Interconexiones, Energía, Economía y Comercio, Finanzas, Seguridad Social, Cultura, Religión y Espiritualidad, Justicia, Narcotráfico y Tráfico de Armas, Agua y Cuencas

Hidrográficas, Migración, Salud, Educación, Fronteras y Seguridad Nacional y Política Exterior (CEADESC, 2009: 73).

Fig. N ° 1: Propuesta de la sociedad civil para la organización de UNASUR



Tomado: CEADESC, 2009: 74

Las organizaciones que proponen esta estructura, organizadas en la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) y orientadas en concepto alternativo de "vivir bien", centran su foco de atención en la creación de un Banco Suramericano "que rompa la lógica de las entidades multilaterales de crédito (BM, BID, etc.) y que absorba a entidades financieras regionales. Dentro de dicho banco deberá existir una dependencia que, con el mayor grado de autonomía, fomente y estimule el desarrollo endógeno local y regional promoviendo el intercambio en base a las mejores experiencias históricas construidas en el pasado e incorporando los nuevos conocimientos de la ciencia y la tecnología a favor de la sustentabilidad" (CEADESC, 2009: 89).

En la CAOI se piensa que logrando reorientar los criterios de financiamiento, se lograría una estructura de UNASUR más horizontal, menos presidencialista y más parlamentaria, que refleje más los intereses de la gente. Sin embargo desde las latas esferas de los gobiernos se insiste en una estructura piramidal para la Unión (ver Figura N° 2), que hace difícil la participación social.



Figura N° 2: Estructura General UNASUR



Fuente <http://unasur.webcindario.com/oficiales.html> Acceso 10-10-2013

Esta es la estructura general de UNASUR, en la que la sociedad civil no tiene prácticamente cabida, haciéndose caso omiso a las recomendaciones del Seminario sobre Mecanismos de Participación del Sociedad Civil en UNASUR convocado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador el 25-07-07, de conformidad al acuerdo alcanzado por el Consejo de Delegados de UNASUR. En el evento después de analizar la experiencia de la CAN y el MERCOSUR, se concluyó que lo mas aconsejable en este período es promover mecanismos flexibles y creativos de integración de UNASUR con los diferentes y diversos actores de la sociedad civil (CEDESC, 2009).

De manera particular, desde la sociedad civil se ha venido insistiendo en la necesidad de reorientar el proyecto de mayor impacto de UNASUR, la IIRSA, llegándose a plantear un cambio de paradigma a favor del “desarrollo de redes camineras secundarias y terciarias, esenciales para una auténtica integración de las regiones al espacio económico-social y cultural suramericano, desechando aquellos proyectos estratégicos como IIRSA, que priorizan el transporte por megacarreteras, consolidando el uso a nivel del modo de transporte más caro, concentrador y contaminante.” (CEDESC, 2009:89). La IIRSA es un excelente ejemplo de la deuda social y ecológica de la UNASUR.

### **A manera de colofón: las dificultades a vencer para la participación de la sociedad civil**

El siglo XXI suramericano está mostrando que el giro a la izquierda electoral no se compadece con ejercicios de gobiernos más democrático y participativos. Contrariamente, Eduardo Gudynas advierte que se está produciendo un retroceso ya que si bien temas como los ambientales se han incorporado en la agenda de los gobiernos, esta atención no es para la resolución de los problemas o el acompañamiento de la sociedad en la búsqueda de las soluciones. Los estados están más preocupados por controlar y evitar que la protesta social se desborde.

