

## LA AMPLIACIÓN DE LA AGENDA POLÍTICA Y SOCIAL PARA EL MERCOSUR ACTUAL

Ruben Geneyro y Mariana Vázquez\*

### Resumen

*El presente trabajo pretende analizar, por una parte, las implicancias del nuevo contexto político en el Cono Sur sobre el proceso de integración regional. Por otra parte, tiene como objetivo evaluar las principales necesidades de la agenda del Mercosur en esta etapa, destacándose la importancia de una propuesta con prioridades más allá de lo comercial y con visión estratégica. Asimismo, sobresalen la necesaria adecuación del marco institucional para "otro" modelo de integración, diferente con respecto al del período de los años noventa y la trascendencia de incorporar a nuevos actores, particularmente los parlamentos, los gobiernos subnacionales y la sociedad civil.*

*Palabras clave: Mercosur, cambio político, instituciones, nuevos actores.*

### The Widening of Current Mercosur's Social and Political Agenda

*Abstract: This paper intends analyzing, on one hand the implications of the Southern Cone new political context on the development of regional process. On the other hand, the objective is to evaluate the main needs of Mercosur agenda at this stage, highlighting the importance of a proposal the objective of which goes beyond the trade issues, combined with a strategic vision. Furthermore, there is an evident need for the adaptation of the institutional framework to a "new model" of integration, different from that of the 90s, and the importance of incorporating new actors, particularly legislatures, sub-national governments and civil society.*

*Keywords: Mercosur, political change, institutions, new actors.*

#### 1. EL NUEVO CONTEXTO POLÍTICO EN EL MERCOSUR: ¿POSIBILITA EL AVANCE HACIA UN NUEVO MODELO DE INTEGRACIÓN?



Las consecuencias de las recetas neoliberales de los años noventa, confirmadas en las profundas crisis que muchos países de la región vivieron en 2001-2002, derivaron en un importante cambio en la composición de los gobiernos nacionales del Cono Sur. Las victorias electorales de Luiz Inacio Lula da Silva en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003) y Tabaré

Vázquez en Uruguay (2004), dieron paso a una renovación política y a la coincidencia temporal de líderes con una mayor cercanía de propuestas (más allá de las particularidades de cada país y los distintos niveles de vinculación entre sus partidos políticos), especialmente expresadas con respecto a la trascendencia de la integración regional como motor de un nuevo modelo de desarrollo para la región y como medio para su inserción internacional.

Así lo demostraron tanto en sus discursos de campaña (en muchos casos acompañados de muestras de simbólicos apoyos mutuos), como en los primeros gestos de gobierno. Esto tuvo traducción en encuentros y declaraciones conjuntas

que sirven de base para demostrar estas posiciones.

Sin duda el encuentro oficial entre los presidentes de Argentina y Brasil que dio lugar al denominado "Consenso de Buenos Aires" (16 de octubre de 2003), puede marcarse como un punto de inflexión. En el mismo se hace mención a los temas centrales de la "nueva agenda", que se plantean como principales desafíos (consolidación de la democracia política, combate a la pobreza y la desigualdad, el desempleo, el hambre, el analfabetismo y la enfermedad), lo que para algunos se constituyó en una respuesta al "Consenso de Washington".

En cuanto al proceso de integración, los presidentes señalaron la "(...) convicción de que el Mercosur no es sólo un bloque comercial sino que constituye un espacio catalizador de valores, tradiciones y futuro compartido. De tal modo, nuestros gobiernos se encuentran trabajando para fortalecerlo a través del perfeccionamiento de sus instituciones en los aspectos comerciales y políticos y de la incorporación de nuevos países"; "(...) destacamos que la integración sudamericana debe ser promovida en el interés de todos, teniendo por objetivo la conformación de un modelo de desarrollo en el cual se asocian el crecimiento, la justicia social y la dignidad de los ciudadanos."

Sin duda, *la región comenzaba a encontrarse con un nuevo contexto y el Mercosur, como proyecto político, tenía la posibilidad de concretar un salto cualitativo y cuantitativo*. Cualitativo, porque se hacía referencia a otro modelo de integración al que marcaron los años noventa (basado casi exclusivamente en lo comercial) y cuantitativo, porque la propuesta se orientaba hacia Sudamérica como alternativa.

La Decisión 26/03 del Consejo de Mercado Común (CMC) (diciembre de 2003) "Programa de

Trabajo 2004-2006", llevaba las definiciones políticas a la normativa Mercosur, con la "agenda prioritaria" que el proceso regional debía abordar para su consolidación y profundización "real" (y que tantas veces había sido mencionada).

En dicho marco, Uruguay comenzaba un proceso político que culminaría con la elección de otro liderazgo "pro-Mercosur". *Este era el mejor camino para concretar el escenario ideal de los defensores del Mercosur*. Así, las expectativas se concentraron en diciembre de 2004 en un nuevo encuentro en Ouro Preto (a 10 años del que dio paso al proceso definitivo del proyecto regional). Allí se esperaba un salto particularmente relevante en el esquema institucional que permitiera dar nuevas herramientas a "otro Mercosur".

Y este nuevo espíritu, entendemos, se plasmó en el proyecto de la presidencia uruguaya del segundo semestre de 2005. El Dr. Tabaré Vázquez presentó (en la Cumbre de Mercosur, junio de 2005) SOMOS MERCOSUR, una propuesta política integral sobre el proceso regional. "El especial momento político que está viviendo el Mercosur amerita, hoy más que nunca, que avancemos también en la integración cultural y en la integración de los ciudadanos de la región. Esta dimensión de la integración requiere de la construcción de subjetividades e identidades supranacionales (...)", "(...) atrás deberán quedar intereses corporativos o rivalidades secundarias que hoy están latentes en las sociedades de nuestros países (...)". "Es tiempo de avanzar en la construcción del Mercosur ciudadano, ya que será ese el espacio democrático donde trabajosamente seguiremos construyendo nuestros acuerdos. Debemos asumir que todos SOMOS MERCOSUR, y que de todos nosotros depende el éxito de este formidable proyecto político".

*Con esta demostración de propuestas, tal vez hoy ya deberían*

*observarse otros resultados en relación a los realmente obtenidos, pero la realidad demostró que hay numerosas limitaciones y dificultades para conquistar estos objetivos.*

Los socios nuevamente han priorizado en numerosas ocasiones las agendas nacionales, ya que las complicaciones políticas, económicas y sociales locales han distraído su atención (crisis en Brasil que envuelve al Gobierno y al Partido de los Trabajadores (PT), campaña electoral en Argentina, endeudamiento externo, diferencias internas en los gobiernos, reivindicaciones sectoriales, etc.); la multiplicidad de propuestas ha generado desconfianzas (como la Comunidad Sudamericana de Naciones, el ingreso de nuevos miembros al bloque o la llegada de tropas norteamericanas a Paraguay) y esto ha demostrado que también ha faltado liderazgo para su concreción.

