

INCORPORACIÓN Y SUSPENSIÓN DE PAÍSES EN EL MERCOSUR Y LA UNIÓN EUROPEA: ¿ES POSIBLE OTRO TIPO DE INTEGRACIÓN?

Resumen Ejecutivo

En el presente trabajo, se analizará el proceso de incorporación y suspensión de países en el Mercosur y la Unión Europea ligado a su desarrollo histórico. Ello, permite indagar en los objetivos que antaño forjaron su constitución y que actualmente llevan a repensar que destino pretenden forjar sus países integrantes.

No se pretende dar respuestas acabadas a los problemas que suscita la integración de países sino más bien realizar un ejercicio reflexivo respecto a la necesidad de repensar instituciones que requieren una actualización en búsqueda de un modelo que pregone la excelencia basada no sólo en términos económicos sino también sociales.

Palabras claves: derecho de integración - regionalismo - Mercosur - Unión Europea

Abstract

The present paper analyses the process of incorporation and suspension of member countries in Mercosur and the European Union. This allows to inquire the objectives that previously made the constitutions of these organizations. And help to think again the road that the members countries wants for the future.

It is not the aim to give the finished answers to the problems that the integration has, but to make a reflexive exercise about the need to re-think the institutions. These institution require an actualization in the quest of a model that proposes the economical and social improvement.

Key words: integration right - regionalism - Mercosur - European Union.

1 Licenciado en Economía, Abogado, Maestrando en Derecho y Economía y Especialista en Docencia Universitaria (UBA).

52 **Introducción: La importancia de la Integración.**

La política exterior de los estados busca dar respuesta a necesidades internas a partir de oportunidades externas. Con ese objetivo, la integración internacional y el establecimiento de áreas de libre comercio resultan estrategias atractivas para una inserción más ventajosa de países, regiones y subregiones en la economía globalizada para fortalecer el crecimiento económico y responder a las demandas de mejores niveles de vida para sus ciudadanos.

Históricamente, parece haber prevalecido la integración económica por sobre otros tipos de integración producto del deseo de conseguir bienestar a través de la liberación de los intercambios y el fomento de actividades productivas. Por ello, el elemento común a todas las formas de integración ha sido la disminución de barreras arancelarias, especialmente, para los bienes industriales y los servicios. Este paradigma no contempla al Medio Ambiente como un sistema vital para la supervivencia humana, sino que lo ve como una mercancía más a ser apropiada y explotada. Una consecuencia directa de esto son los desplazados por cuestiones ambientales y de desarrollo que son, en la actualidad, un fenómeno migratorio que genera grandes preocupaciones a nivel mundial y se hace cada vez más visible en la región.

En particular, en América Latina existe la convicción de que los países que integran la región participan en la globalización desde la crisis, mientras que los países desarrollados lo hacen desde el bienestar; pero también existe la fuerte creencia de que el sendero para una inserción ventajosa en el mercado global se encuentra en la integración regional.

Las instituciones regionales (SICA, CAN, MERCOSUR, ALADI, entre ellas) han jugado un rol importante en América Latina y en la región se verifican mayores progresos en la integración regional que en los de otras áreas del mundo “en desarrollo”. El renovado compromiso de los países latinoamericanos con la integración ha ido más allá de la liberalización del comercio y del diseño de reglas comerciales comunes para considerar -en conjunto- cuestiones como la cooperación en lo financiero y macroeconómico, la armonización de regímenes regulatorios en campos sensibles, la complementación de la infraestructura física así como la profundización en la integración social y política.

En tal esquema, un elemento importante en la experiencia latinoamericana, tanto a nivel subregional como en términos de desafío de estipular un Área de Libre

Comercio en las Américas, es la “cláusula democrática”: en los procesos participan únicamente países democráticos y la consolidación de la democracia es objetivo de las diferentes iniciativas y negociaciones en curso.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, la integración no es una cuestión exclusivamente latinoamericana pues su importancia es incuestionable entre los Estados miembros de la Unión Europea y para aquellos que buscan participar en ella. A su vez, el rol de los Estados Unidos en la llamada “segunda ola de regionalismo” es protagónico. Por su parte, la cuestión de la integración adquiere cada vez mayor relevancia en África -se habla de una futura Unión Económica y Monetaria en este continente- tanto como en la agenda común de los países árabes. Finalmente, en Asia Central las naciones que integraban la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) ahora se encuentran vinculadas por acuerdos regionales y los demás países asiáticos -especialmente aquellos con grandes mercados internos, tradicionalmente adversos o indiferentes a la integración- han cambiado de actitud.

La coyuntura amerita profundizar en las oportunidades que los procesos de integración regional (deep integration) y los acuerdos de libre comercio (light integration) ofrecen para la gobernanza de la globalización, a partir de una network de instituciones mundiales, regionales, subregionales y nacionales.

En tanto, lo regional es crítico pues permite articular los ámbitos global y nacional en un sistema internacional fundando en procesos políticos cuyos actores principales siguen siendo las naciones-Estado, no obstante su debilitamiento.

Especialmente en los países en vías de desarrollo, la integración es concebida como un instrumento asociativo promotor del crecimiento de economías que individualmente afrontan dificultades para desarrollarse autónomamente en un entorno internacional que experimentan como poco favorable.

Por ello, el objetivo principal de la integración es acelerar el crecimiento a través de una transformación sustancial de sus estructuras económicas a través de la asociación multinacional, lo cual los pondría en mejor pie en la globalización.

El Origen del Mercosur

El Mercosur no se ha planteado como una integración política, ni una integración con base en los Estados como la europea que plantea un proceso de convergencia de objetivos políticos, económicos y sociales y la formación de una supranacio-

54 nalidad que funda la identidad continental. En cambio, se ha forjado como un instrumento necesario dentro de un marco ideológico determinado (el liberalismo económico).

En tal sentido, prima la idea de un Estado reducido al máximo para ser compatible con la preservación del sistema y la máxima eficiencia. Se impone el concepto del libre mercado sin intervención innecesaria del Estado.

El marco ideológico que acompañó el inicio del proceso de integración no sólo marcó los objetivos sino que también delineó los medios para alcanzarlos y estableció las instituciones que conducirían el proceso. Se dio prioridad a aquellas que garantizaran ejecutividad y pragmatismo y se postergó las instancias deliberativas -más lentas aunque más representativas- como el caso de la creación de un Parlamento Común o un Tribunal de Justicia, instituciones supranacionales con funciones más que necesarias en un intento de integración que se precie de tal.

