



**Comunidad Sudamericana de Naciones: Recreando escenarios de integración regional**

*Carlos Nahuel Oddone<sup>1</sup> y Susana Durán<sup>2</sup>*

Investigadores del CEDEX

El análisis de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) reviste singular importancia pues es el más grande proyecto de integración regional sudamericana desde la propuesta del presidente Juan Domingo Perón del segundo lustro de la década de 1940. Es por ello que, la CSN se va revalorizada en términos geográficos e históricos a los que se debe sumar su potencialidad económica actual.

Su PBI asciende a 973.613 millones de dólares, constituyendo así la quinta potencia mundial. Reúne una población de 361 millones de habitantes, la cuarta al nivel mundial recreando así espacio para un importante mercado.

Asimismo, la CSN ocupa una superficie superior a los 17 millones de km<sup>2</sup>, convirtiéndose en la región que más alimentos produce y exporta en el mundo; sus exportaciones suman un total de 181.856 millones de dólares. A la vez, posee el 27 % de agua dulce del mundo; 8 millones de km<sup>2</sup> de bosques; 2 océanos que bañan sus costas y una reserva de hidrocarburos a cien años.

Otros factores importantes que confluyen a favor de la integración es que todos los países de la región tienen una historia común y valores compartidos; el 95 % de sus habitantes tiene una misma religión y se caracteriza por dos lenguas mutuamente inteligibles.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Relaciones Internacionales egresado de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Magister en Derecho de la Integración Económica de la Universidad del Salvador. Posgraduado del Curso de Regulación y Control de la Economía egresado de la Universidad del Salvador y del Módulo Jean Monnet de Unión Europea y Relaciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires.

<sup>2</sup> Licenciada en Relaciones Internacionales egresada de la USAL. Master in Internacional Bussines, UB-Ecole National des Ponts et Chaussées(Francia).

No obstante las características anteriormente mencionadas, la realidad subregional se ha caracterizado por repetidas crisis tanto de índole política cuanto económica, y por problemas comunes como la pobreza, la desigual distribución del ingreso, el desempleo, la falta de inversiones y de tecnología endógenamente creada, problemas de la salud y educación, entre otros<sup>3</sup>.

Detrás de tamañas regresiones subsistémicas, siempre es necesario retomar la senda del camino perdido. Y es en estas condiciones que consideramos el concepto de resiliencia como aquel que puede identificar al futuro escenario sudamericano.

Entendemos la resiliencia como la capacidad de recuperar las propiedades iniciales aún después de duras pruebas. “La resiliencia consiste en lograr extraer vida de una situación desesperada”<sup>4</sup>. Debemos lograr extraer esas condiciones de resiliencia, aún “si la realidad resulta inconcebible, entonces debemos forjar caminos inconcebibles”<sup>5</sup>.

Richemond nos cuenta que la resiliencia es un concepto tomado de la física para referirse a la elasticidad de los materiales; elasticidad que les permite reencontrar su aspecto inicial tras haber absorbido un esfuerzo importante. La resistencia de estos materiales a los golpes y a la presión se extendió por analogía al hombre (de la física pasó a la psicología y después a la sociología) y a la capacidad de éste para sobrevivir situaciones críticas.

En el marco de la Declaración de Cuzco se establecen las acciones a seguir para poder dar respuesta a la situación crítica que acosa a Sudamérica en su conjunto, a saber:

1. Concertación y coordinación política y diplomática.
2. Convergencia entre los procesos de integración de la región (Mercosur – CAN) y Chile en una zona de libre comercio, a los que se sumarían Guyana y Surinam, sin perjuicio de sus obligaciones en el proceso de CARICOM.
3. Integración física, energética y de comunicaciones en América del Sur, impulsada por la Iniciativa de Integración Regional Sudamericana (IIRSA).
4. Armonización de políticas de desarrollo rural y agroalimentario.

---

<sup>3</sup> La propia Declaración de Cuzco en su punto I reafirma “su compromiso esencial con la lucha contra la pobreza, la eliminación del hambre, la generación de empleo decente y el acceso de todos a la salud y a la educación como herramientas fundamentales para el desarrollo de los pueblos”.

<sup>4</sup> Cfr. Richemond, A. *La résilience économique – une chance de recommencement*. Paris, Editions d’Organisation, 2003.

<sup>5</sup> Frase del joven Hegel, citada por Jean Duvignaud en *Le Monde*, 18 de enero de 2004, Debates, p. 2.

5. Transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en los ámbitos de la ciencia, educación y cultura.
6. Interacción entre la empresa y la sociedad civil en el mayor grado posible.
7. Utilización de la capacidad técnica e institucional de organismos regionales preexistentes (como ALADI, SELA, OTCA, entre otros).

### **Nacimiento o Renacimiento**

El 8 de diciembre de 2004 nació en Cuzco<sup>6</sup> la CSN, proyecto que pretende incluir a los cuatro Estados parte del Mercosur: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; a los que se sumaría Chile, los miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) entre los que encontramos a Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela; y otros dos países del Norte de América del Sur: Guyana y Surinam.