Asimismo, es válido ver cómo se sustenta el proyecto detrás de los liderazgos. Compartiendo la opinión de Liliana de Riz "la integración, si no tiene la voluntad política de los liderazgos que la conducen, es muy difícil de hacer. El tema es que haya liderazgos que encuentren rumbos y puedan consensuar políticas hacia la integración" y remarca el papel fundamental de los partidos políticos "siempre que se depende de las voluntades personales la integración es frágil porque implica depender de humores".

Tal vez aquí pueda comenzar a comprenderse dónde estuvo parte de la debilidad de esta etapa. *En el Mercosur hubo iniciativa pero faltó contenido político, estrategia y actores.*

*Esto puede explicarse porque las negociaciones han seguido en manos de pocos, la crisis de los partidos políticos ha quitado masa crítica para su defensa, los actores sociales han tenido escasos canales de participación y, fundamentalmente, la coyuntura ha seguido definiendo las acciones.*

En dicho marco, no puede pedirse que el proceso de integración (con su actual esquema institucional) pueda superar las limitaciones que los propios Estados Parte le imponen.

Por lo tanto se deben comenzar a resolver algunos desafíos y, especialmente, *aprovechar las particularidades de un contexto (político, económico y de percepción social) que se presenta favorable.*

El político ha sido abordado, pero debe sumarse un aspecto relevante. Las políticas externas comenzaron una etapa de mayor confianza real a partir de este período, particularmente entre los socios “mayores” del bloque; así pudo demostrarse por ejemplo en la participación conjunta en el G-20 frente a las negociaciones en la Organización Mundial de Comercio.

En el plano económico, según las estimaciones de la CEPAL para 2006, la región completaría un crecimiento promedio para el período 2003-2006 levemente superior al 4% anual, con tasas importantes en el 2005, como Argentina (8,6%), Uruguay (6,0%), Venezuela – nuevo socio – (9,0%). Brasil sólo alcanzó el 2,5%.

En cuanto a la opinión pública, tomando el caso de Argentina, para señalar un claro cambio de posición en la política externa entre los gobiernos de Menem y Kirchner, podemos observar cómo ha influido sobre la percepción de la sociedad.

“En el año 1992 el 70% de la población prefería estrechar vínculos prioritarios con los países del “primer mundo”, mientras que el 15% se inclinaba por América Latina. Dentro de este bloque de países, Estados Unidos eran los que generaban mayor grado de adhesión (45%)”.

Un estudio de 2005, mostró que “(...) una muy amplia mayoría considera que nuestra pertenencia al Mercosur es beneficiosa (88,2%)”, pero esto debe complementarse con otro aspecto relevante, “encuestados por la relación Argentina y Brasil en dicho

ámbito, una proporción también sumamente elevada la adjetiva como inequitativa (casi un 80%)”. “En relación con nuestra política internacional, en primer lugar la mayoría de la gente estima que nos conviene aproximarnos a América Latina (50%), un tercio a la Unión Europea (32%) y sólo un 15% a Estados Unidos”.

Si con este marco favorable no se alcanzaron todos los resultados esperados en la profundización del proceso de integración regional, no sólo del Mercosur sino también sudamericano, para lo cual puede contemplarse como un factor condicionante el poco tiempo transcurrido, qué nuevos factores podrían modificarlo.

En este punto consideramos que *existen nuevos datos relevantes para el contexto político regional: el posicionamiento del Mercosur en la Cumbre de las Américas de noviembre de 2005; los compromisos políticos demostrados por los presidentes en la Cumbre del Mercosur de diciembre del mismo año (con el reconocimiento de sus limitaciones) y el ingreso de Venezuela al bloque regional.*

Los resultados de la *Cumbre de las Américas* (Mar del Plata, noviembre de 2005) pueden valorarse desde diversas perspectivas. Aquí nos interesa mostrar los efectos que para el Mercosur ha tenido. Éstos pueden considerarse altamente positivos si se considera que el bloque actuó, pese a las múltiples presiones ejercidas (particularmente por Estados Unidos) para avanzar con el Área de Libre Comercio de las Américas, con una posición única. Esto potenció la agenda de trabajo conjunto y hubo una clara intencionalidad política de mostrarlo.

En la *Cumbre del Mercosur* (Montevideo, diciembre de 2005), pueden observarse dos hechos relevantes, por un lado, el tono autocrítico por la falta de avances que manifestaron los Presidentes, el compromiso con el proyecto

regional y la necesidad de avanzar con modificaciones (institucionales, de participación social, entre otros).

Tabaré Vázquez señalaba “los procesos de integración no son espontáneos ni sencillos, pero pueden ser mucho más lentos, complejos, frustrantes si quienes tenemos la responsabilidad institucional y política de conducirlos no renovamos diariamente el compromiso de trabajo por lo que en nuestro caso denominamos más y mejor Mercosur”.

Néstor Kirchner expresaba “Integrar nuestras economías y enriquecer nuestro comercio es imprescindible, de ello no caben dudas, pero la dirección y el sentido que se le da depende de los objetivos políticos que como región definamos (...) cada país debe asumir la responsabilidad que tiene en la integración del Mercosur, en la superación de las asimetrías, en la solidaridad, en el aprender de otros procesos exitosos”.

Lula da Silva manifestaba “En los próximos años tendremos que responder por lo menos a tres grandes desafíos: adoptar medidas que tengan impacto inmediato en el día a día de nuestros pueblos; dar un nuevo salto cualitativo no en el diseño institucional del Mercosur; y desarrollar mecanismos creativos para viabilizar nuevas inversiones y la integración productiva de nuestros países”.

Por otra parte, el potencial que puede brindarle el *ingreso de Venezuela* (luego que se cumpla el período de adhesión) como socio pleno, y no sólo desde la perspectiva energética, es muy significativo para concretar un proyecto sudamericano y para el posicionamiento en las negociaciones internacionales, atento también el peso económico que el bloque suma.

En este contexto, *la profundización de los vínculos con Chile y Bolivia, tras los triunfos de Michelle Bachelet y Evo Morales, puede completar un cuadro de grandes oportunidades, si la región*

*decide resolver sus grandes tareas pendientes (particularmente la pobreza y la injusta distribución del ingreso) con acciones complementarias, sobre la base de un proyecto común.*

El desafío será transformar el contexto favorable y las declaraciones en acciones concretas para consolidar el único proyecto alternativo que hasta el presente se ha intentado en el Cono Sur.