Es tal vez en esa línea en que se encuentra la gran encrucijada para el Mercosur: saber vincular la dimensión política con la económica y comercial y poder traducir voluntad y retórica con hechos concretos que generen entre los países socios solidaridades de hecho -en la expresión de Jean Monnet- en todos los planos, incluyendo por cierto los flujos de comercio e inversión, pero también el desarrollo de redes regionales de integración física, energética, cultural y social.

Línea de Tiempo

- 30 de noviembre de 1985: Los entonces presidentes de Argentina y Brasil (Raúl Alfonsín y José Sarney respectivamente) suscribieron la Declaración de Foz de Iguazú, también llamada Acta de Foz de Iguazú. Se trata de un acuerdo de integración firmado en la ciudad brasileña que sentó las bases de lo que seis años después sería el Mercosur. En esta Declaración los presidentes pusieron de manifiesto “la firme voluntad política de acelerar el proceso de integración bilateral”.

- 29 de julio de 1986: Se firmó el Acta para la Integración Argentina-Brasileña. Mediante este instrumento se estableció el programa de Intercambio y Cooperación Económica, entre Argentina y Brasil (PICE) fundado en los principios de gradualidad, flexibilidad, simetría, equilibrio, tratamiento preferencial frente a terceros mercados, armonización progresiva de políticas, y participación del sector empresario. El núcleo del PICE fueron los «protocolos sectoriales» en aspectos claves.

- 6 de abril de 1988: Se firmó el Acta de Alvorada mediante la cual Uruguay se suma al proceso de integración regional.
- 29 de noviembre de 1988: Se celebró el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo que fijó un plazo de diez años para la remoción gradual de las asimetrías.
- 6 de julio de 1990: Se firmó el Acta de Buenos Aires y con ello se aceleró el cronograma de integración y se estableció el 31 de diciembre de 1994 como fecha para conformar el mercado común.
- 14 de diciembre de 1990: Se firmó un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (AAP.CE.14) entre Argentina y Brasil. En 1990 se registró en la ALADI su suscripción y se reunieron ambos países con autoridades de Uruguay y Paraguay a fin de manifestar la necesidad de crear un mercado común cuatripartito.
- 26 de marzo de 1991: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción o Tratado para la Constitución de un Mercado Común que adoptó el nombre Mercosur y estableció una estructura institucional básica y un área de libre comercio.
- 29 de diciembre de 1991: Se firmó un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (AAP.CE.18) entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.
- En junio de 1992: En Las Leñas, se estableció el cronograma definitivo hacia la constitución del mercado común.
- 17 de diciembre de 1994: Se firmó el Protocolo de Ouro Preto o Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur.
- 17 de diciembre de 1996: Bolivia formalizó su adhesión como estado asociado en la XI Reunión de Cumbre del Mercosur, en Fortaleza (Brasil) mediante la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica Mercosur-Bolivia.
- 4 de julio de 2006: Se suscribió el Protocolo de Adhesión de Venezuela al Mercosur mediante el cual Venezuela se constituyó como Estado parte. La formalización del ingreso de Venezuela al Mercosur se vio demorada hasta 2012 por la falta de ratificación del Protocolo por el Congreso paraguayo.
- 22 de junio de 2012: Como respuesta al golpe institucional que removió al presidente de Paraguay. Paraguay fue suspendido tanto del Mercosur como de la Unasur.

- 56** - 28 de junio de 2012: Se decretó la suspensión de Paraguay en la injerencia de las decisiones del Mercosur hasta que fueran efectuadas las elecciones democráticas programadas para abril del 2013.
- 30 de julio de 2012: Con Paraguay suspendido, los restantes tres países aprobaron el ingreso de Venezuela al bloque que se concretó al el 12 de agosto del 2012.
- 7 de diciembre de 2012: El entonces presidente boliviano (Evo Morales) firmó el Protocolo de Adhesión de Bolivia al Mercosur orientado a la adhesión de su país a la membresía plena en el bloque. Según el protocolo, Bolivia pasa a ser miembro con voz en las cumbres del Mercosur, aunque no con voto que recién tendrá una vez que se complete el proceso de adhesión.
- 13 de julio de 2013: Se levantó la suspensión que había sido aplicada a Paraguay en cumplimiento del Protocolo de Ushuaia, sobre el compromiso democrático.
- 18 de diciembre de 2013: El Congreso de Paraguay ratificó el Protocolo de incorporación de Venezuela al Mercosur.

Aún no se ha adoptado como miembro pleno del Mercosur a Bolivia.

Ingreso de un Estado Miembro en el Mercosur y a la Unión Europea

1. Incorporación de Estados al Mercosur

aDesde su inicio, el Mercosur dejó abierta la puerta a la adhesión de otros países y su incorporación como socios plenos. Para ello, debían ser miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Así lo prevé el artículo 20 del Capítulo IV del Tratado de Asunción.

Durante los últimos años, el Mercosur ha llevado adelante negociaciones en busca de sumar nuevos socios. En julio del 2014, la República Bolivariana de Venezuela se convirtió en el primer miembro no fundador del bloque y en la XLIV Reunión Ordinaria del Consejo Mercado Común (CMC) y Cumbre de Jefes de Estados del Mercosur, llevada a cabo en Brasilia el 7 de diciembre de ese año, se firmó el Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al Mercosur. Asimismo, continúa en estudio un eventual ingreso de Ecuador.

También el Mercosur celebró acuerdos de asociación con países de la ALADI, comenzando por Chile y luego Bolivia. Se trata de acuerdos de complementación económica con compromisos de liberación comercial en los que los asociados

tienen un status distinto al del miembro pleno, pero que le permite participar de las Cumbres del Mercosur.

Venezuela ha sido el primer país de la ALADI que activó la posibilidad de solicitar la adhesión como miembro pleno del Mercosur. Un detonante fue la decisión del entonces Presidente Chávez de desvincular su país de la Comunidad Andina de Naciones. El proceso de adhesión de Venezuela, se desarrolló con una rapidez superior a la imaginada. Culminó en Caracas, el 4 de julio de 2014 con la firma del Protocolo de Adhesión.