“Cusco es digna casa para este logro. Fue capital del Incario, y el Incario fue el primer proyecto de unión de nuestra región, abortado por la Conquista cuando avanzaba en la ligazón de otros pueblos originarios con el sistema que se había articulado a lo largo de los Andes. La conquista y la colonización ibéricas fueron, a su dolorosa manera, otras formas de mantener unida a América del Sur aún bajo la dependencia de las metrópolis peninsulares. No evitó, sin embargo, que cuando nuestros pueblos se sintieron maduros para la vida independiente, la consagraran a sangre y fuego. El sueño emancipador de gigantes como Bolívar, San Martín, O'Higgins, Sucre y tantos otros parecía imposible en el comienzo y, pese a todo, probamos que podía ser vivido también en la vigilia”<sup>7</sup>.

Desde la perspectiva de los propios líderes que asistieron al encuentro en Perú, constituiría el “renacimiento de una región” en el sentido de responder al imperativo histórico y presente de los libertadores de estas tierras como Simón Bolívar, José de San Martín, Bernardo O'Higgins, Antonio Sucre; la realización del “sueño bolivariano”.

No obstante las repetidas veces en las que el presidente de Venezuela Hugo Chávez Frías ha llamado a la realización del “destino bolivariano” de América del Sur, en esta

---

6 La palabra Cuzco (también aceptada como Cusco) procede de una voz quechua que significa “ombligo del mundo”; convirtiéndose así en la sede adecuada por un doble simbolismo: la independencia de los pueblos sudamericanos hace 180 años (nacimiento), y la nueva independencia sudamericana del siglo XXI (el “renacimiento” del pueblo sudamericano en un todo regional).

7 Cfr. Bielsa, R.; “Nuestro destino sudamericano” en [www.clarin.com/diario/2004/12/08/opinion/o-883234.htm](http://www.clarin.com/diario/2004/12/08/opinion/o-883234.htm) [recuperado con fecha 03/06/2005].

oportunidad ha sido Brasil el país que mayor impulso le ha brindado a la CSN; reconociendo como antecedente más cercano la primera reunión de presidentes de América del Sur desarrollada en Brasilia el 31 de agosto y el 1 de septiembre de 2000. La idea de renacimiento pronto se hace presente. El renacimiento de los pueblos sudamericanos, como idea de volver al origen.

Si bien en la construcción del escenario sudamericano no priman las estructuras favorables, todo proceso de integración es un proceso humano, y en cuanto tal el mismo tomará el rumbo y movimiento que le den los hombres interesados y participantes del mismo. La voluntad política sostenida de estos hombres, unida en un son sudamericano, puede llegar a ser la base estructurante de la nueva realidad. Los tiempos en la integración los ponen siempre los hombres más que la simple determinación de los hechos.

### **Los países de la subregión frente a la CSN**

Es en este marco que debemos analizar caso por caso y brevemente la expresión de la voluntad política en los distintos países y los posibles beneficios y presentes intereses en esta nueva propuesta de integración.

La voluntad política expresada por los presidentes sudamericanos es dispar. En primer lugar encontramos a Lula da Silva en Brasil, quien logra finalmente desarrollar la vieja idea del ALCSA (Área de Libre Comercio de Sudamérica), propuesta por el gobierno de Itamar Franco en 1993<sup>8</sup> y retomada por su antecesor Fernando H. Cardoso<sup>9</sup>.

El ALCSA es el antecedente inmediato de la CSN, recreándose así la vieja idea de la Unión de los Países del Sur bajo el liderazgo brasileño. No podríamos entender hoy día el proceso sudamericano sin la presencia y el rol activo de Brasil, quien cuenta con el 72 % de la superficie y el 80 %, tanto de población como de PBI, del Mercosur.

Este liderazgo que reclama el vecino país se debe tanto a su peso específico como al estancamiento económico e institucional de su contrapeso histórico en la región desde

---

8 Cfr. Moniz Bandeira, L. A. Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 2004, p. 504.

9 Como ya vimos, la propuesta ALCSA resurgió en la I Cumbre de Presidentes de América del Sur de Brasilia del año 2000; dejando en claro al valorizar el concepto de América del Sur en lugar del de América Latina que había en danza dos proyectos paralelos e independientes para el continente americano. En aquella oportunidad se definió como objetivo primordial la realización de un TLC entre el Mercosur y la CAN que constituyese “la espina dorsal de América del Sur”. Se pretendía así fortalecer la capacidad negociadora de

inicios del siglo XIX, la Argentina. A esta cuestión propia de la relación bilateral debe sumarse la óptica con que Brasil mira y se ve así misma en el escenario internacional<sup>10</sup>.

En todo proceso de integración siempre hay líderes, comúnmente denominados “locomotoras” de la integración. Para este caso se necesita entonces de un liderazgo consentido y consensuado<sup>11</sup>.

En este orden de ideas el inicio de la diplomacia multinacional por parte de Brasil y Argentina al compartir consulados en otros países y decisiones al interior de las Naciones Unidas, constituye un factor de suma importancia para el futuro común de la región, demostrando así la madurez política necesaria para el aumento de la autonomía internacional en la actual situación sistémica<sup>12</sup>.

Brasil es seguido de cerca por Venezuela, a la búsqueda de concretar su idea histórica de una América del Sur unida. Más allá de esta determinación histórica, la CSN es para Venezuela un proyecto esencial desde su perspectiva de acercamiento con Brasil. “Desde hace más de una década (pues Chávez solo a continuado y profundizado el proceso) Venezuela se aproxima a Brasil, por su complementariedad industrial y energética, por su propósito de desarrollar las regiones del sur y el oriente del país y como mecanismo de equilibrio diplomático multilateral frente a Estados Unidos”<sup>13</sup>.