## **2. LA AGENDA DEL MERCOSUR EN SU NUEVA ETAPA. LOGROS, DIFICULTADES Y DESAFÍOS.**

En el marco del nuevo contexto político descrito, a través de la decisión del Consejo del Mercado Común (CMC) No. 26, de diciembre de 2003, se aprueba el “Programa de Trabajo 2004-2006”, que intenta plasmar, en una propuesta de acciones concretas, el objetivo de avanzar hacia un tipo de integración cualitativamente diferente a la agenda de los '90, centrada en la dimensión comercial del proceso. Por ello desarrollaremos brevemente la cuestión del cambio de objetivos y metodología que, con respecto a la visión previa, se consolida en aquella década.

A mediados de los ochenta, en un marco de consenso con respecto al agotamiento de los modelos de desarrollo exclusivamente centrados en los mercados internos y de políticas de apertura de las economías, la integración entre Argentina y Brasil es pensada como la mejor estrategia desde varios puntos de vista: para fortalecer los regímenes democráticos recién instaurados; para incrementar la capacidad de negociación internacional de sus miembros y para insertar progresivamente a las economías de ambos países en la economía mundial, como parte de una política global que intenta impulsar su desarrollo industrial y el incremento de su competitividad. La preocupación por esta última cuestión, si bien está presente en

ambos países, es particularmente importante en el caso argentino, dado el proceso de desindustrialización experimentado por el país en el período previo. Los primeros acuerdos tienen como objetivo la creación de un esquema de especialización intrasectorial en el marco de un comercio equilibrado y simétrico, descartándose explícitamente tanto cualquier pretensión de obtener resultados favorables en términos de divisas como algún tipo de especialización interindustrial. La estrategia de integración elegida, llamada de “proyectos integrados”, se guía por los principios de flexibilidad, gradualismo, equilibrio y simetría.

En 1990, con nuevos gobiernos en Argentina (Carlos Menem) y Brasil (Fernando Collor de Mello), las decisiones de política económica comienzan a seguir en términos generales, si bien con diferencias importantes entre ellos, las premisas del denominado “Consenso de Washington”. En ese marco, también se modifican los objetivos y la metodología del proceso de integración bilateral, dándose prioridad al establecimiento de rebajas arancelarias generalizadas, lineales y automáticas. Se deja de lado el régimen de liberación basado en protocolos, cuyo objetivo no era solamente de expansión del comercio, sino de reconversión industrial. Asimismo, se acorta el período de diez años establecido en 1988 al 31 de diciembre de 1994 para llegar al arancel 0 y a la eliminación de las barreras arancelarias y paraarancelarias sobre la totalidad del universo. En marzo de 1991, a partir de la firma del Tratado de Asunción (TA) y con los mismos plazos y metodología, se amplía el acuerdo a Paraguay y Uruguay y se adopta el nombre de Mercosur. El Tratado establece que los Estados parte constituirán un mercado común que debería estar conformado al 31 de diciembre de 1994.

El programa de trabajo 2004-2006 recupera en la agenda de la

integración un espectro temático que quita el eje de acción de lo exclusivamente comercial, dando centralidad a otras cuestiones. El documento se divide en cuatro partes: *Mercosur económico-comercial, Mercosur social, Mercosur institucional y nueva agenda de la integración.*

En la primera parte se destacan las medidas tendientes a perfeccionar la zona de libre comercio y la unión aduanera (ej.: eliminación del doble cobro del arancel externo común, eliminación de regímenes especiales de importación nacionales, etc.), promover la integración productiva, disminuir progresivamente el uso de incentivos que generan distorsiones en la asignación de los recursos y las condiciones de la competencia, mejorar la competitividad de los socios menores y de las regiones menos desarrolladas y perfeccionar la coordinación en negociaciones externas conjuntas.

En la segunda parte se propone, entre otras cosas, impulsar la ampliación de la participación de la sociedad civil y la visibilidad cultural del proceso de integración y establecer medidas que favorezcan la libre circulación de las personas.

En la tercera parte se impulsa el establecimiento del Parlamento del Mercosur, la reglamentación del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el bloque, el fortalecimiento de la participación del sector privado, la transformación de la Secretaría del Mercosur en Secretaría Técnica y la suscripción de un instrumento que establezca un procedimiento para la vigencia inmediata de la normativa Mercosur que no requiera aprobación parlamentaria.

Finalmente, en la nueva agenda se destacan la cooperación en ciencia y tecnología y la integración física y energética.

En las negociaciones llevadas adelante hasta diciembre de 2005, *el bloque ha dado pasos importantes en algunos campos, entre ellos*

podemos destacar: el establecimiento de medidas para la eliminación del doble cobro del arancel externo común, la creación de los fondos estructurales, la aprobación del protocolo para la constitución del Parlamento del Mercosur, la reglamentación del Protocolo de Olivos y la puesta en funcionamiento del Tribunal Permanente de Revisión y, finalmente, la elaboración del instrumento para la vigencia inmediata de las normas que no requieren aprobación parlamentaria. También son importantes los proyectos regionales de integración energética actualmente en discusión.

Al mismo tiempo, *quedan pendientes temas centrales y sumamente sensibles*. En primer lugar, avanzar hacia la integración de las cadenas productivas y la eliminación de los incentivos distorsivos. En segundo lugar, establecer instrumentos que permitan el tratamiento de las fuertes asimetrías presentes tanto entre los países como al interior de sus territorios, avanzando hacia un modelo de integración más solidario que permita la participación real de las diversas regiones del bloque. En tercer lugar, llevar adelante una reforma que apunte a resolver los déficits del sistema institucional, tanto considerándolo integralmente como, en particular, en lo referente a la participación de otros actores además de los representantes del poder ejecutivo. A este último punto nos referiremos en las dos próximas partes del trabajo.

### 3. LA INSTITUCIONALIDAD DEL MERCOSUR: ¿QUÉ INSTITUCIONES PARA CUAL INTEGRACIÓN?

*La arquitectura del proceso de integración, de Asunción a Ouro Preto.*

El diseño institucional del Mercosur es establecido en 1994 en un contexto político e ideológico regional que se refleja en la elección de un modelo de integración que relega el rol de la política (de los

Estados nacionales y, por extensión, de cualquier construcción político-institucional regional) en cuanto a la orientación de sus resultados.

*La arquitectura que nace del Protocolo de Ouro Preto (POP)*, en el marco de fuertes presidencialismos, da lugar a un sistema que *contiene elementos de la que se ha llamado “diplomacia presidencial”, favorecida por una constelación institucional claramente intergubernamental*. En primer lugar, se trata de instituciones cuyos miembros son designados por cada uno de los Estados parte, con respecto a los cuales no tienen ningún tipo de autonomía. En segundo lugar, la toma de decisiones se realiza en todos los casos por consenso y con la presencia de todos los Estados parte, lo cual da idéntica capacidad de veto a cada uno de ellos. No se trata solamente de un sistema institucional intergubernamental sino que, además, el mismo concentra la toma de decisiones en los poderes ejecutivos nacionales. Los únicos órganos del Mercosur con capacidad decisoria son el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC), del cual depende un conjunto de otros más de 150 organismos (subgrupos de trabajo, reuniones especializadas) y la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM), todos integrados por miembros de los poderes ejecutivos nacionales.

