

ISSN 0719-210X

R E V I S T A
TRIBUNA
INTERNACIONAL

Publicación del Departamento de
Derecho Internacional

Volumen 1 / N°2 / 2012

FACULTAD DE
DERECHO
UNIVERSIDAD DE CHILE

Rector de la Universidad de Chile

Víctor Pérez Vera
Av. Alameda Libertador Bernardo
O'Higgins 1058, Santiago

Representante legal

Roberto Nahum Anuch
Decano de la Facultad de Derecho
de la Universidad de Chile

Director Responsable

Mario Ramírez Necochea

Editora de Contenidos

Claudia Sarmiento Ramírez

Comité Editorial

Gonzalo Aguilar
José Carlos Fernández Rosas
Claudio Grossman
Mattias Kumm
Hugo Llanos
Cecilia Medina
Elina Mereminskaya
Mónica Pinto

Revista Tribuna Internacional

Publicación del Departamento de Derecho
Internacional de la Facultad de Derecho de
la Universidad de Chile
Volumen 1 / N°2 / 2012
www.tribunainternacional.uchile.cl
ISSN: 0719-210X

Diseño y producción:

Gráfica Metropolitana
contacto@graficametropolitana.cl
www.graficametropolitana.cl

Printed in Chile / Impreso en Chile

ÍNDICE

Artículos

- Justicia internacional penal: un pilar del Estado de Derecho internacional 9
Gonzalo Aguilar Cavallo
- El derecho societario en la Unión Europea 47
Massimiliano Castellari
- Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Organización Mundial del Comercio 71
Holger P. Hestermeyer
- La situación actual de los migrantes menores a la luz del derecho internacional público 107
Rita Lages
- La Responsabilidad de Proteger: el rol de la comunidad internacional 129
Hugo Ignacio Llanos Mardones
- El desarme y la regulación de armamentos 141
Edmundo Vargas Carreño
- La importancia de Mercosur frente a los cambios y perspectivas de su institucionalidad jurídica 159
Iris Vittini y Ana María Moure

Recensiones

- “Law and revolution. The Formation of The Western Legal Tradition”, 183
de Harold J. BERMAN (1983. Traducción al español, 1995),
por Mario Arnello Romo

La importancia de Mercosur frente a los cambios y perspectivas de su institucionalidad jurídica

The relevance of Mercosur in the light of changes and prospects in its legal system

Iris Vittini

irisvit@gmail.com

Profesora Jean Monnet, Profesora Invitada del curso Derecho de la Unión Europea y de la Integración Latinoamericana, Departamento de Derecho Internacional, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

Ana María Moure

amoure@derecho.uchile.cl

Doctora en Derecho Europeo, Facultad de Derecho, Universidad de Alcalá, España/Universidad TU Dresden, Alemania, Master (LLM) en Derecho Comunitario Europeo, Facultad de Derecho, Universidad de Leiden, Holanda. Profesora asistente del curso Derecho de la Unión Europea y de la Integración Latinoamericana, Departamento de Derecho Internacional, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

Resumen: El proceso de integración del Mercosur constituye un proyecto a nivel político, económico y social; su desarrollo ha sido gradual y, al igual que la Unión Europea, su función principal es profundizar su estructura institucional desde lo intergubernamental hacia lo supranacional, consolidando el Mercado Común y su democratización al interior del bloque. El Mercosur es además un instrumento clave, que permite a nuestra región avanzar en las relaciones de cooperación con la Unión Europea, aun a pesar de las dificultades que se han dado a lo largo de este proceso de cooperación interregional. Sus principales beneficiarios no son sólo los Estados miembros, sino todos los ciudadanos de estas regiones. No obstante los avances, se observan desafíos pendientes muy importantes para el Mercosur y la Región, entre los cuales nos interesa destacar la educación, la lucha contra el hambre, la promoción y respeto de los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia.

Palabras clave: Integración Regional, Mercosur, Unión Europea, América Latina, institucionalidad jurídica.

Abstract: The process of integration of Mercosur is a project at political, economic, and social level, its development has been gradual and, like the European Union, its main function is to deepen its institutional structure from an intergovernmental to a supranational phase, consolidating the Common Market and its democratization within the bloc. Mercosur is also a key instrument that allows our region to advance through the relations of cooperation with the European Union, despite the difficulties that have occurred along this inter-regional cooperation process. The beneficiaries are not only the Member States but also all the citizens of these regions. Despite the progress, there are important challenges ahead for Mercosur and the Region, among which we wish to emphasize: education, the fight against hunger, the promotion and respect of human rights, the rule of law and the democracy.

Keywords: Regional Integration, Mercosur, European Union, Latin America, legal system.

Introducción

El propósito de este artículo es destacar la importancia del Mercado Común del Sur (Mercosur) en los procesos de integración latinoamericana y su significado en cuanto al desarrollo de un proyecto político y económico-social, que ha superado ampliamente el ámbito comercial. A este respecto, nos centraremos fundamentalmente en los desafíos que deberá enfrentar el Mercosur, ya que su presencia y visibilidad en la región ha reafirmado constantemente que se trata de una zona de paz y estabilidad¹.

Queremos destacar el rol que deberá asumir el Mercosur² durante el desarrollo de su agenda actual, para resolver por lo menos dos cuestiones que se han considerado prioritarias y que

* Nota: Agradecemos la colaboración prestada por el ayudante del curso Derecho de la Unión Europea y de la Integración Latinoamericana de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Sr. Julio Jáuregui.
Versión original del artículo, sin edición.

¹ Las propuestas de mayor relevancia que han surgido especialmente a partir de la década de los años 90 y que se mantienen hasta nuestros días, giran en torno a 3 temas principales. El primero, se refiere a la profundización de la integración en cuanto a sus mecanismos institucionales y a las políticas de coordinación y cooperación dentro del bloque; el segundo, el regionalismo como instrumento para promover la productividad, la competitividad y la cohesión social, y por último a la consolidación institucional del bloque inserto en un sistema internacional, que negocia y se desarrolla a nivel inter-regional. Véase: CHUDNOVSKY Daniel y FANELLI José María. El desafío de integrarse para crecer. Balance y perspectivas del Mercosur en su primera década. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) / Siglo XXI de Argentina Editores, Madrid, 2001, pp. XXVIII y ss.