Ésta última es continuada por Colombia, con quien Venezuela conjuntamente constituyera otrora la Gran Colombia. El caso de Colombia adquiere determinadas singularidades. Debemos tomar en cuenta su fuerte pertenencia a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la importancia que tiene para el propio país un buena nivel de relación con sus

---

América del Sur particularmente frente a los Estados Unidos y su propuesta de Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

10 “Brasil interpreta que las relaciones internacionales se basan en presupuestos realistas, el sistema internacional es concebido de manera jerárquica y oligopólica, concibe los regímenes e instituciones internacionales primariamente como reflejo de la distribución estructural de poder ajustando su accionar en ellos a través del cálculo costo- beneficio, haciendo que la participación en los mismos sea fruto de decisiones racionales y no idealistas. Sennes caracteriza la política exterior brasileña por una fuerte adhesión a los principales regímenes internacionales, una clara regionalización a las principales iniciativas del país y por la adopción de estrategias basadas en el reconocimiento de la existencia del conflicto Norte-Sur”. Cfr. Granato, L. y Oddone, N. La política exterior de Brasil frente al Mercosur. El Eco de Tandil, suplemento La Vidriera, 19 de diciembre de 2004, p. 13.

11 Cfr. Russell, R. y Tokatlián, J. G. El lugar de Brasil en la política exterior argentina. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.

12 Cfr. Granato, L. y Oddone, N. Argentina y Brasil, el inicio de la diplomacia multinacional. El Eco de Tandil, suplemento La Vidriera, 26 de diciembre de 2004, p. 13.

13 Cfr. Cardona, D. ¿Tiene futuro la Comunidad Sudamericana de Naciones?. “Foreign Affairs en Español”, abril – junio de 2005.

vecinos; pues esto le permite aumentar su nivel de autonomía frente a los Estados Unidos, con quien, no obstante, ha negociado un TLC pendiente de ratificación y a quien está unido a través del Plan Colombia.

En este último caso, mucho dependerá de la aptitud de los vecinos más importantes, entre los que contamos a Brasil, Venezuela y Perú; la posibilidad de acercar a Colombia a la CSN y en este marco poder responder a los problemas internos que la aquejan.

Se observaba también una relativa voluntad política del Chile de Ricardo Lagos que se entendía en el marco de una política comercial exterior distinta a la del resto de los demás países de la subregión, caracterizada por su posición de *global trader*, apertura económica unilateral y regionalismo abierto. No obstante ello, en términos geoestratégicos, la CSN adquiere importancia para Chile a los efectos de satisfacer su provisión de materias primas, energía, mercados y ampliación de su área de influencia multilateral.

En el caso de Bolivia, la CSN se presenta como el espacio propicio para que el país se convierta en la “bisagra regional” entre la CAN y el Mercosur. Debemos recordar así que Bolivia constituyó el primer país asociado del Mercosur. La CSN como espacio de concertación y coordinación política puede ofrecer a Bolivia escenarios crecientes de estabilidad para su delicada situación en términos de gobernabilidad política.

Asimismo, la CSN podría contribuir al saldo de la deuda histórica de Chile y Perú con Bolivia por la falta de una salida al mar, garantizándole en dicho marco de concertación subregional puertos con salida al Pacífico.

En el caso ecuatoriano, la baja voluntad política demostrada pone de manifiesto la importancia de la relación bilateral Ecuador – Estados Unidos y de la dolarización de la economía nacional. Pero tampoco Ecuador puede estar completamente ausente, pues por medio de la CSN podría recuperar algún grado de acceso significativo a la cuenca amazónica que siempre le fue disputado y vedado por Perú<sup>14</sup>.

Paraguay, Uruguay y Argentina han demostrado un bajo interés en este nuevo proyecto integracionista. “Así, mientras en Cusco estaban ausentes Jorge Batlle, Néstor Kirchner y

---

14 Cfr. Cardona, D. “¿Tiene futuro la Comunidad Sudamericana de Naciones?”. *Foreign Affairs en Español*, abril – junio de 2005.

Nicanor Duarte Frutos (...) es la representación plástica de una fragmentación predominante entre los gobiernos que, al mismo tiempo, concurren a un proyecto unificador”<sup>15</sup>.

La CSN constituye un hecho histórico de convergencia del Mercosur y la CAN; no implicando la absorción de un proyecto de integración por otro. El poder real probablemente gire en torno de Brasil, pero en sentido estricto ha sido la CAN la que ha sostenido a lo largo del tiempo un modelo de integración similar al europeo para nuestra región.

En términos institucionales el proyecto CSN se aleja de la CAN y se acerca al Mercosur, pues por el momento no se caracteriza por su estructuración y sofisticación institucional; siendo muy probable que la determinación de la institucionalidad dependa de la voluntad política de Brasil. La institucionalización determina el real contenido político de todo proceso de integración.

Una incorporación total de los países de Sudamérica redundaría en un aumento de las inversiones recíprocas y de las ventajas geopolíticas, estructuradas a partir de sistemas administrativos conjuntos. La capacidad de estabilización conjunta sobre los vecinos en problemas y el incremento general y sostenido del potencial colectivo en las negociaciones internacionales, generando *vis-à-vis* el aumento relativo de la capacidad autonómica subregional.

### ***La Declaración de Cuzco y sus líneas de acción***

En el marco de los actos conmemorativos del 180 aniversario de las batallas de Junín y Ayacucho que sellaron la independencia de América del Sur se realizó el III Encuentro de Presidentes de dicha subregión.