Además de los órganos con poder decisorio, encontramos a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), el Foro Consultivo Económico y Social (FCES) y la Secretaría Administrativa (SAM), definida en el Protocolo de Ouro Preto, como un órgano de apoyo operativo a todo el sistema.

Luego de la aprobación del Protocolo de Ouro Preto pueden destacarse tres modificaciones que marcan una tendencia positiva para el esquema institucional.

En primer lugar, la institucionalización del Foro de Consulta y Concertación Política

(FCCP), como órgano auxiliar del CMC, a través de la decisión del CMC No. 18/98, con el fin de contribuir tanto con la consolidación y expansión de la creciente dimensión política del Mercosur como con la profundización del diálogo entre los Estados Partes y entre éstos y los Estados Asociados en temas de política exterior y de agenda política común. Finalmente, el FCCP formula recomendaciones, adoptadas por consenso, que son sometidas al CMC, para su consideración.

En segundo lugar, la transformación de la Secretaría Administrativa del Mercosur en órgano técnico, ahora llamado Secretaría del Mercosur, a través de la Dec. CMC No. 26/03 (previamente, de la Dec. CMC No. 30/02 y sus normas complementarias). Entre sus atribuciones se destaca particularmente el que se establece que constituirá “un espacio de reflexión común”, ausente hasta entonces.

Finalmente, la Decisión CMC No. 11/03 y sus normas afines crean la Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (COREPER), que no sólo reúne a las representaciones diplomáticas de los Estados Partes sino que tiene también una presidencia dotada de funciones de representación internacional.

*Ouro Preto II: ¿Crónica de una reforma trunca o expectativas desmedidas?*

El sistema institucional del Mercosur, establecido por el Protocolo de Ouro Preto, fue diseñado en el marco de un contexto político que privilegiaba un modelo de integración de tipo “autorregulado”, que tuvo como meta central durante la década del noventa, si bien con dificultades de implementación, la integración negativa (liberación de las barreras al comercio), quitando centralidad a objetivos, como el establecimiento de una política comercial común o

la coordinación de las políticas macroeconómicas, que estaban presentes incluso en el propio Tratado de Asunción. Las modificaciones posteriores al diseño intentaron resolver los problemas de gestión de la integración que aparecen con la ampliación del espectro temático que presenta todo proceso de este tipo a medida que avanza, fundamentalmente si tiene como vocación convertirse en más que una zona de libre comercio.

En 2004, a diez años de la firma del Protocolo de Ouro Preto y en el marco de un contexto político diferente, se planteó en espacios tanto políticos como académicos y sociales la posibilidad de impulsar la modificación de la arquitectura del proceso de integración. En la Cumbre de Presidentes realizada en Iguazú el 8 de julio de aquel año, en su comunicado conjunto, los Presidentes dieron una señal de estar dispuestos a encaminar la reforma, al tomar nota “de la propuesta, presentada en la XXVI Reunión del Consejo del Mercado Común, referida a la conveniencia de identificar los aspectos del Protocolo de Ouro Preto que podrían ser motivo de revisión a la luz de los recientes avances institucionales del Mercosur.”

En ese marco, tuvieron lugar durante el segundo semestre de 2004 numerosas reuniones de discusión, crítica y propuesta. Evidentemente, *el debate sobre la arquitectura institucional de un proceso de integración lleva implícitas discusiones sobre otras cuestiones centrales*: sobre el modelo de integración (más o menos profundo, más o menos solidario, etc.); sobre el modelo de democracia (pensando en un continuo que va desde un modelo formal a uno sustantivo y el de otro que va de un modelo más concentrador del poder a uno que tiende a desconcentrarlo en algunas de las múltiples dimensiones posibles); y sobre el modelo de desarrollo nacional y regional. Desde el punto de vista del tema central de nuestro trabajo,

dependiendo de los actores que participen en el proceso decisorio, las opciones de política de integración serán, evidentemente, diferentes y, fundamentalmente, más o menos legítimas y eficaces.

*La realidad institucional y, fundamentalmente, política, del bloque, superó ampliamente la estructura orgánica de 1994.* La arquitectura actual consolida distorsiones vinculadas a diversas necesidades funcionales y/o coyunturas políticas que se dieron desde entonces hasta el día de hoy. Sin embargo, no es acorde ni funcional con respecto a la etapa presente del proceso de integración y establece límites importantes para su profundización y democratización.

En primer lugar, el *Mercosur tiene un importante déficit de accountability*: es difícil para actores tanto políticos como sociales identificar quién toma cuál decisión, quién es responsable, en el proceso de integración. Carece de la necesaria legitimidad con respecto a la clase política, a las tecnoburocracias de agencias ajenas al proceso decisorio y a la sociedad civil. Esta ausencia de legitimidad tanto técnica como social tiene un importante impacto sobre el nivel de eficacia de las decisiones. Como señala acertadamente el informe de la Fundación Friedrich Ebert (2004): “El escaso grado de compromiso con las decisiones tomadas en el ámbito institucional del Mercosur constituye una clara señal de que muchos actores gubernamentales o no gubernamentales tienen dificultades para aplicar o para hacer cumplir decisiones respecto de las cuales no fueron consultados.”

En segundo lugar, *el modelo institucional vigente no refleja necesariamente un proyecto colectivo, sino que dificultosamente pretende articular proyectos nacionales* que colocan al proyecto común en lugares más o menos importantes de la agenda según la coyuntura política doméstica y regional. La lógica del

intergubernamentalismo crea incentivos institucionales para el predominio de una visión exclusivamente nacional de la integración. A esto se suma, como señalamos previamente, que en el caso del Mercosur la representación política está concentrada en los poderes ejecutivos nacionales. Ni los parlamentos nacionales, ni la institución que los representa, la CPC, tienen participación en el proceso decisorio. Tampoco el FCES debe ser consultado obligatoriamente en algún tema. Esto impide el cumplimiento de una función que nunca puede ser desempeñada por los poderes ejecutivos: la representación de la diversidad, presente en el rico entramado social y cultural de nuestros países y de todo proceso de integración. Es importante destacar también en este punto la ausencia de formaciones permanentes de los órganos decisorios, formaciones que en organizaciones internacionales consolidadas contribuyen a crear una cultura institucional y una agenda común en los temas de su competencia.