² CALCAGNO, Eric Alfredo. El Mercosur y América Latina, claves del desarrollo. *Le Monde Diplomatique* (90), diciembre 2006. El autor ha destacado que en lo político, se procuraría establecer un representante

tendrán múltiples consecuencias en cuanto al fortalecimiento de su institucionalidad. La primera, dice relación con la decisión de suspender a Paraguay del Mercosur, a raíz de la destitución del Presidente Fernando Lugo; y la segunda, que en virtud de lo anterior, se posibilitó el ingreso, como miembro pleno, de Venezuela a este bloque.

En este sentido, hay que tener en cuenta que en el diseño institucional del Mercosur, que nace con un carácter transitorio en el Tratado de Asunción, y que se consolida en el Protocolo de Ouro Preto (1994), han estado presentes en forma constante dos factores contextuales. El primero, el bajo nivel de interdependencia inicial entre los Estados parte y su carácter fuertemente asimétrico³, sin embargo no podemos dejar de reconocer uno de los grandes logros del Mercosur, haber alcanzado en un plazo muy breve una Unión Aduanera, aunque imperfecta. El segundo, es el peso que han tenido las consideraciones defensivas en el establecimiento y desarrollo del proceso de integración⁴. Teniendo presente que la estructura institucional del Mercosur se basa en órganos intergubernamentales y no supranacionales, lo que si bien dificulta su estructura institucional (p. ej. actos normativos incompletos e inexistencia de un orden legal autónomo, efecto directo y transposición de su normativa), se han creado mecanismos efectivos para resolver sus controversias, con una jurisdicción propia a través del Tribunal Permanente de Revisión, que ha consolidado un ordenamiento jurídico con obligaciones exigibles, no pudiendo invocarse el derecho interno para incumplir estos tratados.

No debemos olvidar que el interés por formar parte del Mercosur, desde el nacimiento del Tratado de Asunción permitió que Chile⁵ y Bolivia adhirieran a él, y posteriormente la

internacional con peso propio, capaz de negociar en mejores condiciones con los demás centros de poder, los temas económicos y políticos que estructuran el mundo de hoy. En lo económico, el fortalecimiento dice relación con iniciativas comunes de desarrollo productivo y una política industrial regional que beneficie a todos sus integrantes.

³ Los analistas indican por ejemplo: “[...]Trabas a la cuestión del transporte de energía desde el Paraguay a Uruguay por territorio argentino, han puesto en evidencia el ya tradicional dominio de los ‘grandes’ del Mercado Común del Sur, Mercosur, Brasil y Argentina”. “Es una cuestión criticada por los dos países pequeños del Mercosur –Paraguay y Uruguay– y sobre los que existe presión interna, especialmente de los grupos de empresarios que exportan a través de la Argentina o a la Argentina y que reiteradamente han encontrado barreras comerciales que van contra el sentido de integración”. ROSALES, Anna. Mercosur: Los grandes deciden, Publicado el 24 de mayo 2012, [En línea] <<http://www.rnw.nl/espanol/article/Mercosur-los-grandes-deciden>> [Consulta: 19 de agosto de 2012]

⁴ BOUZAS, Roberto y SOLTZ, Hernán. La formación de instituciones regionales en el Mercosur, En: CHUDNOVSKY Daniel y FANELLI José María. *Óp. Cit.*, p. 194.

⁵ El interés que los países del Mercosur demostraron por incluir a Chile en el Tratado de Asunción, quedó plasmado en el Capítulo IV, artículo 20 inciso II, que se refiere a la adhesión de nuevos países de la ALADI. En cuanto a las reticencias de Chile a formar parte de este bloque como miembro pleno, hay tres elementos

Comunidad Andina; luego, bajo el liderazgo de Brasil, se crea la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) con un carácter esencialmente político. Actualmente la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es un resultado de estos procesos, así como también de los avances que han ido experimentado las relaciones de la Unión Europea con América Latina y el Caribe a través de la celebración de las Cumbres Birregionales cada dos años.

Hoy día, la adhesión de Venezuela al Mercosur ha venido a reforzar el compromiso democrático y en las relaciones con la Unión Europea, podrá hacer una gran contribución a los temas de paz y seguridad que, en el marco de la comunidad de valores, vienen a marcar un hito importante en el desarrollo y profundización de los procesos de integración de América Latina.

1. El compromiso del Mercosur hacia la consolidación de la institucionalidad democrática

La decisión de suspender la participación de Paraguay⁶ de los órganos del Mercosur, ha originado una situación inédita que no tiene precedentes en este proceso de integración. Durante la XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común en Mendoza en 2012⁷, los

que se destacan en la posición chilena, referidos a la preocupación que tiene el país por el efecto que las políticas unilaterales de los gobiernos ejercen sobre los procesos de integración (barreras aduaneras, otros mecanismos discriminatorios, etc.) como también la falta de una estructura supranacional que le dé solidez a Mercosur y se cumplan otros requisitos como la estabilidad macroeconómica (Argentina y Brasil) así como armonizar los sistemas arancelarios de Chile y el Mercosur. BERNAL MEZA, Raúl. Sistema Mundial y Mercosur, Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas. Grupo Editor Latinoamericano, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, 2000, p. 292.

⁶ Desde el proceso de independencia en Paraguay, Fernando Lugo es el primer presidente elegido al que se le entrega el poder pacíficamente como oposición. Su triunfo produce la última de las alternancias en la región, derrocando al Partido Colorado que había gobernado Paraguay por 61 años, si bien su mandato se ha transformado en la decimosegunda crisis institucional en que el Presidente de la República se ve obligado a dejar su cargo antes de que termine su periodo. INFORME FLASH PARAGUAY 1995-2012, Latinobarómetro, [En línea] <<http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

⁷ Tanto los representantes de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y los del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) debatieron en Mendoza, el pasado 29 de junio, acerca de las medidas que se debían adoptar frente al nuevo Gobierno de Paraguay. Esto demuestra el rol fundamental que UNASUR juega para contrarrestar los intentos contra la democracia, preservando la institucionalidad democrática, el estado de derecho, el orden constitucional y la paz social de sus habitantes. DECISIÓN N°26-2012. REUNIÓN EXTRAORDINARIA DE JEFAS Y JEFES DE ESTADO. Mendoza, junio 29, 2012.