La Declaración de Cuzco establece en el punto II, primer párrafo, que el espacio sudamericano integrado se desarrollará y perfeccionará impulsando “la concertación y coordinación política y diplomática que afirme a la región como un factor diferenciado y dinámico en sus relaciones externas”.

---

15 Cfr. Bilbao, L. “Comunidad Suramericana de Naciones. Anuncios de una nueva era en Cusco y Ayacucho”. Le Monde Diplomatique, edición Cono Sur. Servicio de informes del Dipló por Internet. Diciembre de 2004.

El proceso de integración de los subbloques regionales Mercosur y CAN recrea una nueva configuración integracionista que intenta plasmar una estrategia definida de inserción en la economía global.

Autores sudamericanos como Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe han juzgado la concertación política y la integración económico regional o subregional como condiciones necesarias para el logro de una mayor autonomía. Concertación e integración, en un primer momento, no se percibieron como necesariamente autonomizantes, sino como instrumentales al proceso de construcción y preservación de la autonomía. Como sostuvo Juan Carlos Puig: “tal vez porque los objetivos no fueron propiamente autonómicos es que no han avanzado decididamente los procesos de integración en América Latina”<sup>16</sup>.

En el párrafo segundo del mencionado punto, la Declaración insta a “la profundización de la convergencia entre el Mercosur, la Comunidad Andina y Chile a través del perfeccionamiento de la zona de libre comercio, apoyándose en lo pertinente en la Resolución 59 del XIII Consejo de Ministros de la ALADI del 18 de octubre de 2004, y su evolución a fases superiores de la integración económica, social e institucional. Los Gobiernos de Surinam y Guyana se asociarán a este proceso, sin perjuicio de sus obligaciones bajo el Tratado revisado de Chaguaramas”.

El establecimiento de un TLC sobre bases mutuamente consensuadas y que permita recrear escenarios equilibrados de intercambio comercial constituirá el punto de partida para la evolución a fases superiores, no sólo de integración económica, sino también social e institucional.

Asimismo, el párrafo tercero establece que deberá impulsarse “la integración física, energética y de comunicaciones en Sudamérica sobre la base de la profundización de las experiencias bilaterales, regionales y subregionales existentes, con la consideración de mecanismos financieros innovadores y las propuestas sectoriales en curso que permitan una mejor realización de inversiones en infraestructura física para la región”.

Lo antes mencionado se intentará concretar en el marco de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Esta iniciativa es un programa que incluye a los doce países de América del Sur y que se originó en la I Reunión Presidentes de América del Sur realizada en Brasilia en el año 2000.



El IIRSA constituye la consolidación del compromiso de los gobiernos sudamericanos con la modernización e integración de la infraestructura regional sobre la base de tres agencias multilaterales, como la CAF, el BID y el FONPLATA; y en su fase de ejecución se pretende adoptar la modalidad de las denominadas P-P-P (Parcerías Público Privadas o *Public Private Partnership*) en el desarrollo del concepto de integración regional descentralizada.

Las vías de acción escogidas para el desarrollo de la infraestructura pone de relieve la importancia de la misma para el incremento de los intercambios comerciales y el aumento de la competitividad regional, involucrándose en una visión geoeconómica del desarrollo<sup>17</sup>.

La Declaración en el párrafo cuarto establece como necesaria “la armonización de políticas que promuevan el desarrollo rural y agroalimentario”. Sabido es que los países sudamericanos, y los del Mercosur en particular, son grandes productores de ciertos bienes agrícola ganaderos que están en condiciones de colocar en terceros mercados a precios sumamente competitivos; pero que por motivos de una suerte de competencia desleal plasmada en los subsidios norteamericanos y europeos al agro no logran encontrar su espacio en los mercados internacionales.

En el párrafo quinto, la Declaración sostiene que deberá impulsarse “la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura”. El cambio tecnológico se introduce aquí como un nuevo concepto que merece ser analizado. Tomando como premisa que solo logran desarrollarse en este mundo globalizado aquellos países que participan de la globalización a partir de procesos autocentrados. El cambio tecnológico endógeno se presenta como un factor favorecedor del desarrollo autocentrado en el contexto global y a escala regional<sup>18</sup>.

En el último párrafo del punto II de la Declaración se considera fundamental “la creciente interacción entre las empresas y la sociedad civil en la dinámica de integración de

---

16 Cfr. Puig, J. C. Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana. Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1980, p. 155.

17 Para el análisis de los ejes consolidados y transversales y el estudio de las obras de infraestructura, véase Santa Gadea, R. “La Iniciativa IIRSA: el reto de integrar el espacio físico de América del Sur”, disponible en <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/santagadea.htm> [recuperado con fecha 15/06/2005]. Asimismo, véase: Gudynas, E. “Creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Genera expectativa pero sus bases son todavía débiles”. D3E, Montevideo, Centro Latinoamericano de Ecología Social, enero de 2005.

este espacio sudamericano, teniendo en cuenta la responsabilidad social empresarial”. La necesidad de una nueva clase empresaria, estructurada sobre los cimientos de una relación empresa – sociedad civil de mutuo beneficio, es fundamental para el crecimiento simétrico a escala regional.