Finalmente, el Mercosur ha tenido una trayectoria institucional que, a lo largo de los años, ha dado lugar a una cultura institucional de la integración en cada uno de los países y en el bloque considerado como un todo. *Esta cultura no es necesariamente la más favorable a la integración. Tiene límites importantes en cuanto a su capacidad para permitir el avance del proceso en las múltiples dimensiones y momentos en que éste se desarrolla. Esta cultura institucional, en términos generales, prioriza la visión nacional en la negociación y la reserva con respecto a la información.* Esta última, justificada a lo largo de la historia de las diplomacias nacionales para algunas cuestiones sensibles, no es acorde ni funcional con la extensa pauta temática de todo proceso de integración.

*Aquellos que en 2004*

planteaban la necesidad de que se implementaran cambios en el organigrama del bloque, proponían una reforma integral del cuadro institucional del Mercosur que fuera hacia un sistema coherente con la nueva visión de la integración y favorable a la construcción de un proyecto común que trascendiera la mera articulación de agendas nacionales. Los principios que debían guiar la reforma, se sostenía, eran: la transparencia, la democratización, la inclusión de nuevos actores, la superación de la lógica del intergubernamentalismo a partir de la identificación de áreas temáticas concretas, en las cuales se estableciera una gestión común de la integración y el establecimiento de formaciones permanentes de los órganos decisorios.

El proceso de reforma que debía conducir a una transformación de la arquitectura institucional del Mercosur no tuvo los resultados esperados. Algunos cambios lograron concretarse, como señalamos previamente, sólo en 2005. Sin embargo, en diciembre de 2004 fueron adoptadas dos decisiones importantes. En primer lugar, la Dec. del CMC No. 41/04, que establece la creación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur. En segundo lugar, la Dec. del CMC 49/04, "Parlamento del Mercosur". A ambas nos referiremos más adelante.

#### 4. EL ROL DE LOS "NUEVOS ACTORES" EN LA NUEVA ETAPA DE LA INTEGRACIÓN

*La representación política en el Mercosur.*

*Dimensión parlamentaria de la integración regional.*

En el marco de los espacios políticos e institucionales que se crean a partir de la construcción de bloques regionales, se presentan particulares e importantes desafíos para el ejercicio de la representación política.

Los Parlamentos y los Congresos han asumido, en las modernas democracias representativas, un rol fundamental como espacios para el ejercicio mediado de la soberanía popular, para la búsqueda pacífica del consenso, de la resolución de conflictos en sociedades complejas y, finalmente, para la legitimación del proceso político. Este rol ha estado vinculado históricamente con el desempeño de determinadas funciones (representativa, de legitimación, legislativa y de control) que no son cumplidas, o no lo son ni de similar forma ni a partir de los mismos principios, por los poderes ejecutivos. La reflexión sobre la dimensión parlamentaria de un proceso de integración es, por ende, insoslayable e implica pensar acerca de hasta qué punto hay una intervención real de las construcciones parlamentarias en el proceso político, es decir, en la elaboración de las decisiones políticas, a fin de garantizar su correspondencia con la voluntad popular.

*Desde el Tratado de Asunción hasta la actualidad el lugar que han tenido en el proceso los parlamentos nacionales y, en un marco intergubernamental, su institución representativa, la CPC, es muy débil.* El poder de decisión está concentrado en instituciones que, como vimos, están conformadas por miembros que pertenecen a los poderes ejecutivos de los Estados. El análisis de la trayectoria política institucional de la CPC muestra una importante tensión entre el incremento cuantitativo y cualitativo de su labor y los límites que a la misma ha impuesto el derecho del Mercosur. El Protocolo de Ouro Preto le ha dado un lugar más importante, en comparación con el Tratado de Asunción, pero éste ha continuado siendo consultivo, deliberativo y de formulación de propuestas.

No ha habido, hasta el día de hoy, un espacio institucional que en el nivel regional haya cumplido las

funciones históricamente desempeñadas por Parlamentos y Congresos. La función representativa, que tiene que ver con la capacidad de la Asamblea Parlamentaria para incorporar demandas de la sociedad, es central en cuanto condiciona la forma en que aquella lleva a cabo sus otras funciones (de legitimación, legislativa y de control). *No hay ninguna instancia de representación popular en el nivel regional.* Tampoco tiene la CPC atribuciones de control, de creación legislativa o de codecisión. Incluso aquí aparece otro problema vinculado al rol fundamental que cumple toda asamblea como "espejo" de la diversidad de opiniones: la búsqueda de consenso en la CPC se ha apoyado en el voto único, mayoritario, de cada una de sus delegaciones. *Este carácter nacional de la emisión del voto impide la expresión de las divergencias internas de cada delegación, así como una posible estrategia de construcción de alianzas ideológicas, que trasciendan las fronteras nacionales.*

La Decisión del CMC No. 49/04, "Parlamento del Mercosur", ha implicado un cambio importante.

A partir de su aprobación, se instruyó a un grupo de alto nivel para elaborar un proyecto de protocolo para la constitución del *Parlamento del Mercosur, que fue aprobado por la Dec. del CMC No. 23/05, de diciembre de 2005.*

En el protocolo se afirma tener el convencimiento de que "(...) la instalación del Parlamento del Mercosur, con una adecuada representación de los intereses de los ciudadanos de los Estados Partes, significará un aporte a la calidad y equilibrio institucional del Mercosur, creando un espacio común en el que se reflejen el pluralismo y las diversidades de la región y que contribuye a la democracia, la participación, la representatividad, la transparencia y la legitimidad social en el

desarrollo del proceso de integración y de sus normas.” Se reconoce también “(...) la importancia de fortalecer el ámbito institucional de cooperación interparlamentaria, para avanzar con los objetivos previstos de armonización de las legislaciones nacionales en las áreas pertinentes y agilizar la incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos internos de la normativa del Mercosur que requieran aprobación legislativa.”

El Parlamento del Mercosur (PM), después de un período de transición, sustituirá a la CPC. Estará integrado por representantes electos por sufragio universal, directo y secreto, de acuerdo con la legislación interna de cada Estado parte (arts. 5 y 6) y conformado según un criterio de representación ciudadana. El mandato de los parlamentarios del Mercosur será de cuatro años, estando permitida la reelección. Luego de un proceso arduo de negociaciones, las competencias centrales que han sido atribuidas a esta nueva institución que nos gustaría destacar son las siguientes: velar por la preservación del régimen democrático en los Estados Partes; efectuar pedidos de informes u opiniones por escrito a los Órganos decisorios y consultivos del Mercosur sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración; invitar a representantes de los órganos del Mercosur para informar y/o evaluar el desarrollo del proceso de integración; organizar reuniones públicas, sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, con entidades de la sociedad civil y de los sectores productivos; recibir, examinar y canalizar hacia los Órganos decisorios, peticiones de cualquier particular de los Estados Partes; emitir declaraciones, recomendaciones e informes sobre cuestiones vinculadas al desarrollo del proceso de integración, por iniciativa propia o a solicitud de otros Órganos del Mercosur; con el fin de acelerar los procedimientos

internos correspondientes a la entrada en vigor de las normas en los Estados Parte, elaborar dictámenes sobre los proyectos de normas del Mercosur que requieran aprobación legislativa en uno o varios Estados Parte; proponer proyectos de normas del Mercosur para su consideración por el CMC; elaborar estudios y anteproyectos de normas nacionales, orientados a la armonización de las legislaciones nacionales de los Estados Partes, los que serán comunicados a los Parlamentos nacionales a los efectos de su eventual consideración; y desarrollar acciones y trabajos conjuntos con los Parlamentos nacionales, con el fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Mercosur, en particular aquellos relacionados con la actividad legislativa.