Presidentes de los Estados Partes –Argentina, Brasil y Uruguay– condenaron la ruptura del orden democrático producida en la República del Paraguay, indicando que el restablecimiento de las instituciones democráticas es una condición indispensable para el desarrollo del proceso de integración y decidieron suspender, en el marco del Protocolo de Ushuaia acerca del “Compromiso Democrático en el Mercosur”, el derecho de ese país a participar en los órganos del Mercosur⁸.

El fortalecimiento de la democracia, como objetivo político-estratégico, se perfiló incluso antes de la creación del Mercosur, cuando en 1985 los Presidentes de Brasil y Argentina (Sarney y Alfonsín respectivamente), firmaron el Acta de Iguazú. Posteriormente, la Declaración Presidencial sobre el Compromiso Democrático celebrada en la Cumbre de San Luis el 25 de junio de 1996, reforzó la convicción de todos los Estados miembros sobre la plena vigencia de las instituciones democráticas.

Este Protocolo firmado el 24 de julio de 1998, en la ciudad argentina de Ushuaia, por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, como Estados Partes del Mercosur, además de Bolivia y Chile como Estados Asociados, estableció la plena vigencia de las instituciones democráticas, como condición esencial para el desarrollo del proceso de integración, indicando que toda ruptura del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración. Conjuntamente con este Protocolo, se celebró la “Declaración Política del Mercosur, Bolivia y Chile como Zona de Paz”⁹, mediante la cual los seis países expresan que la paz constituye un elemento esencial para la continuidad y el desarrollo del proceso de integración regional.

Es una situación compleja la que actualmente vive este proceso, a pesar del reforzamiento de esta Cláusula Democrática del Mercosur (Ushuaia I), con la firma del Protocolo de Montevideo (Ushuaia II)¹⁰ como documento anexo al Protocolo citado precedentemente y según

⁸ Véase: Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del Mercosur, reunidos en la ciudad de Mendoza, República Argentina, el día 29 de junio de 2012, en ocasión de la XLIII Reunión del Consejo del Mercado Común, disponible en: http://www.Mercosur.int/innovaportal/file/4379/1/comunicado_conjunto_presidentes_ep.pdf

⁹ DECLARACIÓN POLÍTICA DEL Mercosur, BOLIVIA Y CHILE COMO ZONA DE PAZ, FASOC, Año 13, N1 3, julio-septiembre, 1998. Esta Declaración además establece que la paz constituye el principal deseo de nuestros pueblos, conforma la base del desarrollo de la humanidad y representa la condición primordial para la existencia y continuidad del Mercosur. [En línea] <<http://www.oas.org/csh/spanish/c&tdeclaracMercosurzonapaz.asp>> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

¹⁰ PROTOCOLO DE MONTEVIDEO SOBRE COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA EN EL Mercosur (Ushuaia II) hecho en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20

las consideraciones mencionadas en el mismo, se firmó porque “la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son condiciones esenciales para la vigencia y evolución del proceso de integración entre las Partes”. Además, los Presidentes de los Estados partes reiteraron “el compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del estado de derecho y sus instituciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo del proceso de integración y para la participación en el Mercosur”¹¹.

En este contexto, también para dotar de legitimidad a los procesos que han sido pactados en el marco general del Tratado de Asunción, sus Protocolos, y los Acuerdos de integración celebrados entre el Mercosur y Bolivia y entre el Mercosur y Chile, los Estados no pueden utilizar como pretexto o justificación para incumplir estas obligaciones internacionales sus propias normas internas, como tampoco invocar el incumplimiento en que otros Estados puedan incurrir, ni otras condiciones expresas o tácitas.

En el caso de Paraguay, país depositario del Protocolo de Montevideo, requiere para su ratificación la aprobación previa del Congreso Nacional, la cual se encuentra pendiente, estableciéndose como límite que las medidas adoptadas no pongan en riesgo el bienestar de la población, el goce de los derechos humanos, y respeten la soberanía y la situación de países sin litoral marítimo¹².

En este mismo sentido, los presidentes de la Comunidad Andina y del Mercosur, aprobaron, en la Cumbre Sudamericana, celebrada el 1 de setiembre del 2000 en la ciudad de Brasilia, la denominada “Cláusula Democrática” contenida en el párrafo 23 del Comunicado en donde se expresa que: “El mantenimiento del estado de derecho y el pleno respeto al régimen democrático en cada uno de los doce países de la región constituyen un objetivo y un

de diciembre de 2011, que fue firmado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, como Estados Partes del Mercosur, y por Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, como Estados Asociados del Mercosur.

¹¹ El Protocolo está disponible desde el 21 de diciembre de 2011 en la página web de la Secretaría del Mercosur, bajo el número 927/2011. [En línea] <http://www.Mercosur.int/innovaportal/v/2923/1/secretaria/decisiones_2011> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

¹² Luego de la firma del “Protocolo de Montevideo sobre el compromiso con la Democracia en el Mercosur (Ushuaia II)” explotó una dura polémica y debates pendientes sobre el ingreso de Venezuela al bloque. UYPRESS. Paraguay: explotó la polémica sobre la ampliación de la cláusula democrática del Mercosur. Asunción, 9 de enero. [En línea] <http://www.uypress.net/uc_23801_1.html> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

compromiso compartidos, tornándose desde hoy, condición para la participación en futuros encuentros sudamericanos”. Y los presidentes agregaron que: “Respetando los mecanismos de carácter regionales existentes, acordaron, en ese sentido, realizar consultas políticas en caso de amenaza de ruptura del orden democrático en América del Sur”¹³.

Esto fue reafirmado con posterioridad, en la realización del XIII Consejo Presidencial Andino de Valencia, en Venezuela, los días 23 y 24 de junio de 2001, en la cual los Presidentes de todos los Estados miembros reafirmaron el propósito de continuar fortaleciendo la democracia en los países andinos, indicando que la gobernabilidad democrática de sus respectivos países es una prioridad insoslayable y, en ese sentido, reiteraron su compromiso de superar, a través de los cauces constitucionales, las dificultades transitorias que se puedan presentar en la región andina.