En lo que respecta al caso de Bolivia, para que se convierta en miembro pleno, el Protocolo de Adhesión recientemente suscrito debería ser aprobado por el parlamento de este país y de todos los Estados Parte del Mercosur. Además, Bolivia tendría que ajustar su nomenclatura, estructura arancelaria y régimen de origen a los del bloque, así como incorporar todo el acervo normativo dentro de un período de cuatro años.

1.1 El caso de Bolivia

El proceso de adhesión de Bolivia se inició en 2007, con la Decisión CMC N° 01/07, por la cual se creó un Grupo de Trabajo ad hoc para este tema. En principio, el impacto del ingreso de Bolivia al bloque sería limitado en términos comerciales, pues el mencionado protocolo sustituirá al Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 36 y el Acuerdo de Comercio y Complementariedad Económica entre Venezuela y Bolivia, los cuales establecían el libre comercio entre las partes. No obstante, es posible que las modificaciones normativas impacten positivamente sobre los flujos de intercambio.

Asimismo, al convertirse en Estado Parte, Bolivia participará en el Mercosur con todos los derechos y obligaciones correspondientes. Mientras tanto, este país podrá participar de las reuniones de los órganos y foros del Mercosur con derecho a voz.

A diferencia de Venezuela, quien renunció a la Comunidad Andina de Naciones (CAN) antes de incorporarse al Mercosur, Bolivia continúa integrando la CAN. Si bien este bloque autoriza la suscripción de acuerdos con terceros países por parte de alguno de los socios andinos (Decisión 598), no está prevista la adhesión de sus miembros a otras uniones aduaneras. En este contexto, las autoridades de la CAN señalaron que debe definirse la situación en torno a la doble pertenencia de Bolivia

58 a ambos procesos de integración.

Decisión del Consejo de Mercado Común 01/2007, Rio de Janeiro del 18 de enero de 2007 (XXXIICMC) - Constitución de un grupo de trabajo para la adhesión de Bolivia

Considera el Tratado de Asunción, y en particular su artículo 20, el Protocolo de Ouro Preto y la Decisión N° 28/05 del Consejo del Mercado Común (Reglamentación del art. 20 del Tratado de Asunción)

La decisión hace referencia a la propuesta del Gobierno de la República de Bolivia para que se constituya un Grupo de Trabajo para considerar, identificar y permitir la negociación de todos los aspectos pertinentes a los objetivos pretendidos por aquel país.

Se decide constituir un Grupo de Trabajo Ad Hoc, integrado por representantes de los Estados Partes del MERCOSUR, para definir, en conjunto con la delegación de la República de Bolivia, los términos para la incorporación de Bolivia como Estado Parte del Mercosur.

El Grupo de Trabajo Ad Hoc deberá:

- a) Tener presente las necesidades e intereses de todos los países involucrados y la normativa Mercosur aplicable.
- b) Presentar al CMC los resultados de sus trabajos en un plazo de 180 días, contados a partir de su primera reunión, prorrogable por igual período.

Esta Decisión no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del Mercosur.

Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al Mercosur

El 7 de diciembre de 2012 se firmó el protocolo de adhesión de Bolivia al Mercosur. En el instrumento se consideró:

- a) Principios: el Estado Plurinacional de Bolivia desarrollara su integración conforme a los compromisos derivados de este protocolo, bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio, reconocimiento de las asimetrías y del tratamiento diferencial, así como los principios de seguridad alimentaria, medios de

subsistencia y desarrollo rural integral.

b) Compromiso democrático: adhiere al Protocolo de Asunción sobre compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Mercosur, Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático, y a la decisión sobre la suspensión de Paraguay en el Mercosur de 2012.

c) Modificación de la normativa del Mercosur:

Compromiso de las partes a realizar las modificaciones a la normativa del Mercosur para la aplicación del protocolo

d) Incorporación al ordenamiento jurídico de Bolivia, ya que se aplicara para la solución de controversias el Protocolo de Olivos en las situaciones que Bolivia sea parte.

e) Incorporación de la normativa vigente en el Mercosur:

a. Se creara un grupo de trabajo integrado por las partes y deberá concluir las tareas en un plazo de ciento ochenta días desde la fecha de su primera reunión

b. El plazo para que Bolivia incorpore el acervo normativo es de 4 años.

c. Las normas que estén en proceso de incorporación, entraran en vigencia con la incorporación al ordenamiento interno de los Estados.

f) Adopción de la nomenclatura del Mercosur:

El plazo es de 4 años a partir de la entrada en vigencia del protocolo.

NCM. Nomenclatura Común del Mercosur

AEC. Arancel Externo Común

g) Quedará sin efecto el acuerdo de Complementación Económica N°36:

Este acuerdo se había firmado entre el Mercosur y Bolivia, el 31 de diciembre de 2001, para ampliar desde el 1 de enero hasta el 31 de marzo de 2002 el tratamiento especial para determinados productos.

Y el Acuerdo de Comercio y Complementariedad Económica entre la República Bolivariana de Venezuela y Bolivia

h) Hasta la fecha de entrada en vigor del presente instrumento:

a. Bolivia integrara la Delegación del Mercosur en las negociaciones con terceros

b. El Estado Plurinacional de Bolivia adquirirá la condición de Estado Parte y participara con todos los derechos y obligaciones.

i) El protocolo entrara en vigencia en el trigésimo día a partir de la fecha de depósito del último instrumento de ratificación.

1.1.2 Los distintos Estados Miembros del Mercosur y sus reacciones

1.1.2.1 Uruguay

La Cámara de Diputados de Uruguay votó a favor por la incorporación de Bolivia como miembro pleno del MERCOSUR.

El Protocolo de Adhesión de Bolivia al Mercosur fue enviado el 22 de septiembre de 2014 por el Poder Ejecutivo uruguayo a la Asamblea General para la aprobación de las Cámaras. El 25 de marzo de 2015 el texto ya había sido aprobado por el Senado de ese país

1.1.2.2 Paraguay

El 27 de enero 2015, el Gobierno de Paraguay apoyó el ingreso de Bolivia a Mercosur, pero para ello se debe establecer un nuevo protocolo de adhesión que esté firmado por este país.