### **Presupuestos generales para la identidad de la CSN**

“Uno de los rasgos característicos del mundo contemporáneo es la creación de espacios económicos ampliados los que se van extendiendo a otras áreas del quehacer humano”<sup>19</sup>. Es por ello que la integración plantea un nuevo modo de organización de la sociedad humana en su conjunto, reformulándose la típica relación de competencia de los seres humanos por una nueva idea de cooperación que estructura la noción de territorio ampliado en orden con la idea de unidad de destino.

La integración constituye así un nuevo contrato social sobre la base de la integración regional. Contrato social que a su vez recrea espacios constantes y crecientes de solidaridad ampliada sobre los pilares de la democracia como forma legítima de gobierno y, el respeto y garantía de los derechos humanos.

Desde esta perspectiva, la axiología se hace presente. La identidad de la integración sudamericana debe configurarse sobre la existencia de una idea de matriz relacional y de valores convivenciales. Ante el conflicto vivencial de cada Estado – Nación, los valores convivenciales de la integración otorgan la base y sustento para el Estado – Región, lo que conlleva en sí mismo una nueva identidad subregional diferenciadora en el nuevo contexto global en términos de tiempo y espacio.

El Estado – Región define una nueva temporalidad, conciencia del tiempo e historicidad del hombre y sus instituciones. La integración en la globalización conlleva una conciencia histórica que la aleja de la simple realidad a-histórica propugnada por el globalismo como ideología de la globalización.

El nuevo Estado – Región sustentará sus bases sobre una identidad cultural común, considerada clave para el proceso de concientización de pertenencia de los ciudadanos

---

18 Cfr. Oddone, N. “El rol de la cooperación científico tecnológica en tecnologías de la información en el binomio Argentina – Brasil” en Actas del Encuentro Internacional sobre Economía del Tiempo y la Información, Grupo de Investigación EUMED.NET. Málaga, 13 al 30 de septiembre de 2004.

19 Cfr. Dromi, R. El Derecho Público en la Hipernmodernidad. México – Madrid, Hispania Libros y Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 2005, p. 125.

sudamericanos; constituyendo un doble acceso a la unidad de la pluralidad y a la unidad de la diversidad, sobre una base relacional común factible de concretizarse en un tratado constitutivo.

La nueva concepción relacional integracionista plantea per se la necesidad de un tratado constitutivo que de marco normativo y juridicidad a la integración. El tratado es entonces la Constitución de la nueva realidad. Una entidad nueva y distinta que implica la concepción de “nosotros” con “otros”, en la búsqueda de objetivos comunes y sobre la satisfacción de necesidades comunes; y plasmándose en una concepción de definición – diferenciación de “nosotros – otros”.

Es a partir de esta concepción que se vuelve a la idea de una organización social justa en términos sistémicos. Convirtiéndose la noción de justicia en la integración en una categoría jurídica y política vital para la nueva organización social, siendo así un nuevo valor estructural de la organización comunitaria. La idea de justicia social reaparece así en la propuesta integrativa constituyéndose como un fenómeno estructurante de la propia integración.

En este retorno a la idea de justicia social subyacen dos componentes considerados clave: el compromiso de sostenibilidad y el de crecimiento compartido. La integración implica un compromiso compartido para sostener su costo; compromiso que es equitativo, lo que no es sinónimo de igualitario<sup>20</sup>. Y el crecimiento compartido implica la idea de un desarrollo justo como causa final y superior de la integración.

Ante la incertidumbre internacional que ha caracterizado al sistema tras la Guerra Fría, una identidad sudamericana construida sobre estos macro ítems nos permitirá estructurar una nueva forma de conocer el mundo y de darnos a conocer al mundo.

La realidad relacional actual es la base para la construcción de imágenes sistémicas; la imagen del otro en nosotros, la imagen de nosotros en el otro, la imagen del sistema sobre el otro y la imagen del sistema sobre nosotros. En esta galería de espejos la identidad cultural común de Sudamérica ha hecho que se identificase al Cono Sur de América como una subregión sobre las características que identificara Pope Atkins<sup>21</sup>.

---

20 Oddone, N. y Granato, L. “La globalización como proceso e ideología: las desigualdades se acrecientan” en Revista Debates Latinoamericanos, Centro Latinoamericano de Estudios Avanzados (CLEA) y Fundación Universidad de Belgrano, Año II, N° III. Número especial financiado por CONICET. Buenos Aires, 2004.

21 Cfr. Atkins, P. América Latina en el sistema político internacional. México, Gernika, 1980, p. 10 y ss.

Esta propia identificación subsistémica constituye el punto de inicio para un proceso de toma de decisiones autonómico relacional. La autonomía, no obstante este nuevo escenario antes descrito, conserva su vigencia como paradigma analítico al investigar sobre el orden global, máxime cuando Sudamérica se debe a sí misma una reinserción internacional con una nueva identidad subregional que debe aprestarse a construir sobre las características antes mencionadas. La dimensión autonómica relacional cobra sustento sobre las bases identitarias hasta aquí descritas.

### **Una autonomía redefinida en tiempos de la CSN**

Como reza la Declaración de Cuzco en sus primeros párrafos: “La historia compartida y solidaria de nuestras naciones, que desde la gesta de la Independencia han enfrentado desafíos internos y externos comunes, demuestra que nuestros países poseen potencialidades aún no aprovechadas tanto para utilizar mejor sus aptitudes regionales como para fortalecer las capacidades de negociación y proyección internacionales”.