En este marco, no es la primera vez que los Presidentes del Mercosur han intervenido en crisis producidas en Paraguay, de hecho los Estados miembros y los asociados (Chile y Bolivia) intervinieron en la resolución de la crisis de 1999. Así, en la XVI Cumbre de Presidentes del Mercosur, celebrada en Asunción entre los días 14 y 15 de junio de 1999, los seis Estados suscribieron la “Declaración de Apoyo a la Democracia Paraguaya y a su Proceso de Normalización y Fortalecimiento Institucional”, en la cual declararon: 1. Su enérgica condena y repudio a la violencia como recurso de acción política y al asesinato del Vicepresidente de la República del Paraguay, doctor Luis María Argaña, así como de los ciudadanos que se manifestaban en el marco constitucional; y 2. Su apoyo al sistema democrático paraguayo y a su proceso de normalización y fortalecimiento institucional¹⁴.

Este antecedente hizo que el Mercosur contribuyera de manera decisiva en la distensión del grave conflicto producido en Paraguay, lo cual fue posible gracias a la presencia en la ciudad de Asunción de los cancilleres de Argentina, Brasil y Uruguay.

¹³ COMUNIDAD ANDINA. Temas: Democracia. [En línea] <<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=100&tipo=TE&title=democracia>> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

¹⁴ Los instrumentos jurídicos a nivel regional y sub-regional en América Latina son múltiples y un estudio profundo, por su amplitud y complejidad no puede ser abordado en detalle en este trabajo, si bien no podemos dejar de mencionar la Cláusula democrática de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual en su Carta Constitutiva que entró en vigencia en el año 1951, contenía una obligación por parte de los Estados miembros de la Organización a mantener sistemas democráticos como condición *sine qua non* para poder ser partes de la misma. Otros antecedentes en el marco de la OEA, del Mercosur y de la UNASUR, a partir del año 1948 hasta el año 2010, pueden consultarse en: OEA. Revista Américas. [En línea] <http://www.oas.org/es/americas/article.asp?df_sCodigo=6368> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

En relación a los últimos sucesos acontecidos en Paraguay, la Comisión Permanente del Congreso paraguayo rechazó en enero de 2012 este instrumento, invocando que en caso de ruptura del orden democrático, en algunos de los países miembros del Mercosur podría aplicarse el cierre de fronteras con la consiguiente limitación al comercio. También este tratado deja la posibilidad de intervención extranjera ante cualquier circunstancia, lo que ha generado aún más polémicas, indicando los parlamentarios que esto afectaría sólo a Paraguay¹⁵.

Por el momento, Paraguay se encuentra suspendido del derecho a participar en los órganos del Mercosur y de las deliberaciones, en los términos establecidos por el artículo 5° del Protocolo de Ushuaia. La suspensión cesará cuando, de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° del citado instrumento, se verifique el pleno restablecimiento del orden democrático en este país. Según este tratado, para el levantamiento de la suspensión, se prevé mantener consultas regulares con los Cancilleres de los respectivos Estados partes¹⁶.

Como consecuencia, estos hechos precipitaron la decisión de Paraguay de recurrir eventualmente a la Corte Internacional de Justicia, debido a su suspensión del Mercosur por parte de los demás socios, de acuerdo a lo expresado por el ministro de Relaciones Exteriores paraguayo, Sr. José Félix Fernández. No obstante, el actual presidente Federico Franco, confirmó que Paraguay no recurrirá al Tribunal de La Haya señalando que el costo necesario para la defensa del país sería muy alto y la resolución del Tribunal podría demorar entre 14 o 15 años. Por otra parte, la suspensión de Paraguay como miembro de la Unión de Naciones de América del Sur (UNASUR) fue ratificada en una reunión del Grupo de Alto Nivel del bloque, que evaluó la situación post-golpista en ese país. En declaraciones, el presidente del grupo, Salomón Lerner, dijo que la suspensión se mantiene, al término del prolongado encuentro, con la participación de delegados de alto nivel de todos los gobiernos de la subregión, salvo Paraguay¹⁷.

¹⁵ Se han aplicado hasta el momento sanciones políticas, pero no sanciones económicas. Véase: REBOSSIO, Alejandro. Paraguay y Mercosur, condenados a entenderse, Publicado el 28 de junio 2012, [En línea] <http://internacional.elpais.com/internacional/2012/06/28/actualidad/1340909300_841305.html> [Consulta: 21 de agosto de 2012]

¹⁶ Los Cancilleres mantendrán consultas regulares al respecto (ver el texto completo en: <http://www.mrecic.gov.ar/>). Cabe señalar que no hubo una Decisión del Consejo del Mercosur, con el alcance de acto jurídico adoptado en el marco de los arts. 2, 3, 8 y 9 del Protocolo de Ouro Preto (<http://www.Mercosur.int/>). [En línea] <<http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2012-07-futuro-Mercosur-tras-cumbre-de-mendoza>> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

¹⁷ Consúltese: Pauta informativa CELARE: Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa. Santiago de Chile, 14 de agosto 2012.

Actualmente, hay una crisis institucional en el Mercosur y si esta no puede resolverse a través de negociaciones directas, entonces sería el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (que nace con el Protocolo de Olivos en el año 2002)¹⁸ el órgano indicado que podría aportar soluciones a este conflicto, ya que ha sido diseñado para perfeccionar el sistema de solución de controversias. Si bien, el objetivo de este Tribunal sería lograr el nivel de protección que otorga el Tribunal de Justicia de la CAN¹⁹, según lo planteado por la doctrina, el Mercosur aún no cuenta con el elemento de supranacionalidad, más bien privativa de sistemas de integración más profundos como la Unión Europea y la Comunidad Andina; sólo existe lo intergubernamental, si bien podría existir una supranacionalidad gradual y un proceso de integración interestatal incorporando progresivamente rasgos de supranacionalidad²⁰.

En efecto, esperamos que este Tribunal contribuya como lo hace el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)²¹ desde una posición central y definitoria del sistema institucional comunitario y el posterior cumplimiento de sus sentencias, como un auténtico poder

¹⁸ El Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur y la Decisión N° 37/03 del Consejo del Mercado Común son complementados posteriormente con: (1) La Decisión del Consejo del Mercado Común; Mercosur/CMC/DEC. N° 23/04: Procedimiento para atender casos excepcionales de urgencia, Art. 24 del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, Mercosur [En línea] <<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec2304s.asp>> [Consulta: 20 de agosto de 2012] (2) Protocolo Modificatorio del Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur (2007); referido a la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión.