Paraguay debe ratificar el protocolo de adhesión que se suscribió, ya que el protocolo de adhesión de Bolivia fue aprobado cuando Paraguay estaba suspendido del Mercosur, tras la destitución del entonces presidente Fernando Lugo en 2012, mediante un juicio político.

Paraguay se reintegró al bloque en 2013, fecha que coincide con el inicio de la presidencia de Horacio Cartes.

Actualmente, Paraguay aún cuestiona el ingreso boliviano al decir que los tratados del Mercosur impiden la adhesión de un país que, como Bolivia, pertenezca a otro grupo de integración económica como la Comunidad Andina.

1.1.2.3 Venezuela

El 17 de julio de 2013, El Parlamento de Venezuela aprobó el protocolo de adhesión de Bolivia a Mercosur como miembro pleno, dando así luz verde para que el país andino pueda convertirse en el sexto integrante del bloque comercial sura-

mericano.

“Es para nosotros una satisfacción saber que estamos votando la incorporación de la hermana República de Bolivia”, dijo durante el debate el diputado oficialista Saúl Ortega. Mercosur está integrado por Argentina, Brasil, Uruguay, Venezuela.

La iniciativa contó con los votos favorables tanto de los diputados oficialistas, que dominan la Asamblea Nacional, como de la oposición.

“Nosotros creemos que es importante que Bolivia ingrese al Mercosur (...) desde el punto de vista de un hecho de integración es muy importante que Bolivia entre a este bloque de países del sur”, dijo el diputado opositor Leomagno Flores, del partido Acción Democrática.

1.1.2.4 Brasil

En el caso de Brasil el Protocolo está pendiente de aprobación y ni siquiera fue enviado al Parlamento.

1.1.2.5 Argentina

La Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República Argentina votó en septiembre de 2013 a favor de la incorporación de Bolivia como socio pleno de Mercosur. Daniel Filmus, senador argentino dijo en su momento: “el primer paso que estamos dando para que realmente los países de esta zona del continente tengan integración económica”. En tanto, para algunos como Marcelo Elizondo han expuesto ideas como “Hoy el Mercosur no es un bloque competitivo”, lo que genera grandes contradicciones en Argentina.

Ingreso pleno de Bolivia al Mercosur

La suspensión de Paraguay en el Mercosur todavía tiene secuelas debido a que el ingreso de Bolivia en el bloque se consumó durante la sanción que le había sido impuesta. El país pide un nuevo protocolo, pero no hay consenso.

La inclusión de Bolivia al Mercosur fue acordada cuando Paraguay estaba suspendido en el bloque regional (29 de junio del 2012- 15 de agosto del 2013).

El proceso está avanzado, en julio de 2014 la Cámara de Diputados de Argentina convirtió en ley el proyecto para que Bolivia se convierta en el sexto miembro del bloque regional Mercosur, asimismo, Venezuela y Uruguay ya aprobaron en sus

62 respectivos congresos el protocolo de adhesión, mientras que en Brasil está en estudio.

Paraguay plantea que el trámite de inclusión de Bolivia al bloque se reinicie con la firma de un nuevo acuerdo, en el cual Paraguay aparezca como socio pleno, firmando el protocolo, a fin de que se respete su calidad de socio fundador del bloque regional.

Mientras que Paraguay pide la firma de un nuevo protocolo, el embajador del Uruguay, Federico Perazza, firmó en enero de 2015 el acta de depósito correspondiente al Protocolo de Adhesión de Bolivia al Mercosur.

2. Comparación con el sistema de incorporación en la Unión Europea

Todo país que presenta su candidatura de adhesión a la Unión Europea (UE) debe adjuntar una solicitud de adhesión al Consejo, quien, a su vez, solicita a la Comisión que evalúe la capacidad del solicitante de cumplir los criterios de Copenhague. Si el dictamen de la Comisión es favorable, el Consejo debe aprobar un mandato de negociación. Entonces se inician oficialmente las negociaciones, que se llevan a cabo capítulo a capítulo.

Debido al gran volumen de normas y reglamentos de la Unión Europea que cada país candidato debe incorporar en su legislación nacional, las negociaciones llevan mucho tiempo.

Durante el periodo de preadhesión se ofrece a los países candidatos asistencia financiera, administrativa y técnica. Al respecto, el artículo 49 de la Unión Europea establece que cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión, establece las pautas para llegar a un acuerdo y estipula que dicho acuerdo se debe someter a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

En igual sentido, rigen también los principios del artículo 6 del apartado 1 del Tratado de la Unión Europea, es decir los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Asimismo, igual línea siguen los llamados criterios de Copenhague que en 1993, el Consejo Europeo puso de manifiesto. A saber:

- el criterio político: la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de derecho, el respeto de los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías;

- el criterio económico: la existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión;

- el criterio del acervo comunitario: la capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, especialmente aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

- Asimismo, se debe haber creado las condiciones para su integración mediante la adaptación de sus estructuras administrativas.

Una vez que los países que tengan el estatuto de país candidato satisfagan estos criterios, pueden entablarse las negociaciones de adhesión. El Consejo Europeo decide si es oportuno entablar negociaciones basándose para ello en el dictamen de la Comisión.

El desarrollo de las negociaciones de adhesión se basa en un marco de negociación establecido por el Consejo a propuesta de la Comisión; ofrece una perspectiva de las negociaciones que deben llevarse a cabo y tiene en cuenta la situación y las características específicas de cada país candidato, a saber:

- los principios y los procedimientos de la negociación;
- los puntos susceptibles de ser negociados, como los aspectos financieros, las excepciones temporales o las medidas de salvaguardia en ámbitos específicos del acervo (tales como la libre circulación de personas, las políticas estructurales o la agricultura), que pueden alegarse a lo largo de las negociaciones de adhesión;
- el vínculo entre las reformas políticas y económicas del país candidato y el desarrollo de las negociaciones;
- el resultado de las negociaciones, que está abierto;
- el objetivo, que es la adhesión.

Las negociaciones se desarrollan en el marco de conferencias intergubernamentales bilaterales en las que se reúnen todos los Estados miembros, por una parte, y el país candidato, por otra. Estas negociaciones de adhesión pueden suspenderse en caso de una violación grave y persistente de los principios sobre los que se basa la Unión Europea. La Comisión puede entonces recomendar, por iniciativa propia o a petición de un tercio de los Estados miembros, la suspensión de las negocia-

64 ciones, así como las condiciones para la reanudación de las mismas. Tras escuchar las razones del país candidato afectado, el Consejo adopta la recomendación por mayoría cualificada.