A continuación se sostiene: “El pensamiento político y filosófico nacido de su tradición, que reconociendo la preeminencia del ser humano, de su dignidad y derechos, la pluralidad de pueblos y culturas, ha consolidado una identidad sudamericana compartida y valores comunes, tales como: la democracia, la solidaridad, los derechos humanos, la libertad, la justicia social, el respeto a la integridad territorial, a la diversidad, la no discriminación y la afirmación de su autonomía, la igualdad soberana de los Estados y la solución pacífica de controversias”.

Tomando en consideración lo hasta aquí expuesto es que retomamos la idea de afirmación de la autonomía; entendiendo a esta última no como un derecho de los Estados sino como una propiedad cambiante y un propósito básico de toda política exterior.

La autonomía ha sido por tanto, una preocupación histórica de las políticas exteriores de los países de América del Sur<sup>22</sup>; que en el estado actual de la dinámica de la integración muta

---

22 Como nos recuerdan Russell y Tokatlián “el tema de la autonomía fue un asunto más sudamericano que latinoamericano. En la América Latina del Norte (de la que forman parte México, Centroamérica y el Caribe), el acento estuvo puesto más en la soberanía 'legal internacional' y 'westfaliana - vatteliana', debido a que esta región históricamente fue objeto de diversas acciones coercitivas y de fuerza por parte de Washington (...). Por su parte, América del Sur, desde Colombia hasta la Argentina, dispuso de un margen de maniobra diplomático, comercial y cultural relativamente mayor frente a Washington. No es sorprendente entonces, que la literatura principal sobre el tema se haya producido en América del Sur y, más específicamente, en el Cono

su base nacional por una regional a los efectos de aumentar dichos márgenes de autonomía para la toma de decisiones globales.

Las circunstancias mundiales de globalización y fin de la Guerra Fría que encontraron su justificación y razón de ser a lo largo de la década del 90 y las circunstancias nacionales – regionales de democratización e integración en el Cono Sur a lo largo de la misma década han modificado lo que un autor ha denominado “marco para la acción” (Robert Cox, 1981); presentándose así la necesidad de una resignificación profunda del concepto de autonomía.

Es este nuevo contexto el que favorece el tránsito de una autonomía que se definía por contraste en épocas de Guerra Fría, a otra que se construye en el marco de un contexto de relaciones y que, Russell y Tokatlián han denominado “autonomía relacional”. Esta última debe entenderse como la capacidad y disposición de un Estado para tomar decisiones con otros por propia voluntad y para hacer frente en forma conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras. La autonomía relacional implica por tanto, la capacidad y disposición del “nosotros” y del “nosotros – otros”.

Esta nueva noción de autonomía implica un quiebre con la visión tradicional de la misma en América del Sur; la cual si bien ayudó a dar dimensión a la concertación política y a la integración económica, también muchas veces alentó a impregnar con la lógica del conflicto las relaciones internacionales de la subregión.

Por su parte las lógicas de la cooperación de la autonomía relacional basadas en prácticas, instituciones, ideas e identidades que se definen y desarrollan dentro de un marco de relaciones en el cual el “otro” en vez de opuesto comienza a ser parte del “nosotros”.

La autonomía relacional basada en las características identificadas como prerequisites para la nueva identidad de la CSN comporta asimismo crecientes procesos de interacción, negociación y participación en la elaboración de normas y reglamentaciones internacionales tendientes a favorecer la gobernabilidad global.

La manifiesta complejidad del sistema mundial actual está dada por la aparición de problemáticas sin precedentes, que supera la escala de gobernabilidad de los Estados – Nación y sus limitadas dinámicas y formas de articulación de políticas conjuntas (Mark Zacher, 1992).

---

Sur”. Cfr. Russell, R. y Tokatlián, J. G. “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur”. *Latinoamericanos*, N° 21, FLACSO, México, diciembre de 2002, p. 168.

En este mismo sentido, la significativa *des*-territorialización de la dinámica productiva capitalista, cuyos flujos de inversión, producción y consumo han derribado las fronteras estatales, culturales e ideológicas, sometiendo a un profundo replanteo la existencia del Estado como escala moderna y eficaz de gobernabilidad.

Esta nueva concepción de autonomía implica en principio, una estrategia de regionalización (que puede derivar en una de internacionalización) más que de nacionalización propiamente dicha. Involucra de esta forma una entrega voluntaria y creciente de soberanía que debe traducirse en la creación de instituciones que apunten como base a la noción del bien común, eje central de la gobernabilidad.

El grado de institucionalización siempre indica el nivel de vocación integracionista. La autonomía relacional es factible de ser desarrollada tanto por instituciones gubernamentales cuanto supranacionales; pero siempre en el marco de estas últimas adquirirá una mayor relevancia en la lógica internacional.

Las instituciones supranacionales simbolizan una mayor vocación integrativa con base en la voluntad política, favoreciendo el diálogo en todas sus dimensiones. Las instituciones intergubernamentales se diluyen en esfuerzos que parecen desmedidos no logrando en realidad cimentar una nueva organización justa de integración creciente.

La intergubernamentalidad es ejemplo de una voluntad política siempre inferior. Es indicativa de la reserva de sectores de soberanía que muchas veces los propios países no saben utilizar de manera individual; y sí de manera conjunta bajo la meta de intereses compartidos.

La autonomía relacional requiere de una confianza firme, de una predisposición sin límite y de una capacidad de trabajo sostenida en aras del bien común. No es una aproximación idealista, sino una aproximación que toma en cuenta las ventajas relativas más que las absolutas y que sabe que la suma de las ventajas relativas siempre es más que las absolutas, recreando así un nuevo todo en la integración.