*"En nuestros países el Estado se expande, institucionalizando lo que antes era casi exclusivamente una forma de acción política no-institucionalizada de los ambientalistas (con acciones por fuera de los cánones tradicionales, usualmente originales y con convocatorias muy amplias). El proceso se potencia por la presión y exigencias externas (los países industrializados, los bancos de desarrollo multilaterales, agencias, etc.), y por la presión interna que existe en cada país (el propio movimiento ambientalista, la prensa, etc.). El resultado que hoy se insinúa es que los recursos naturales son ingresados al ámbito de la política pública institucionalizada" (Gudinas, 2004:110).*

Para que la sociedad civil logre una mayor participación en la toma de decisiones para encaminar propuestas de desarrollo sustentable, se requiere antes que nada enfrentar esa especie de doble moral de las élites de gobierno suramericano, que por un lado, en el escenario internacional, levantan un discurso alternativo progresista y contra hegemónico, pero por el otro, a nivel interno, están intentando estatizar los espacios acción y discusión de la sociedad civil, con riesgo de caer en situaciones de totalitarismo al intentar apropiarse de la reflexión y acción social.

## Bibliografía

- BID, PNUD. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, 1992. Nuestra Propia Agenda. BID/PNUD. Washington.
- CEADDESC 2011 *Atlas de Megaproyectos de Infraestructura en Bolivia*. Editorial El País.
- Bolivia Calvo, J. 2007. El Foro Social Mundial: qué es y cómo se hace en <<http://www.comitesromero.org/lleida/jornadas/documentos/viernes4juliodocumentos/elfsmqueesycomosehacejordi%20calvorufanges.pdf>> acceso 3 de junio 2011
- CELAC 2013. Declaración de Santiago, I Cumbre CELAC Santiago de Chile.
- CEPAL 2013. Recursos Naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional. Santiago de Chile.
- Correa Rafael (coord.) 2005. *Construyendo EL Alba "Nuestro Norte es el Sur*. Ediciones Parlamento Latinoamericano, Caracas.
- De Lisio A. 2011. Las amenazas naturales regionales: catalizadores de cambios estructurales en América Latina y El Caribe en *Nuevo Mundo* N° 5, Año III, pp. 135-164, USB, Caracas.
- 2009. La cuestión ambiental como dilema de desarrollo en el MERCOSUR. En *Revista Geográfica ULA* N° 50 (1) pp.11-33
- EUC-SJO 2002 Principios y criterios regionales andinos de biocomercio. Propuesta para Consenso Versión 1. CAN. Lima.
- FAO, Committee on Food Security Alba-TCP. 19-10-2012, Disponible [www.fao.org](http://www.fao.org) Acceso 10-06-2013.
- Gudinas, Eduardo 2007. El MAP entre la integración regional y las zonas de frontera en la nueva globalización. CLAES, Montevideo.
- Morales C y Parada S (edit.) 2005. Pobreza desertificación y degradación de recursos naturales. CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- López, R. 2009. Acerca de los impactos del cambio climático en Sudamérica. IPDRS, La Paz.
- Llosa J, Pajares E, Toro, O. Cambio climático, crisis del agua y adaptación en las montañas andinas. Reflexión, denuncia y propuesta desde los Andes. Red Ambiental Peruana. Lima.
- OTCA 2003. *Plan Estratégico 2004-2012*.en <[www.otca.org.br](http://www.otca.org.br) > Acceso 13 de Junio de 2011.
- RBV, Ministerio de Relaciones Exteriores. **Libro Amarillo** 2001. Documentos Chávez, Hugo. Concepción del ALBA. Discurso en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe. Isla de Margarita, 11 y 12 de diciembre de 2001. Caracas.
- Samaniego J. (coord.) 2009. Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña. CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Santos, Buenaventura 2005. El Forum Social Mundial. Manual de Uso. (Barcelona. Icaria).
- Serbín Andrés, Martínez Laneydi y Ramanzini Haroldo Júnior (coord.) 2012. El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe. CRIES Buenos Aires.
- Svampa Maristela 2013 "Consenso de los commodities" y lenguajes de valoración en América Latina en *Nueva Sociedad* N° 244. Disponible en [www.nuso.org](http://www.nuso.org) Acceso 20-08-2013.

- UNASUR 2013. Conferencia de Unión de Naciones Suramericanas sobre Recursos Naturales para un Desarrollo Integral de la Región. Secretaría General UNASUR, Quito.