Una vez que se cierran las negociaciones del conjunto de los capítulos, el proceso de adhesión llega a su fin y puede darse inicio a la adhesión mediante la celebración de un acuerdo, el Tratado de adhesión, entre los Estados miembros y el país candidato. No obstante, el Consejo decide por unanimidad concluir el proceso previo dictamen de la Comisión y dictamen conforme del Parlamento Europeo. El Tratado de adhesión tiene por objeto incorporar:

- el resultado de las negociaciones de adhesión, las condiciones de la adhesión y las medidas de salvaguardia o de aplazamiento para los ámbitos que requieran una mayor profundización, según se desprenda de la última evaluación de la Comisión;
- la adaptación de las instituciones y los Tratados, como el reparto de los votos en las votaciones en el seno del Consejo y el Parlamento Europeo o el número de diputados europeos, de miembros del Comité de las Regiones, etc.;
- la fecha de adhesión.

Durante el período consecutivo a la conclusión del Tratado de adhesión y hasta el día de la adhesión, el Tratado está sujeto a la ratificación del conjunto de los Estados miembros y del futuro Estado miembro. En adelante, el país candidato se convierte en país adherente y continúa el proceso hacia la adhesión adaptando los ámbitos que presenten lagunas y en relación con los cuales deban realizarse progresos bajo el ojo atento de la Comisión.

Ampliaciones

La Unión Europea tuvo cinco ampliaciones sucesivas desde su creación en 1957. De los seis Estados miembros fundadores, ha pasado a veintiocho. Las de 2004 y 2007 han sido ampliaciones sin precedentes, tanto en razón del número de países que iban a ingresar como de los retos que presentaba la adhesión de estos países a la UE. En efecto, la situación tanto política como económica de la mayoría de esos países requería una mayor preparación antes de ingresar en la UE. Además, la propia UE debía prepararse para acogerlos en términos de capacidad de absorción. Ése es el motivo por el que se profundizó el proceso de ampliación, de modo que

esos países estuvieran en condiciones de hacer frente a sus obligaciones de Estados miembros en el momento de su adhesión, ayudándoles en sus procesos de transición y reformas y, en consecuencia, de preparación a la adhesión.

2.1 Suspensión de un Estado Miembro en el Mercosur y en la Unión Europea

En este apartado, la cuestión que nos atañe es la determinación de las causas y el procedimiento para la suspensión del ejercicio de los derechos de un Estado miembro derivados de su permanencia en el bloque de integración regional.

Ello, tanto en el ámbito del Mercosur (por medio del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur y por medio de Protocolo de Asunción sobre compromiso con la promoción y protección de los Derechos Humanos del Mercosur) como en la Unión Europea (por medio del Tratado de la Unión Europea como por el de funcionamiento de la Unión Europea) se prevé la cláusula de suspensión ante la violación de valores fundamentales por ellos mismo enunciados. En este caso la cuestión que nos atañe es la determinación de las causas y el procedimiento para la suspensión del ejercicio de los derechos de un Estado miembro derivados de su permanencia en el bloque de integración regional.

Suspensión de un Estado Miembro en el Mercosur

Entre la normativa básica que regula el Mercosur se encuentra:

- Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil (1988)
 - Acta de Alvorada (1988)
 - Acta de Buenos Aires (1990)
 - Tratado de Asunción (1991)
 - Protocolo de Ouro Preto (1994)
 - Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático (1996)
 - Declaración Sociolaboral (1998)
 - Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático (1998)
 - Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias (2002)
 - CMC EXT/DEC. N° 11/03 sobre creación de la Comisión de Representantes Permanentes (2003)
 - CMC/DEC. N° 18/04 sobre Régimen de Participación de los Estados Asociados (2004)

- Protocolo de Asunción sobre Derechos Humanos (2005)
- Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur (2006)

El Mercosur plantea la suspensión de un Estado miembro cuando viola principios contenidos en el Protocolo de Asunción o bien en el Protocolo de Ushuaia. Distinto de lo que ocurre en la Unión Europea acá los derechos están jurídicamente protegidos en instrumentos internacionales diferentes. En el primero se plantea el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales mientras que en el segundo a la democracia.

En ambas situaciones el proceso previsto para imponer sanciones y las mismas en caso de violación a estos principios son iguales. Comienzan estipulando que los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado. Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas, los demás Estados Partes del presente Protocolo, según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente. Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos.

Dichas medidas serán adoptadas por consenso por los Estados Partes del presente Protocolo según corresponda de conformidad con los Acuerdos de integración vigentes entre ellos, y comunicadas al Estado afectado, el cual no participará en el proceso decisorio pertinente. Esas medidas entrarán en vigencia en la fecha en que se realice la comunicación respectiva. Las medidas aplicadas al Estado Parte afectado, cesarán a partir de la fecha de la comunicación a dicho Estado del acuerdo de los Estados que adoptaron tales medidas, de que se ha verificado el pleno restablecimiento del orden democrático, lo que deberá tener lugar tan pronto ese restablecimiento se haga efectivo.

2.1.1 El caso de Paraguay

Cumbre del MERCOSUR Mendoza 2012: decisión sobre la suspensión del Paraguay en el MERCOSUR en aplicación del protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático

El 3 de julio de 2012, las Presidencias de la República Argentina, de la República

Federativa del Brasil y de la República Oriental del Uruguay se reunieron en la Cumbre del Mercosur en Mendoza.

Allí, consideraron que de acuerdo a lo establecido en el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, la plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo del proceso de integración.

Asimismo, subrayaron que toda ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración.

En consecuencia, reafirmaron que el espíritu del Protocolo mencionado es el restablecimiento de la institucionalidad democrática en la Parte afectada, sin que ello menoscabe el normal funcionamiento del MERCOSUR y de sus órganos.

Entonces, conforme los tratados fundacionales del Mercosur, entendieron que la suspensión de un país apareja la limitación en la participación en los órganos, así como la pérdida de los derechos de voto y de veto.