¹⁹ La Solución de Controversias en el Derecho Comunitario Andino está confiada al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, cuyo Tratado de Creación fue suscrito en Cartagena de Indias (Colombia) el 28 de mayo de 1979 y modificado por el Protocolo de Trujillo (Perú), aprobado el 10 de marzo de 1996; La doctrina plantea que el derecho comunitario andino, para ser aplicado correctamente y de manera uniforme en el territorio de todos los países miembros, requeriría de la creación de un tribunal supranacional mediante una transferencia de poderes y competencias, originalmente reservados a los órganos jurisdiccionales nacionales. Es por eso que con el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina se termina de configurar, luego del Acuerdo de Cartagena y sus protocolos modificatorios, un verdadero derecho constitucional comunitario para aplicar e interpretar con exclusividad las normas que conforman el ordenamiento jurídico andino; derecho que tiene primacía sobre el derecho nacional de los países miembros y que escapa al control de la constitucionalidad por parte de los tribunales constitucionales de cada Estado (Brewer Carías 2003). Véase: VIGIL TOLEDO, Ricardo. La cooperación entre el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur. Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005, p. 784.

²⁰ *Ibid.* p. 796.

²¹ El sistema jurisdiccional de solución de controversias en la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa integra un marco institucional que es único, participando en la realización de los objetivos fundamentales de la UE, de naturaleza económica, social, cultural y política, contribuyendo decisivamente a la gobernabilidad del proceso europeo de integración. MELLADO, Noemí B., Ed. Los cambios en la infraestructura regional y sus impactos ambientales en clave de mejorar la gobernabilidad en el Mercosur, Córdoba, Lerner Editora, 2011, pp. 341-344.

supremo, autónomo y soberano capaz de asegurar el respeto del derecho comunitario en su interpretación y aplicación bajo el principio de colaboración leal con los Estados miembros.

2. La adhesión de Venezuela al Mercosur

La segunda cuestión prioritaria, es la de llevar a cabo el Protocolo de Adhesión que fue suscrito en la ciudad de Caracas, Venezuela, el 4 de julio de 2006. Este instrumento adicional al Tratado de Asunción ha reglamentado sobre los términos en que debe llevarse a cabo la incorporación de Venezuela al Mercosur.

En efecto, el Protocolo de Caracas no pudo entrar en vigencia por no haberse producido la ratificación por parte del Paraguay. En su momento, el Poder Ejecutivo retiró el texto de la consideración del Congreso por entender que no iba a ser aprobado. El impasse así generado no es un dato menor a la hora de intentar entender el clima político existente, al menos en algunos de los países miembros, en torno a la cuestión de la incorporación de Venezuela al Mercosur²².

La incorporación de Venezuela al Mercosur fue acordada en el Protocolo de Caracas antes citado. Esta adhesión es considerada fundamental para la consolidación del proceso de integración de América del Sur en el contexto de la integración latinoamericana²³.

La medida adoptada también en la reunión de Mendoza, para que Venezuela ingresara al Mercosur, ha sido una consecuencia de lo acontecido en Paraguay. En la Reunión Extraordinaria del Consejo de Jefes y Jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR, al considerar la situación política en Paraguay que condujo a la destitución del Presidente Fernando Lugo, en la misión in situ realizada en este país, constató la existencia de un incumplimiento al derecho al debido proceso, así como el incumplimiento de garantías suficientes para el derecho a la defensa del Presidente sometido a un juicio político, lo cual fue considerado una clara

²² PEÑA, Félix. ¿la transición hacia una nueva etapa? El futuro del Mercosur tras la Cumbre de Mendoza [En línea] <<http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2012-07-futuro-Mercosur-tras-cumbre-de-mendoza>> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

²³ PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA AL Mercosur. [En línea] <<http://www.Mercosur.int/>> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

violación de los valores que sostienen el proceso de integración de los Estados Miembros de UNASUR²⁴.

Los países del Mercosur, el 7 de diciembre de 2005 (Decisión N° 28/05 del Mercosur), aceptaron oficialmente la solicitud de adhesión de Venezuela. Desde esa fecha, Venezuela ha gozado, como país candidato, de un status de “observador activo” (elegible para participar e intervenir en todas las reuniones formales, pero sin derecho de voto). Recordemos que Venezuela dejó la Comunidad Andina en abril de 2006²⁵.

En efecto, teniendo en cuenta como antecedente el Acuerdo Marco para la Adhesión que se había suscrito el 8 de diciembre de 2005²⁶, se dispuso que fuera Paraguay el depositario de este instrumento así como del Protocolo de Caracas; si bien el mismo no pudo entrar en vigencia ya que el Congreso de Paraguay se opuso a su ratificación, constituyéndose en el único socio del Mercosur que impedía su entrada. Por ello, su suspensión del bloque ha tenido como efecto resolver la plena incorporación de Venezuela, destacando los siguientes aspectos de esta incorporación: a) La adopción del acervo normativo a más tardar al cuarto año; b) la adopción de la Nomenclatura Común (NCM) y el Arancel Externo Común (AEC).

El ingreso de Venezuela al Mercosur y su admisión oficial se concretó en Río de Janeiro, Brasil, el 31 de julio de 2012. De esta forma, Mercosur se convierte en la quinta economía mundial, con un Producto Interno Bruto (PIB) de 3,3 billones de dólares, y se consolida como una “potencia” en las áreas de energía y producción de alimentos, y además, se consolida como una zona económica con 270 millones de habitantes, que representa al 70 por ciento de toda la población suramericana²⁷.

²⁴ DECISIÓN 26/2012 de fecha 29 de junio de 2012, [En línea] <: <http://www.unasursg.org> [Consulta: 21 de agosto de 2012]

²⁵ Los cambios que suscitó el retiro de Venezuela de la Comunidad Andina podrían ser materia de un largo análisis. DECISION 641. Aprobación del Memorando de Entendimiento suscrito entre los Países Miembros de la Comunidad Andina y la República Bolivariana de Venezuela. PERÍODO CIENTO VEINTIOCHO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS DE LA COMISIÓN. 8 - 9 de agosto de 2006, Lima – Perú.