La aprobación del Protocolo para la constitución del PM constituye un primer paso importante, una condición sine qua non, para avanzar hacia la ampliación de la representación política, la democratización y la legitimación del proceso de integración regional. *Si bien sus atribuciones son aún limitadas, su establecimiento permitirá, además, un mayor control político de los decisores y una salto cualitativo en el tipo de relaciones interinstitucionales del bloque. Sin embargo, no resuelve por sí solo el importante déficit democrático que caracteriza al Mercosur.* Finalmente, la calidad del vínculo que este PM establezca con la sociedad civil será, a su vez, central para avanzar hacia una cultura política e institucional favorable a un proceso de integración cualitativamente diferente.

*Los gobiernos subnacionales y su necesaria participación en el proyecto*

Al analizar los avances que se concretaron en Ouro Preto en diciembre de 2004, hemos considerado positivamente la decisión de crear el *Foro Consultivo*

*de Municipios, Provincias, Estados Federados y Departamentos del Mercosur*, por lo cual entendemos necesario fundamentar esta posición dado que no han sido actores contemplados por el proyecto regional.

Se han señalado el contexto político y los resultados institucionales que se concretaron tanto en el Tratado de Asunción como en el Protocolo de Ouro Preto y ellos marcaron una escasa apertura a otros actores que no fueran los poderes ejecutivos nacionales. En dicha lógica los otros niveles de gobierno (más allá de la existencia de estados federales y unitarios) no fueron considerados por el Mercosur.

Esto significó que *no se tuvo en cuenta, desde los gobiernos centrales, que los procesos de descentralización que avanzaban en la región otorgaban a los gobiernos subnacionales un creciente grado de competencias y responsabilidades, y que estas temáticas eran parte permanente de las negociaciones en el Mercosur.*

Por lo tanto, quienes debían cotidianamente establecer políticas públicas para el desarrollo de sus territorios y, por otra parte, demostraban un creciente grado de accionar internacional (tanto que se debate sobre el nacimiento de la “paradiplomacia”) no tenían canales formales de participación (necesidad que la propia experiencia europea ha demostrado claramente).

Esto no limitó el interés que tanto provincias, estados como municipios han demostrado por la integración regional, lo cual derivó en numerosas iniciativas conjuntas, muchas de las cuales han alcanzado un largo accionar. Destacando que algunas de ellas ya habían sido consideradas en el marco de la integración bilateral, previa, Argentina – Brasil (fue en el caso de Crecenea – Codesul que en 1988 formaron parte del Grupo de Trabajo Permanente en el marco del Protocolo N° 23 Regional Fronterizo).

El caso más relevante y que derivó en un resultado dentro del marco institucional del Mercosur lo generó la red de *Mercociudades*. Creada en 1995 por 12 de las principales ciudades de la región (Asunción, Brasilia, Buenos Aires, Córdoba, Curitiba, Florianópolis, La Plata, Montevideo, Porto Alegre, Río de Janeiro, Rosario y Salvador) tuvo como objetivo central “favorecer la participación de las ciudades en la estructura institucional del Mercosur, persiguiendo la co-decisión en las áreas de su competencia”.

*Mercociudades* siguió creciendo, marcada por una acción con clara visión regional, hasta alcanzar en el año 2000, 67 ciudades, e insistiendo por dicho espacio institucional. Finalmente en diciembre de ese año, mediante la Dec. 59/00 CMC y la Res. 90/00 GMC, se creó la *REMI* (Reunión Especializada de Municipios e Intendencias del Mercosur).

Si bien no implicó un reconocimiento a *Mercociudades*, ésta se convirtió en el motor de la misma y así la *REMI* (pese a imponer, como Órgano de la estructura institucional, la lógica de “secciones nacionales”) desarrolló sus acciones hasta el año 2004, en el cual los intendentes, en tanto autoridades electas democráticamente y con crecientes responsabilidades, plantearon que no era el marco institucional adecuado una Reunión Especializada.

*Mercociudades* propuso formalmente la conformación de un Foro de Ciudades, en Diciembre de 2004 se creó, sin discusión alguna con los niveles de gobierno implicados, por Dec 41/04 CMC el mencionado Foro Consultivo que contempla dos Comités (uno de Municipios y otro de Provincias, Estados y Departamentos).

Durante el año 2005 y pese a las peticiones formales de *Mercociudades* (que ya comprende a 160 ciudades en las que habitan 75 millones de personas y tiene un

importante nivel de actividades – sólo durante ese año se contabilizan más de cuarenta), no pudo constituirse formalmente el Foro (ni ninguno de sus Comités), por desacuerdos entre los gobiernos nacionales sobre su composición y competencias.

*Esto demuestra que sigue dificultándose el cambio de dinámicas políticas y de funcionamiento en el Mercosur, ya que no puede considerarse razonable un accionar regional sin involucrar a los distintos niveles de gobierno de cada país.*

Esta experiencia también se visualiza en la Comunidad Andina, en la cual recién en el año 2003 se concretó un ámbito institucional para los gobiernos locales a través de la creación del Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales (Dec. 585), que, de la misma forma, derivó de la conformación de un espacio creado desde las propias ciudades, la Red Andina de Ciudades.

Este panorama lleva a consecuencias complejas: escaso conocimiento en las administraciones subnacionales de los avances del proceso de integración y, vinculado con ello, el establecimiento de posiciones defensivas ante posibles efectos negativos o a no elaborar estrategias activas para involucrarse en los beneficios del Mercosur (salvo aquellas que sólo se orientaron a determinadas políticas de “comercio exterior”); a su vez repercute en los actores locales que no encuentran canales de colaboración en los ámbitos de gobiernos más cercanos, ya que no tienen espacio institucional en el Mercosur.

*Sin duda, el Mercosur está desperdiciando una nutrida agenda positiva para la integración que los gobiernos, y actores, subnacionales ya están desarrollando y que no encuentran respuestas adecuadas en la conducción regional.*

Por todo ello, será relevante que estas realidades puedan sumarse para aportar al Mercosur, esperando

que el Foro Consultivo pueda convertirse (junto a los proyectos regionales existentes) en el mejor instrumento para alcanzarlo a 15 años de la puesta en marcha del proceso de integración.