En tanto, expusieron que tal suspensión no disminuye el compromiso con el bienestar y el desarrollo del Paraguay ni debe producir perjuicio alguno al pueblo paraguayo.

De esta forma y considerando la “Declaración de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados sobre la ruptura del orden democrático en Paraguay” adoptada el 24 de junio de 2012, decidieron:

- 1.- Suspender a la República del Paraguay del derecho a participar en los órganos del MERCOSUR y de las deliberaciones, en los términos del artículo 5° del Protocolo de Ushuaia.
- 2.- Mientras dure la suspensión, lo previsto en el inciso iii) del artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto se producirá con la incorporación que realicen Argentina, Brasil y Uruguay, en los términos del inciso ii) de dicho artículo,
- 3.- La suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del Protocolo de Ushuaia, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en la parte afectada. Los Cancilleres mantendrán consultas regulares al respecto.
- 4.- Comunicar al Parlamento del MERCOSUR la presente decisión.

5.- Garantizar la continuidad de los proyectos relativos a Paraguay en el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM).

Cese de la suspensión - Cumbre del Mercosur, Montevideo, Uruguay: Decisión sobre el cese de la suspensión del Paraguay en el Mercosur en aplicación del Protocolo De Ushuaia Sobre Compromiso Democrático

El 12 de Julio de 2013 se reunieron las Presidencias de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República Oriental del Uruguay y de la República Bolivariana de Venezuela y pusieron en análisis la decisión de suspender a la República del Paraguay del derecho de participar en los órganos del Mercosur y de las deliberaciones que había sido adoptada el 29 de junio de 2012 en la ciudad de Mendoza, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático.

Allí, expusieron que valoraban muy positivamente la celebración de elecciones generales en la República del Paraguay que había tenido lugar poco tiempo antes y comprendieron la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, la totalidad de los integrantes del Congreso, los integrantes del Parlamento del MERCOSUR, así como los Gobernadores de los Departamentos y los miembros de las Juntas Departamentales, de acuerdo con el cronograma oficialmente anunciado por las autoridades electorales del país, en cumplimiento de la legislación vigente.

Ello, en razón de que tuvieron en cuenta que dicho proceso electoral contó con el acompañamiento de observadores regionales e internacionales que desarrollaron sus labores en todo el territorio paraguayo, incluyendo la participación de representantes de los países del Mercosur en la misión de seguimiento electoral de la UNASUR.

Consideraron que las conclusiones de dichas misiones de acompañamiento electoral en cuanto a que el proceso eleccionario se llevó a cabo en condiciones de libertad, normalidad, transparencia, alta participación ciudadana y autenticidad de los resultados proclamados.

Asimismo subrayaron que, dadas estas circunstancias, a partir de la asunción del nuevo gobierno constitucional surgido de dicho proceso electoral, prevista para el 15 de agosto del presente año, se consideraría plenamente restablecido el orden democrático en la República del Paraguay, y por lo tanto, entendieron cumplidos

los requisitos previstos en el artículo 7 del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático.

En tal sentido, celebrando que con la participación plena de la República del Paraguay en los trabajos del Mercosur se crean nuevas condiciones para el fortalecimiento del proceso de integración regional a través del esfuerzo mancomunado de todos sus miembros decidieron:

- 1.- Cesar la suspensión dispuesta el 29 de junio de 2012 en la ciudad de Mendoza, a partir de la asunción del nuevo gobierno constitucional en la República del Paraguay, prevista para el próximo 15 de agosto.
- 2.- Considerar cumplidos los requisitos establecidos por el artículo 7 del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático, a partir del próximo 15 de agosto, cuando la República del Paraguay reasumirá plenamente su derecho de participar en los órganos y deliberaciones del Mercosur

Como se ha expuesto, los países que integran el Mercosur decidieron levantar la suspensión que pesaba sobre Paraguay desde julio de 2012 y promover el reingreso de ese país al bloque regional a partir de la asunción del presidente electo Horacio Cartes.

Los presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela suscribieron la declaración durante la 45ta cumbre del bloque regional que se desarrolla en Montevideo.

Además, los países del Mercosur expresaron su rechazo a la agresión sufrida por el presidente boliviano, Evo Morales, en Europa, cuando varios países le impidieron transitar por sus espacios aéreos, y ratificaron el “derecho al asilo” internacional.

En este sentido, los presidentes de los países miembros firmaron una declaración en la que decidieron llamar a consulta a sus respectivos embajadores en los cuatro países europeos que impidieron sobrevolar su espacio aéreo a Morales en junio último, España, Italia, Francia y Portugal.

Además, según el comunicado conjunto que leyó el canciller uruguayo, Luis Almagro, decidieron convocar “a pedir explicaciones” a los representantes diplomáticos de esos cuatro países del viejo continente.

El documento de los mandatarios incluye la declaración en favor del “derecho

70 de asilo” y “la importancia de reafirmar el derecho inalienable de todo Estado de otorgarlo”.

“Los estados no pueden impedir ese derecho fundamental”, agregó el comunicado leído en medio de la reunión plenaria de jefas y Jefes de países miembros junto a los mandatarios de los Estados asociados al bloque.

El sistema de suspensiones de la Unión Europea

La suspensión es una sanción que se ha impuesto dentro de los bloques regionales frente a la violación de los valores fundamentales que rigen en la misma. Tanto la contemplación de ellos como el procedimiento para la suspensión de un Estado miembro en el ejercicio de sus derechos tal como están previstos actualmente en el Tratado de Lisboa han sido producto de una evolución histórica que es menester ver.

En los comienzos de las llamadas comunidades europeas (antecedente inmediato de la UE) no se hablaba de derechos fundamentales de los estados sino que más bien estos estaban enfocados a ámbitos limitados y sectoriales. Así fue que el Tratado de París se avocó por medio de la CECA a la industria siderúrgica y la industria del carbón y el Tratado de Roma a ámbitos económicos con la CEE y atómicos con la Euratom.

En 1950 se firma el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) del Consejo de Europa el cual no pudo ser ratificado por la comunidad ya que el Tribunal respondiendo a la consulta del Consejo determinó en su dictamen que la comunidad no tenía competencias para hacerlo.

Recién en 1986 empezó a aparecer en el Preámbulo del Acta Única Europea una mención, refiriendo pero solo de modo proclamativo a que el fomento de la democracia debía basarse en el respeto a los derechos fundamentales.