²⁶ COMISIÓN EUROPEA, La asociación estratégica entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe: un compromiso común. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2008, p. 6.

²⁷ EFE ECONOMÍA. Chávez espera que Bolivia, Ecuador y Colombia se unan en el futuro a Mercosur. Caracas, 4 de agosto de 2012 [En línea] <http://economia.elpais.com/economia/2012/08/04/agencias/1344059369_249225.html> [Consulta: 20 de agosto de 2012]

En esta misma oportunidad, la Presidenta Dilma Rousseff, en su condición de presidir el Mercosur, al oficializar el ingreso de Venezuela como quinto miembro del bloque, le dio la bienvenida al pueblo venezolano. Además, en esta ceremonia, se propuso convocar a todos los países de América del Sur para que en este complejo escenario internacional que estamos viviendo, se logre un proceso de crecimiento e inclusión social, en el que hemos venido avanzando en las últimas décadas. De esta forma se podría profundizar y consolidar la estabilidad económica y social en un ambiente de democracia.

Tras la decisión adoptada en Mendoza sobre la incorporación de Venezuela, sin que se hubiese completado lo previsto por el artículo 12 del Protocolo de Caracas, se está desarrollando un debate político e incluso jurídico, este último está comenzando a gestarse²⁸.

En tal debate corresponde distinguir dos cuestiones: por un lado, la incorporación de Venezuela al Mercosur, y por el otro, la decisión adoptada en Mendoza de proceder a completar la incorporación de Venezuela, aun cuando no se hubiere producido la ratificación del Protocolo de Caracas por parte de Paraguay. Esta decisión expresa la voluntad soberana de cinco países, expresada a través de los procedimientos previstos en el Tratado de Asunción, que se completó con el proceso constitucional interno para proceder a su ratificación en tres de los países miembros. Se ha abierto un debate por momentos intensos sobre la oportunidad política y la solidez jurídica de esta decisión. Lo más razonable sería que se elabore una propuesta jurídica en el marco del Protocolo de Olivos que establece el mecanismo de solución de controversias vigente en el Mercosur.

²⁸ Véase: Laudo N° 01/201, Asunción 21 de julio de 2012. Laudo del Tribunal Permanente de Revisión en el procedimiento excepcional de urgencia solicitado por la República del Paraguay en relación con la suspensión de su participación en los órganos del Mercado Común del Sur (Mercosur) y a la incorporación de Venezuela como miembro pleno.

3. Asociación Estratégica Birregional: Unión Europea / América Latina y el Caribe (UE-ALC)

Esta asociación de bloques inter-regionales es el tercer aspecto que analizaremos en este artículo, que dice relación con la estrategia de apoyo por parte de la Unión Europea a la integración regional de América Latina²⁹.

En efecto, en la Declaración de Roma de 1990, que institucionalizó el diálogo político con la Unión Europea y América Latina, es importante señalar dos conceptos que día a día han ido adquiriendo relevancia en esta Asociación Estratégica y que, al mismo tiempo, demuestran que los compromisos se están cumpliendo, y además, han sido ratificados en cada una de las Cumbres Birregionales: la condición de “socios en las relaciones internacionales” que nos otorga la UE, y el apoyo a nuestros procesos de integración.

El Mercosur, que al igual que la UE posee personalidad jurídica, otorgada hace más de una década (artículo 34 del Protocolo de Ouro Preto de 1994) le permite negociar como bloque ante terceros países. A este respecto, destacamos específicamente por su gran importancia, la Asociación Estratégica Reforzada con la Unión Europea, la cual ha tenido tres ejes de actuación: el ámbito político, el comercial y la cooperación al desarrollo, estrategia que para el área del Mercosur priorizó el apoyo a la integración regional.

La programación regional para América Latina, se enmarca en el ámbito del Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD) que ha sido fundamental para contribuir al fortalecimiento de esta Asociación Estratégica entre la UE y ALC, así como en el seguimiento de las Cumbres entre la UE y ALC y, particularmente, de las Cumbres de Guadalajara (2004), Viena (2006), Lima (2008) y Madrid (2010).

²⁹ Actualmente están en funcionamiento, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR); la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); la Comunidad Andina (CAN); el Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), la Comunidad del Caribe (CARICOM); el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la recientemente creada Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, (CELAC). Para un estudio global de estos procesos en cuanto a la cooperación internacional con la Unión Europea, consúltese: DÍAZ-SILVEIRA SANTOS, Cintia. La estrategia inter-regional de la Unión Europea con Latinoamérica, P y V Editores, México, 2009, 420 p.

Esta asociación se concreta en tres niveles: regional, sub-regional y bilateral, comprendiendo materias de cooperación en lo político, económico y social³⁰.

Una prueba evidente de lo señalado precedentemente, son los acuerdos de asociación estratégica que la UE ha celebrado con México y Chile, el Acuerdo Marco Interregional del Mercosur con la UE; las negociaciones recientemente concluidas en lo económico y comercial con Perú y Colombia; y el Acuerdo de Asociación Estratégica suscrito con el Mercado Común Centroamericano, firmado el 29 de junio de 2012. Es interesante señalar que este último, es el primer acuerdo entre dos procesos de integración, como fuera la intención de la UE en los orígenes del diálogo político.

Para los efectos del tema que nos preocupa, es interesante señalar que el fundamento de las Cumbres Birregionales, se encuentra en la comunidad de valores que compartimos con la Unión Europea, que se expresa y reitera en las diferentes cumbres que se llevan a efecto alternadamente en Europa y América Latina. Con los europeos compartimos profundos vínculos históricos y culturales, en el respeto y cumplimiento del derecho internacional, los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas como el respeto de los derechos humanos, la promoción de la democracia, el Estado de Derecho, y la cooperación en el desarrollo económico y social. Todo ello contribuye a la paz y seguridad de nuestras naciones³¹.

Uno de los logros de las Cumbres Birregionales fue la aprobación de la Asamblea Euro-Latinoamericana (EUROLAT), con representación de los parlamentos de los procesos de integración de América Latina y el Parlamento Europeo, en la Cumbre de Viena de 2006. Esta Asamblea Euro-Latinoamericana, en su tercera reunión, en Madrid en 2009, aprobó una de sus propuestas: la “Carta Euro-Latinoamericana para la Paz y la Seguridad”, donde se incluye el concepto de seguridad, en un sentido amplio, como la desigual distribución de la riqueza, la buena gobernanza y el desarrollo sostenible.