*La sociedad civil, un actor a involucrar en el Mercosur*

Al evaluar la trascendencia de los nuevos actores en el proceso de integración, sin duda el análisis debe centrarse en el rol de la sociedad civil. Para ello hay que considerar tanto su participación directa en el marco institucional y por lo tanto su capacidad de influencia en la toma de decisiones, como su importancia para la consolidación real del Mercosur, en tanto *sentido de pertenencia* por parte de la sociedad al mismo.

En cuanto a la presencia en el esquema institucional, nuevamente el “modelo inicial” del Mercosur mostró su coherencia al circunscribir la participación de la sociedad al *FCES* (Foro Consultivo Económico Social) como Órgano de representación (de sólo 36 sillas, 9 por país) de “los sectores económicos y sociales”. El mismo se ha conformado a través, fundamentalmente, de los sectores empresarios y sindicatos de trabajadores (siendo decisión autónoma de cada sección nacional su composición). A su vez, el Foro sólo ha tenido una condición de organismo consultivo con escasa incidencia en las decisiones del bloque.

A esto debe sumarse que las posibilidades de participación de otros actores sociales en los distintos organismos del Mercosur, es muy limitada, tanto por restricciones normativas (por ejemplo, sólo pueden estar presentes en las reuniones preparatorias de los subgrupos de trabajo) como por decisión política, aún en temáticas como la transparencia e información de las reuniones y documentación.

Esta dinámica genera una clara discriminación sobre aquellas instituciones que no cuentan con

recursos humanos y financieros para seguir las negociaciones, elaborar propuestas o participar de ciertas reuniones; consolida el lobby tradicional como herramienta de incidencia "sectorial" en la obtención de información y en la toma de decisiones (que se complementa con la concentración de funcionamiento) y, especialmente, aleja el interés de numerosos actores del Mercosur por considerarse fuera del sistema.

Por todas esas razones *es indispensable que en el Mercosur comiencen a generarse mecanismos efectivos que permitan una mayor participación de la sociedad civil*, comenzando por facilitar la obtención de información, estableciendo instrumentos de consulta con los organismos, transparentando el funcionamiento del bloque ("Tanto el Tratado de Asunción como el Protocolo de Ouro Preto no tienen por principio de la integración el acceso público a información sobre los actos y decisiones intergubernamentales") (Michelle Ratton Sánchez, 2005) y generando instrumentos de incidencia directa en la toma de decisiones (como a través del conocimiento de las agendas de discusión y el posible aporte de propuestas no vinculantes).

En este contexto, *hay que destacar que a escala nacional sí se ha avanzado con iniciativas muy positivas* para involucrar a los actores sociales en la dinámica de las negociaciones del bloque regional: en Argentina, a través del *Consejo Consultivo de la Sociedad Civil, en Brasil a partir del Proyecto Encuentro con el Mercosur* y en el caso de Uruguay, con una propuesta que sí ha intentado ser regional, *Somos Mercosur*, en la cual Tabaré ha planteado "Queremos que los ciudadanos uruguayos compartan con su Gobierno la responsabilidad de la Presidencia Pro Tempore (...). Debemos asumir que todos SOMOS MERCOSUR y que de todos nosotros depende el éxito de este formidable proyecto político".

*Esto demuestra que existen, individualmente, apuestas a modificar ciertas dinámicas instaladas en el bloque, pero que no han logrado concretarse a escala Mercosur; aún cuando fuera rescatado en el mencionado Consenso de Buenos Aires (en su punto 3 dice: "Convenimos en impulsar decididamente en el proceso de integración regional la participación activa de la sociedad civil, fortaleciendo los órganos existentes, así como las iniciativas que contribuyan a la complementación, la asociatividad y el diálogo amplio y plural").*

*La importancia de avanzar en estos mecanismos de transparencia y participación (como también lo son el Parlamento, el FCES y el Foro de Municipios y Provincias) es alcanzar una mayor legitimación social del Mercosur; que la sociedad tenga identidad y sentido de pertenencia con el bloque.*

Como se señalara en el primera parte del presente ensayo, existe una positiva percepción social sobre la importancia del trabajo asociado en el Mercosur y en América Latina y un contexto político más homogéneo; por lo cual es indispensable que el Mercosur complemente nuevos instrumentos de participación institucional con herramientas de difusión y capacitación masivas para los actores sociales, lo cual finalmente permitirá brindarle una base de sustentación real en la sociedad de todos los Estados Partes.

## 5. REFLEXIONES FINALES

El proceso de integración regional cuenta con un nuevo marco político, avances parciales en la agenda y limitaciones externas e internas, por lo cual es relevante la definición de propuestas e instrumentos que permitan acercar las declaraciones y proyectos a la realidad de un nuevo modelo para el Mercosur.

En este proceso, entendemos, *debería reconsiderarse regionalmente la propuesta integral*

definida en SOMOS MERCOSUR, para establecer mecanismos que permitan llevar a la práctica los discursos que se han realizado en pos de un nuevo marco para el desarrollo del Cono Sur.

Ese camino deberá contar con *liderazgos*, que en esta etapa de acercamiento político no se han consolidado; pero que necesariamente deberán tener características distintas. Se requieren liderazgos que prioricen la búsqueda de consensos, que propicien instrumentos reales para la actual etapa que la integración solicita y que propongan una discusión profunda de un proyecto estratégico de mediano y largo plazo para la región, el cual debe involucrar a todos los actores sociales a partir del compromiso y sus responsabilidades con el Mercosur.

A lo largo del presente, hemos observado que de lo contrario el cambio político no dará las bases para otro modelo de integración (y esto puede generar una gran decepción a las expectativas volcadas en las fuerzas políticas gobernantes); que la lógica de *diálogo* y solidaridad debe consolidarse permanentemente; que la *agenda* de la integración debe ser estratégica y con instrumentos reales, para evitar que el proyecto político e integral siga sufriendo desgastes y sea respaldado sólo de acuerdo a las coyunturas, para lo cual también es relevante la participación de muchos *actores* que han estado ausentes en el "Mercosur de los noventa".

Para ello son indispensables mejores *instituciones*, que permitan consolidar un Mercosur más democrático y transparente, con instancias que defiendan la *visión regional*, y que colaboren en su sustentación a partir de su *legitimidad social*.

Debe tenerse en cuenta que el Mercosur ha sido cuestionado muchas veces (en distinto período en cada uno de los países) sobre sus beneficios, pero también que no se ha presentado – desde posiciones

políticas cercanas a los actuales gobiernos – propuestas alternativas viables para la región.