Luego, el Tratado de Maastricht que determinó el respeto por parte de la unión de los principios contenidos en el Convenio de 1950.

En tanto, fue con el Tratado de Amsterdam que se determinaron explícitamente los derechos fundamentales. En particular, en el artículo 6 se establece que la Unión respetará libertad, democracia, derechos humanos, libertades fundamentales y Es-

tado de derecho, principios que son comunes a los Estados miembros. En la actualidad los mismos están previstos en el artículo 2 del Tratado de Lisboa.

Lo novedoso que pasa a tener el Tratado de Amsterdam en comparación con lo anterior es que incorporó una sanción y el consecuente procedimiento para su imposición si mediaba la violación por parte de alguno de los Estados miembros a esos derechos allí enunciados.

Tal es así que incorporó la constatación de la infracción y suspensión de los derechos del Estado Miembro pregonando en su artículo F 1.1 que en caso de que un Estado miembro viole de manera grave y persistente los principios en los que se funda la Unión se podrán suspender algunos de sus derechos (por ejemplo su derecho de voto en el Consejo). Por el contrario, las obligaciones seguirán siendo tales.

Por su parte, el Tratado de Niza completó este procedimiento mediante un dispositivo preventivo. A propuesta de un tercio de los Estados miembros, de la Comisión o del Parlamento, el Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros y tras el dictamen conforme del Parlamento, podrá constatar que existe un riesgo claro de violación grave de los derechos fundamentales por un Estado miembro y presentarle recomendaciones apropiadas. El artículo 354 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé las modalidades de voto en el seno de las principales instituciones europeas cuando a un Estado miembro se le aplica el artículo 7 del TUE.

Tal es así que llegamos a la regulación actual en la que el Tratado de Lisboa enuncia los mismos derechos fundamentales en su artículo 2 (también contemplados en el preámbulo de la Carta de derechos fundamentales) y que acuña además en su artículo 4 un compromiso de los Estados de ayudar a la Unión a cumplir la misión del respeto y salvaguarda de los mismo y a su vez una obligación de abstención ya que se comprometen a no tomar medidas que puedan afectarlos.

Finalmente reitera el proceso de prevención incorporado por el Tratado de Niza y de sanción surgido del Tratado de Amsterdam. Ello en sintonía con lo dispuesto por el TFUE que en su artículo 354 afirma que el Estado suspendido no participará del voto y no será tenido en cuenta para el cálculo de las mayorías.

Breve descripción del proceso

La suspensión se origina con la propuesta motivada de un tercio de los Estados

72 miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión.

Luego el Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros y previa aprobación del Parlamento Europeo, puede constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2 del Tratado de Lisboa.

Dichos valores son; el respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos, como así también los derechos de las personas pertenecientes a minorías

Antes de que el Consejo proceda a la constatación, debe oír al Estado miembro de que se trate y por el mismo procedimiento podrá dirigirle recomendaciones. El Consejo de manera periódica debe comprobar si los motivos que han llevado a tal constatación siguen siendo válidos.

El Consejo Europeo, luego de invitar al Estado miembro acusado a que presente sus observaciones, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2 del Tratado de Lisboa.

Una vez realizada la constatación, el Consejo podrá decidir, por mayoría calificada, que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación de los Tratados al Estado miembro de que se trate, incluidos los derechos de voto del representante del Gobierno de dicho Estado miembro en el Consejo.

Las obligaciones del Estado miembro de que se trate derivadas de los Tratados continuarán, en cualquier caso, siendo vinculantes para dicho Estado.

El Consejo podrá decidir posteriormente, por mayoría calificada, la modificación o revocación de las medidas adoptadas como respuesta a cambios en la situación que motivó su imposición.

Conclusiones

Han sido los grandes actores los que han conducido y profundizado las relaciones dentro del bloque regional integrado, dándole prioridad en principio a la óptica comercial más que a la búsqueda de valores comunes característicos de un formato supranacional. El formato intergubernamental es funcional a ello, plasmándose

en las Declaraciones presidenciales logradas en las Cumbres del Mercosur, y a las actividades de los cancilleres de cada uno de los países miembros. Lógicamente, tuvieron también prioridad las actividades comerciales y la facilidad de diálogo entre empresas, aunque no fue así con los trabajadores, las ONG's, las pequeñas y medianas empresas y la ciudadanía en general.

Sin embargo, la velocidad de esta integración lleva necesariamente a pensar en una reorientación del proceso, involucrando a otros sectores y temáticas que se tornan necesarias para los escenarios que se van generando.

Postergar las instancias supranacionales deja fuera, aunque sea de momento, la posibilidad de la representatividad cabal de los pueblos y de deliberación legislativa inherentes a un Parlamento Común o a un Tribunal de Justicia. Instituciones supranacionales con funciones más que necesarias en un intento de integración que se precie de tal. Sin embargo, en el caso del Mercosur, esto no excede una declaración de principios que poco a poco, y debido a la velocidad del proceso se toma necesaria. El caso del Foro Consultivo Económico Social es un ejemplo claro de esto, toda vez que si bien está aprobada su creación, aún no se ha podido constituir. Ni siquiera esta instancia, de carácter sólo consultiva ha podido pasar a los hechos.

A esto deben sumarse las características de cada uno de los países miembros, tales como tamaño, historia, legislaciones nacionales y economías. Contamos con dos países chicos (Paraguay y Uruguay), uno grande (Brasil) y uno mediano (Argentina). Tres de ellos han dejado de lado las políticas intervencionistas y estatistas, mientras que Brasil sostiene aún ciertas posiciones nacionalistas y de protección.

Este marco también requiere de condiciones específicas para su óptimo funcionamiento: seguridad, estabilidad y previsibilidad para las acciones y decisiones requeridas para la competencia económica. Pese a la creencia más o menos generalizada acerca de las bondades del mercado, van surgiendo progresivamente algunas urgencias para resolver aquellos aspectos que pueden afectar el proceso en general, y que en su momento se dejaron de lado, pero que tiene también relación con lo económico: la dimensión social del Mercosur.