³⁰ Consúltense: Comisión Europea. América Latina; Documento de Programación Regional 2007-2013; 12.07.2007 (E/2007/1417); En este documento se expresa la voluntad de la UE, que concede una gran prioridad a la celebración de acuerdos de asociación con el Mercosur.

³¹ Chile ejercerá la Presidencia Pro Tempore (PPT) de CELAC hasta la celebración de la I Cumbre CELAC que tendrá lugar en Santiago el 27 y 28 de enero de 2013. El antecedente sobre estas Cumbres se encuentra en: <http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20120126/pags/20120126115129.php>. En 2013 la PPT será ejercida por Cuba, y en 2014 por Costa Rica. Con motivo de esta Cumbre, consideramos que el tema de la paz y seguridad debería enfatizarse dada la difícil situación internacional que se vive en estos momentos, especialmente, con los crímenes de lesa humanidad que se han cometido en Siria y que no han tenido una respuesta efectiva de Naciones Unidas, por la oposición de China y Rusia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

En la VI Cumbre, en la Declaración de Madrid de 2010: “Hacia una nueva etapa en la asociación birregional: la innovación y la tecnología a favor del desarrollo sostenible y de la inclusión social”, se reitera el compromiso de continuar promoviendo y reforzando la Asociación Estratégica basada en los principios, valores e intereses comunes, reiterando los ámbitos prioritarios de las Cumbres precedentes, declarando, en primer lugar, que somos “socios para hacer frente a manera común a los retos mundiales”. “Para seguir defendiendo un sistema multilateral eficaz, seguimos estando dispuestos a cooperar en la reforma de las Naciones Unidas, con el objeto de reforzar su capacidad para hacer frente a los muchos retos que plantea el nuevo milenio”. Además, se reconoce la necesidad de ir a una reforma en la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Seguridad “a fin de mejorar la representatividad, transparencia y eficacia del sistema”³².

Otros temas que se han mantenido en forma continua en el diálogo birregional dicen relación con: la intensificación del diálogo macroeconómico y financiero; la protección al medio ambiente, cambio climático y energía; ciencia, investigación y tecnología; migración y, finalmente, empleo y asuntos sociales.

En mayo del 2010, la Comisión Europea, que negocia en nombre de la Unión Europea, y el bloque compuesto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, reanudaron las conversaciones para acordar un Acuerdo de Asociación Estratégica. Las deliberaciones habían estado interrumpidas durante seis años entre los negociadores de la UE y del Mercosur, quienes quisieron observar el desenlace de la ronda de liberalización de la Organización Mundial del Comercio (OMC), antes de retomar las negociaciones birregionales.

La estrategia de apoyo a la integración ha llevado a que la UE diseñe un conjunto de modalidades de cooperación al desarrollo, las cuales han servido para fortalecer los esquemas

³² Las amenazas de una guerra nuclear entre Israel e Irán, nos debe hacer meditar y encontrarle la razón a Hessel y Morin, cuando expresan en “El camino de la esperanza”: “Debemos tener conciencia de que compartimos una comunidad de destino planetario; toda la humanidad sufre las mismas amenazas mortales que conllevan a la proliferación de las armas nucleares, el desencadenamiento de los conflictos etno-religiosos, la degradación de la biosfera, el curso ambivalente de una economía mundial descontrolada, la tiranía del dinero, la conjunción de una barbarie procedente de la noche de los tiempos con la barbarie glacial propia del cálculo técnico y económico. Toda la humanidad, que sufrió la barbarie de los totalitarismos en el siglo XX, ve hoy abatirse sobre ella la hydra del capitalismo financiero, y, al mismo tiempo, surgir toda clase de fanatismos y de maniqueísmos étnicos, nacionalistas y religiosos. La humanidad entera se ve enfrentada a un conjunto de crisis entremezcladas, que, todas juntas, constituyen la gran crisis de Humanidad que no consigue acceder a la Humanidad”. HESSEL, Stéphane y MORIN, Edgar. El camino de la esperanza. Una llamada a la movilización cívica. Ediciones destino, Colección Imago Mundi, Volumen 218, Barcelona, 2012, pp. 11 - 12.

de integración en América Latina, y han sido ejecutadas en el marco del Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD)³³.

Otra modalidad de proyección del Mercosur³⁴ ha sido el trabajo desarrollado por la CELAC³⁵ y también por Río + 20³⁶. En efecto, el desarrollo sostenible tiene también tres aspectos esenciales, el económico, el social y el ambiental; para ello los procesos de integración podrían aportar al necesario equilibrio e implementación de estos, aplicados no sólo a niveles locales, estatales y sub-estatales sino a procesos intergubernamentales y supranacionales.

Los retos del actual contexto internacional buscan profundizar mecanismos de legitimación frente a los ciudadanos, superando el déficit democrático de los procesos de integración, afianzando así los aspectos políticos, económicos y sociales, acentuando la conciencia y el sentido de pertenencia a estos sistemas comunitarios. Es así que la dimensión social en el contexto de la UE se intensifica a partir del Acta Única Europea (1986), la cual es recogida por la Comisión y el Consejo Europeo, definiendo procedimientos estables de cooperación y supervisión multilateral a través de la Agenda Social Europea (2000), promoviendo la inclusión social.

Este marco de acciones transversales y específicas que se han desarrollado en esta última década a través de un método abierto de coordinación, con el objetivo específico de lograr la eliminación de la pobreza y lucha contra la exclusión social, culminan en el año 2010 con

³³ Las modalidades de cooperación al desarrollo buscan consolidar una zona asimétrica de libre comercio y mejorar cualitativa y cuantitativamente la cooperación al desarrollo, también incluyendo la participación de la sociedad civil, p. ej. a través de los Acuerdos de Asociación (AdA) y un Acuerdo Comercial Multipartito UE-Países Andinos, entre otros. Ver: JULIO GIRALDO, María Carmela. La estrategia de apoyo a la integración regional de la Unión Europea y su aplicación en la Comunidad Andina, *Investigación y Desarrollo*. 17 (2), 2009, pp. 394-411.