Estas claves de la integración regional, y la política exterior consecuente que se debe desarrollar con y en el marco de la CSN, cobrarán sólo sentido si se reconocen los intereses fundados de las partes del pueblo sudamericano y se abandonan las poses vanas de los líderes. La CSN durará tanto “como buenos sean los hombres que representen la dirección”.

## ***Bibliografía***

### Fuentes Primarias:

- Comunicado de Brasilia. I Reunión de Presidentes de América del Sur. Brasilia, 1 de septiembre de 2000.
- Comunicado de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Lima, 21 de abril de 2005.
- Comunicado Conjunto de los Cancilleres de los países de la Comunidad Sudamericana de Naciones sobre la situación de Ecuador. Brasilia, 19 de abril de 2005.
- Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo. II de Presidentes de América del Sur. Guayaquil, 26 y 27 de julio de 2002.
- Declaración de Ayacucho. Pampa de La Quinoa – Ayacucho, 9 de diciembre de 2004.
- Declaración del Cusco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones. III Cumbre de Presidencial Sudamericana. Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- Discurso del Presidente de la República del Perú, Alejandro Toledo, con ocasión de la clausura de la III Cumbre de Presidentes de América del Sur. Iglesia de la Compañía, Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- Discurso del Presidente de la República del Perú, Alejandro Toledo, con ocasión de la inauguración de la III Cumbre de Presidentes de América del Sur. Templo de Qoricancha, Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- Discurso del Presidente de la República Federativa de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, en la III Reunión de Presidentes de América del Sur. Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- Discurso del Presidente de la República de Bolivia, Carlos Mesa Gisbert, en la ceremonia de inauguración de la III Reunión de Presidentes de América del Sur. Cusco, 8 de diciembre de 2004.
- Discurso del Secretario de Política Exterior Embajador Oscar Maúrtua de Romaña en el Foro Debate: “Hacia la consolidación de la Comunidad Sudamericana de Naciones”, organizado por el FOPRI. Lima, 28 de enero de 2005.
- Informe del Comité de Coordinación Técnica: Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana. Anexo III del Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo. II de Presidentes de América del Sur. Guayaquil, 26 y 27 de julio de 2002.

-Wagner Tizón, A. La Comunidad Sudamericana de Naciones y la Integración Regional: Una perspectiva andina. Presentación del Secretario General de la Comunidad Andina ante los Embajadores del GRULAC. Lima, 9 de marzo de 2005.

Libros y capítulos de libro:

- Atkins, P. América Latina en el sistema político internacional. México, Gernika, 1980.
- Beck, U. ¿Qué es la globalización?. Barcelona, Paidós, 1997.
- Cisneros, A. y Piñeiro Iníguez, C. *Del ABC al Mercosur. La integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo*. Buenos Aires, Nuevo hacer, Grupo Editor Latinoamericano e Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 2002.
- Cox, R. “Social Forces, State and World Orders: Beyond International Relations Theory”, en Keohane, R. *Neorealism and its Critics*. Nueva York, Columbia University,
- Dromi, R. *El Derecho Público en la Hipermodernidad*. México – Madrid, Hispania Libros y Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 2005.
- Ferrer, A. y Jaguaribe, H. *Argentina y Brasil en la globalización*. Buenos Aires, FCE, 2001.
- Moniz Bandeira, L. A. *Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur*. Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 2004.
- Puig, J. C. *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1980.
- Richemond, A. *La résilience économique – une chance de recommencement*. Paris, Editions d’Organisation, 2003.
- Russell, R. y Tokatlián, J. G. *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Saludjian, A. *Hacia otra integración sudamericana*. Buenos Aires, El Zorzal, 2004.
- Stiglitz, J. *Los felices '90*. Buenos Aires, Taurus, 2003.
- Wendt, A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge, Cambridge University press, 1999.



- Zacher, M. "The Decaying Pillars of the Westphalian Temple: implications for international order and governance" en Rosenau, J y Czempiel, E. O. Governance without government: order in World Politics. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

#### Revistas científicas:

- AA. VV. La potencia unida del Sur. "Le Monde Diplomatique, edición Con Sur". Año 6, N° 66, diciembre de 2004.

- Bilbao, L. Comunidad Suramericana de Naciones. Anuncios de una nueva era en Cusco y Ayacucho. "Le Monde Diplomatique, edición Cono Sur". Servicio de informes del Dipló por Internet. Diciembre de 2004.

- Cardona, D. ¿Tiene futuro la Comunidad Sudamericana de Naciones?. "Foreign Affairs en Español", abril – junio de 2005.

- Chacon, J. Integración Sudamericana: un paso hacia el posneoliberalismo. "Observatorio del Sur". CEICON, diciembre de 2004.

- Gudynas, E. Creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Genera expectativa pero sus bases son todavía débiles. "D3E", Centro Latinoamericano de Ecología Social, enero de 2005.

- Jaguaribe, H. El proyecto sudamericano. "Foreign Affairs en Español", abril – junio de 2005.

- Oddone, N. y Granato, L. La globalización como proceso e ideología: las desigualdades se acrecientan. "Revista Debates Latinoamericanos", Centro Latinoamericano de Estudios Avanzados (CLEA) y Fundación Universidad de Belgrano, Año II, N° III. Número especial financiado por CONICET. Buenos Aires, 2004.