Por lo cual, avanzar en el camino de una nueva integración implica decisiones políticas comprometidas y trabajar en escenarios simultáneos, ya que no puede construirse un proyecto regional sin una clara convicción sobre los beneficios que conlleva pertenecer al mismo, para ello debe definirse un proyecto estratégico de crecimiento cualitativo del Mercosur, en el cual los espacios nacionales se complementen con el proceso elaborado – o cuanto menos discutidos - regionalmente, de lo contrario se transforman en propuestas “independientes” que dependen de la buena voluntad de sus ejecutores sobre el resultado final (es decir, defenderán o no el Mercosur de acuerdo al contexto y fuerzas integrantes).

En síntesis, *consolidar esta nueva etapa requiere transitar por una nueva dinámica en el Mercosur*. Es preciso contar entonces con el compromiso de sus liderazgos políticos para trabajar para un proyecto común, para resolver conjuntamente problemas que son compartidos. Sólo un escenario regional pluralista, participativo, solidario y democrático será coherente con las exigencias de estos tiempos.

## Bibliografía

- Barreto, María Inés, Passini Mariano, Marcelo, Vigevani, Tullo y Wanderley, Luiz Eduardo (organizadores) (2004), *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. Sao Paulo, Editora da PUC-SP y Fundação Editora da UNESP.
- Hugueney Filho, Clodoaldo y Cardim, Carlos Enrique (2003), *Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o Mercosul*. Brasilia, FINAC/IPRI I SGIEI BID.
- Perotti, Alejandro y Ventura Deisy (2004), *El proceso legislativo del Mercosur*. Montevideo, Fundación Konrad Adenauer.
- Russell, Roberto y Tokatlian, Juan Gabriel (2003). *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Ventura, Deisy (2005), *Las asimetrías entre el Mercosur y la Unión Europea. Los desafíos de una asociación interregional*. Montevideo, Fundación Konrad Adenauer.
- Wanderley, Luiz Eduardo y Vigevani, Tullo (organizadores), (2004), *Governos subnacionais e sociedade civil. Integración regional e Mercosur*. São Paulo, Editora da PUC-SP y Fundação Editora da UNESP.
- Bizzozero, Lincoln (2003), "Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del Mercosur. ¿Hacia una nueva cartografía sudamericana/interamericana?". *Nueva Sociedad*, Vol. 186, Julio-Agosto, Caracas, pp. 128-142.
- Botto, Mercedes, Delich, Valentina y Tussie, Diana (2003), "El nuevo escenario político regional y su impacto en la integración". *Nueva Sociedad*, Vol. 186, Julio-Agosto, Caracas, pp. 114-127.
- Mercociudades (2005), "Diálogo". Buenos Aires, Secretaría Ejecutiva de Mercociudades.
- De Almeida Medeiros, Marcelo (2002), "Prerrogativas estatales e integración regional: la supranacionalidad como condición necesaria de la lógica distributiva. Un ejercicio comparativo entre la Unión Europea y el Mercosur". En Briceño Ruiz, José y Bustamante, Ana (coordinadores), *La integración latinoamericana. Entre el regionalismo abierto y la globalización*. Mérida, Venezuela, Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes, pp. 181-218.
- Alcaldía Mayor de Bogotá y Universidad Nacional de Colombia (2004). Red Andina de Ciudades. Bogotá. Integración Regional-Colección 3.
- Caetano, Gerardo (2004), *Los retos de la nueva institucionalidad del Mercosur*. Montevideo. Fundación Friedrich Ebert.
- Caetano, Gerardo y Pérez Antón, Romeo (2003), "Hacia un Parlamento del Mercosur". En Caetano, Gerardo y Perina, Rubén M. (editores), *La encrucijada política del Mercosur Paramentos y nueva institucionalidad*. Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana y Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos, pp. 305-322.
- Caetano, Gerardo y Perina, Rubén M. (2003), "Parlamentos y nueva institucionalidad política para el MERCOSUR". En Caetano, Gerardo y Perina, Rubén M. (editores), *La encrucijada política del MERCOSUR Paramentos y nueva institucionalidad*. Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana y Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos. pp. 7-50.
- Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur y Fundación Konrad Adenauer (2004), *Hacia el Parlamento del Mercosur*. Una recopilación de documentos. Montevideo, CPC / FKA.
- Comisión de Representantes Permanentes del Mercosur (2005), *Cartilla del Ciudadano del Mercosur*. Compilación de normativa relacionada con el ciudadano del Mercosur. Montevideo, CRPM.
- Fundación Friedrich Ebert, (2004), *Desafíos institucionales para el Mercosur. Las relaciones entre Estados, Instituciones Comunes y Organizaciones de la Sociedad*.

Montevideo, FESUR.

- Ratton Sanchez, Michelle (2005), *Pontos Críticos da Participação da Sociedade Civil no Mercosul*. Sao Paulo, Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas.
- Secretaría Mercosur (2005), Documento preparatorio del Seminario: *Gobernabilidad democrática en el Mercosur. Mecanismos de participación ciudadana en el proceso de integración regional*. Montevideo, elaborado en el ámbito del Proyecto de Cooperación de la Secretaría del Mercosur y el Banco Interamericano de Desarrollo "Fortalecimiento Institucional del Mercosur y Consolidación del Mercado Regional" (ATN/SF-9014-RG), Estudio V - Convocatorias 4 y 5.
- Vázquez, Mariana (2004), "De la Asamblea Parlamentaria de la CECA al Parlamento del Mercosur. Un estudio comparativo sobre la representación política en los procesos de integración regional". *Agenda Internacional*, Año 1, No. 2, Buenos Aires, pp. 90-113.
- Vázquez, Mariana (2004), "De Miami a Miami. Sobre el Área de Libre Comercio de las Américas". *En Escenarios Alternativos. Portal de Análisis Político*.
- Ventura, Deisy (2004), A governança democrática no Mercosul. Río de Janeiro, trabajo presentado en el Seminario "Brasil e Argentina no atual contexto do MERCOSUL", organizado por el Instituto de Estudos Políticos e Sociais.



### Ruben Alberto Geneyro

Abogado, Especialista en Integración Latinoamericana (Universidad Nacional de La Plata); Asesor de organismos públicos y privados nacionales e internacionales en temáticas sobre integración regional / Mercosur. Desde el año 2000, Coordinador de la Dirección de Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

**Email:**  
antonio.geneyro@hotmail.com

### Mariana Vázquez

Licenciada en Ciencias Políticas (Universidad de Buenos Aires). Profesora de la UBA y la Universidad de Tres de Febrero y asesora del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina. Ha realizado estudios de postgrado en integración regional en la UBA y en el Institut d'Estudes Politiques de Grenoble, Francia.

**Email:**  
mmagdala11@yahoo.com.ar

**Fecha de recepción:**  
12 de enero de 2006

**Fecha de aprobación:**  
24 de febrero de 2006