Y aquí el mercado librado a su suerte no es suficiente, sobre todo en nuestro continente, donde los distintos vaivenes que han sufrido las políticas públicas en general y las sociales en particular han instalado un escenario muy poco alentador en el área social. Y será precisamente en este sector en el que deberá recaer la atención a la

74 brevedad ya que es aquel donde se han constatado los mayores impactos y donde también actúa y actuará la integración.

Sólo generando un modelo de desarrollo inclusivo y participativo se puede potenciar la inserción en los procesos globales de modernización. La interdependencia de los conceptos de democracia y desarrollo nos remiten necesariamente al espíritu inicial del Mercosur, superando la tentación mercantilista propia de un contexto ideológico particular que impulsó al proceso, pero que dio prioridad al aspecto económico comercial proficiando una confusión de medios y fines.

Si bien al momento de la firma del Tratado, los cuatro países originarios habían iniciado un proceso democrático, lo que facilitó la convergencia de estos principios en la construcción del espacio regional, la voluntad política de cada uno de los miembros fue diferente, así como fueron distintos los intereses que los motivaron.

Mientras Argentina y Brasil habían decidido integrarse económicamente ya desde 1988 a través del Programa de Integración Comercial Argentina Brasil (PICAB), sin considerar la eventualidad de sumar nuevos socios, Uruguay y Paraguay contemplaron la posibilidad de integrarse casi como una necesidad vital.

Esto es relevante también para la cuestión social, ya que los diversos intereses puestos en la construcción del proceso tienen incidencia también en la voluntad política que se manifiesta para la solución de las diferencias existentes en el área social y en la convivencia de decisiones e instituciones políticas no siempre compatibles.

En el caso de la estrecha relación entre Argentina y Uruguay esto se plantea tan naturalmente como la necesidad de contemporizar formas democráticas disímiles. Mientras en la primera aún se puede hablar de una democracia “corporativa”, donde las instituciones pierden vigor y no siempre cuentan con la autonomía necesaria, en el Uruguay éstas son precisamente sus fortalezas. Y estos factores son relevantes en la medida en que muestran claramente qué actores son los que toman las decisiones políticas en cada uno de los países, y a quiénes benefician. Puntos muy importantes cuando necesitamos saber con quiénes nos sentamos a delinear la integración regional, y con qué fines.

Aunque los cuatro países hayan emprendido en su momento políticas de privatización, estabilización y apertura de la economía encuadrados dentro de lo que fue la Iniciativa para las Américas, con el fin de lograr una zona de libre comercio de

Alaska a Tierra del Fuego, se hace necesario ahora otro tipo de consideraciones. Los tiempos han cambiado, el marco ideológico no es el mismo y las necesidades urgentes de resolución son otras.

La transición a la democracia en América Latina no permite de momento hablar de una democracia sustantiva. Aumentan las brechas sociales, los derechos fundamentales son olvidados frecuentemente, la conciencia de ciudadanía a menudo está ausente en la mayor parte de los países de la región. El libre juego del mercado no asegura por sí mismo ni el desarrollo ni la democracia, y es necesario crear actores sociales y políticos capaces de luchar contra las desigualdades que entorpecen la construcción democrática y el desarrollo.

Se hace imprescindible entonces volver a considerar los fines como tales: democracia, desarrollo y justicia social, y de este modo el establecimiento de los medios a seguir en pos de su consecución: modernización, inserción en el mundo, estabilización, etc.

Si se concibe en estos términos, si hay una recuperación de estos valores, estamos hablando de la generación y/o jerarquización de un espacio social dentro del proceso de integración.

La combinación entre políticas sociales y cohesión social como superación de una visión neoliberal que ve en el mercado la solución y el fin último de los procesos.

Esto implica, no sólo la recuperación de la iniciativa política de los Estados nacionales como orientadores y garantes de las diferentes iniciativas y beneficiarios, sino también el comenzar a delinear la posibilidad de instituciones supranacionales que se comprometan con el área social como con las económicas y comerciales.

Las circunstancias y los caminos seguidos en los procesos de integración han sido diferentes según los tiempos, regiones, necesidades y preparación de los involucrados.

Los miembros más poderosos de la comunidad internacional fijan y determinan las bases de la acción. Los recursos naturales cobran cada vez mayor importancia y la vieja aspiración no ya de justicia distributiva sino de “equidad” sigue sin progresar en demasía. Quizás sea el momento oportuno para trabajar en conjunto y darles fin fomentando procesos de integración que se basen en la equidad social, la producción y el empleo. Las políticas que se implementen hoy tal vez cambien el rumbo de

76 la integración regional mañana y porque no el rumbo de la globalización.

El proceso de globalización se encuentra en pleno desarrollo. Los actores irremediamente deberán enfrentar los hechos y no con distracción. Las inequidades producidas debemos responsablemente enfrentarlas en nuestras negociaciones sumadas a aquellas que pueden producirse en el futuro.

La construcción de valores que nos unan en nuestro proceso de integración deberá ser como una utopía posible que guíe nuestro accionar.

Bibliografía

Bekerman, M. (1992). Mercosur. La oportunidad y el desafío. Editorial Legasa: Buenos Aires.

Calogero Pizzolo (2010). Derecho e integración regional. Editorial Ediar: Buenos Aires.

Carrillo Salcedo, J.A. (2004). La exigencia del respeto de los derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en la Unión Europea: Mecanismos de prevención de la observancia de los valores comunes de la Unión Europea y de sanción en caso de Incumplimiento de los mismos en un Estado miembro. Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, N° 82.

Ferrer, Aldo (1996). "Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial". Fondo de Cultura Económica: Buenos Aires.

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1992). Argentina y el Mercosur: Una respuesta a la iniciativa para las Américas y a Europa. Editorial Manantial: Buenos Aires.

Gonzalez Cravino (2004). El Congreso Internacional del Mercosur. Congreso de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires.

Mercosur (2016). Página web oficial del Mercosur. Disponible en: <http://www.mercosur.int/>

Unión Europea (2016). Página web oficial de la Unión Europea. Disponible en: <http://www.europa.eu>.

Revista electrónica Iberoamericana (2007). El principio democrático en la Unión Europea, Gutierrez Espada. VOL 1 N° 1.

Páginas Web Consultadas:

77

<http://www.urjc.es/ceib/investigacion/publicaciones>

<http://www.racmyp.es/docs/anales/A82/A82-7.pdf>