- Russell, R. y Tokatlián, J. G. "De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur". Latinoamericanos, N° 21, FLACSO, México, diciembre de 2002.

- Santa Gadea, R. "La Iniciativa IIRSA: el reto de integrar el espacio físico de América del Sur", disponible en <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/santagadea.htm> [recuperado con fecha 15/06/2005].

#### Actas de Congresos:

- Oddone, N. "El rol de la cooperación científico tecnológica en tecnologías de la información en el binomio Argentina – Brasil" en Actas del Encuentro Internacional sobre Economía del Tiempo y la Información, Grupo de Investigación EUMED.NET. Málaga, 13 al 30 de septiembre de 2004.

#### Artículos periodísticos:

- Bielsa, R. Nuestro destino sudamericano. [www.clarin.com/diario/2004/12/08/opinion/o-883234.htm](http://www.clarin.com/diario/2004/12/08/opinion/o-883234.htm) [recuperado con fecha 03/06/2005].
- Botana, N. La Unión Sudamericana. *La Nación*, 18 de noviembre de 2004, p. 23.
- Cabrejo, C. El sueño de la integración. *El Comercio*, 24 de diciembre de 2004. [www.elcomerciooperu.com.pe](http://www.elcomerciooperu.com.pe) [recuperado con fecha 22/04/2005]
- Calvo, C. Pensar en la unión de América del Sur. *La Nación*, 14 de junio de 2004. [www.lanacion.com.ar/opinion/nota.asp?nota\\_id=712716](http://www.lanacion.com.ar/opinion/nota.asp?nota_id=712716) [recuperado con fecha 14/06/2005].
- Carbone, F. La comunidad sudamericana provoca dudas en especialistas. *La Nación*, 14 de noviembre de 2004. p. 15.
- Cibeira, F. Sudamérica para los sudamericanos. *Página 12*, 9 de diciembre de 2004. p. 1-3.
- Esnal, L. Para Lula, La Unión Sudamericana tiene sabor a revancha. *La Nación*, 14 de noviembre de 2004. p. 14.
- Fraga, R. Con un alto contenido político. *La Nación*, 14 de noviembre de 2004. p. 17.
- Granato, L. y Oddone, N. El Mercosur y la Unión Europea, ¿camino que nos separan o nos unen?. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 16 de enero de 2005, p. 13.
- Granato, L. y Oddone, N. Fracaso el Acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 9 de enero de 2005, p. 13.
- Granato, L. y Oddone, N. Comunidad Sudamericana, de utopías y realidades. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 9 de enero de 2005, p. 13.
- Granato, L. y Oddone, N. Argentina y Brasil, el inicio de la diplomacia multinacional. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 26 de diciembre de 2004, p. 13.
- Granato, L. y Oddone, N. La política exterior de Brasil frente al Mercosur. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 19 de diciembre de 2004, p. 13.

- Granato, L. y Oddone, N. La institucionalización del Mercosur: una necesidad impostergable. Parte II. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 12 de diciembre de 2004, p. 13.
- Granato, L. y Oddone, N. La institucionalización del Mercosur: una necesidad impostergable. Parte I. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 5 de diciembre de 2004, p. 13.
- Granato, L., Oddone, N. y Dipaola, N. Histórica elección se realiza hoy en Uruguay. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 31 de octubre de 2004, p. 13.
- Granato, L. y Oddone, N. Colombia y el interés nacional norteamericano. *El Eco de Tandil*, suplemento *La Vidriera*, 25 de julio de 2004, p. 13.
- Granovsky, M. El mensaje de Coricancha. *Página 12*, 9 de diciembre de 2004. p. 3.
- Maúrtua de Romaña, M. Por una Sudamérica integrada. *El Comercio*, 18 de enero de 2005. [www.elcomerciooperu.com.pe](http://www.elcomerciooperu.com.pe) [recuperado con fecha 22/04/2005]
- Moniz, Bandeira, L. ¿América Latina o Sudamérica?. *Clarín*, 16 de mayo de 2005. [www.clarin.com/diario/2005/05/16/opinion/o-01901.htm](http://www.clarin.com/diario/2005/05/16/opinion/o-01901.htm) [recuperado con fecha 16/05/2005]
- Obarrio, M. Nuestro espejo será la Unión Europea – Entrevista a Eduardo Duhalde. *La Nación*, 5 de diciembre de 2004. p. 9.
- Pinto-Bazurco, E. El futuro de la Comunidad Sudamericana. *El Comercio*, 28 de diciembre de 2004. [www.elcomerciooperu.com.pe](http://www.elcomerciooperu.com.pe) [recuperado con fecha 22/04/2005]
- Rodríguez Cuadros, M. Uniendo Esfuerzos para el desarrollo. *El comercio*, 6 de diciembre de 2004. [www.elcomerciooperu.com.pe](http://www.elcomerciooperu.com.pe) [recuperado con fecha 22/06/2005]
- Rodríguez Yebra, M. Se pone en marcha la unión continental. *La Nación*, 5 de diciembre de 2004. p. 9.
- Rodríguez Yebra, M. Se puso en marcha en Cuzco la Comunidad Sudamericana de Naciones. *La Nación*, 9 de diciembre de 2004. p. 1 y 5-6.
- Tokatlián, J. G. Mejor una propuesta modesta. *La Nación*, 9 de diciembre de 2004. p. 21.