³⁴ El MERCOSUR también se ha proyectado en UNASUR, este último se ha considerado el organismo político regional que ha funcionado como mecanismo de integración política complementario a los dos bloques comerciales de la región, Mercosur y la Comunidad Andina. La internacionalización no ha sido sólo política, también empresarial por ejemplo a través del programa de integración de infraestructuras (IIRSA) y Consejo de Ministros de Defensa de UNASUR; Consúltese: GUALDONI, Fernando. *La Mancomunidad Latinoamericana*, Foreign Policy, Edición española (39) – Junio / Julio 2010.

³⁵ La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), fue creada en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, en el marco de la III Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y de la XXII Cumbre del Grupo de Río, el 3.12.2011.

³⁶ Río + 20; Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible; Naciones Unidas, A/CONF.216/1.1, Río de Janeiro (Brasil) 20 a 22 de junio de 2012.

un Informe Conjunto sobre Protección e Inclusión Social, resultante del trabajo elaborado por el Comité de Protección Social³⁷.

Este Comité, además, en forma conjunta con los Estados Miembros, ha creado la Plataforma Europea contra la Pobreza, con el objeto de profundizar la cooperación en el ámbito de las políticas sociales. En el marco de la estrategia Europa 2020, se apoya su implementación a nivel nacional en cada Estado; así también la Comisión Europea, en congruencia con estos objetivos, realiza estudios y análisis sobre pobreza y exclusión social, pensiones, sanidad y cuidados de larga duración³⁸.

Otro aspecto de importancia en el plano institucional internacional donde el Mercosur ha tenido progresos relevantes en su relación con la Unión Europea, se inscribe el Memorándum de Entendimiento para la Cooperación Institucional entre el Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur y el Comité Económico y Social de la UE, desde 1998. Sin embargo, en un principio esto no fue suficiente para fortalecer un proceso en los términos de un proyecto político de transformaciones estructurales³⁹, por lo cual, otros avances posteriores hacia la asociación interregional que se reflejaron en la práctica a través de la celebración de reuniones periódicas entre delegaciones del Comité Económico y Social de la UE y del Foro Consultivo Económico-Social del Mercosur, creándose un Comité Mixto CES-FECS⁴⁰.

En efecto, el Mercosur también como parte de la Asociación Interregional que tiene con la UE, debería perfeccionar su institucionalidad aplicando los principios que constituyen

³⁷ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Draft Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2010, 6500/10; Brussels, 15 February 2010; “*Since of the onset of the crisis, the Commission and the SPC have engaged in a joint monitoring of the social impact of the crisis, highlighting emerging social problems and new policy measures. Since of the onset of the crisis, the Commission and the SPC have engaged in a joint monitoring of the social impact of the crisis, highlighting emerging social problems and new policy measures*”. * Nota: Versión original sólo disponible en inglés.

³⁸ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, The Social Protection Committee, Europe 2020 Strategy, 9964/10; Brussels, 21 May 2010; “*The Social Protection Committee will monitor progress in relation to the social dimension of the Europe 2020 strategy and in particular to the implementation of guideline 10, within the competences defined by the Treaty. This will in particular build on the activities of the open method of coordination in the field of social protection and social inclusion, including the Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*”. * Nota: Versión original sólo disponible en inglés.

³⁹ BERNAL MEZA, Raúl. *Op. Cit.*, p. 288.

⁴⁰ Consúltase: CIENFUEGOS MATEO, Manuel. La Asociación Estratégica entre la Unión Europea y Mercosur, en la encrucijada. CIDOB edicions, Barcelona, 2006, pp. 40 y 50.

la base de una gobernanza más democrática: **apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia**⁴¹.

El cumplimiento de estos principios democráticos en la UE, se ha dado al menos en dos dimensiones: una externa y otra interna. La externa se refiere al deber de respetar estos principios como una exigencia formal para cualquier Estado que desee adherirse a la UE (al igual que el respeto a los derechos humanos), mientras que la interna se refiere a que este respeto debe ser continuo, siendo una condición de permanencia como Estado miembro, estableciendo mecanismos jurídicos de prevención y sanción cuando se violen estos principios⁴².

La voluntad política demostrada en el Mercosur, en un contexto de regionalismo abierto, hace referencia a la dimensión social como parte global de la integración, y busca alcanzar a través de la armonización de sus normas un desarrollo económico, regional, sustentable, pero con justicia social⁴³.

Por último, el Mercosur mantiene un diálogo constante con la Unión Europea, mucho más dinámico y consolidado a nivel institucional que con Estados Unidos, siendo la UE su principal socio comercial y de cooperación y los vínculos con Europa son además un complemento de su estrategia de inserción internacional, puesto que favorecen su posición negociadora frente a EEUU y también, a nivel mundial, frente a la región Asia-Pacífico⁴⁴.

⁴¹ A este respecto, destacamos la reforma que ha impulsado a partir del año 2001 la Comisión Europea, con el objeto de reforzar el método comunitario para garantizar tanto la diversidad como la eficacia de la Unión, así como el tratamiento equitativo de todos los Estados miembros, desde el más pequeño hasta el más grande. Para reforzar la confianza de los ciudadanos en los cambios que requiere su institucionalidad, es necesario impulsar en forma constante una acción concertada por parte de todas las Instituciones europeas, los Estados miembros actuales y futuros, las autoridades locales y regionales y la sociedad civil. COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *La Gobernanza Europea: Un libro Blanco*, Bruselas, 25.7.2001; COM (2001), 428 final.

⁴² En la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (TUE) y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE); Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010; ISBN 978-92-824-2578-7; y MANGAS MARTÍN, Araceli. *Tratado de la Unión Europea, Tratado de Funcionamiento y otros actos básicos de la Unión Europea*, Editorial Tecnos, Madrid, 2010. Al respecto se destacan los artículos 3.5, 7 y 49 (TUE) y Artículo 354 (TFUE).

⁴³ MERCOSUR. Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000; Mercosur/CMC/DEC. N° 9/95. Se destacó por su relevancia el desarrollo jurídico-institucional, que abarcó el ámbito jurisdiccional, el funcionamiento de las instituciones, la normativa de funcionamiento de sus órganos y la organización de la Secretaría Administrativa del Mercosur.

⁴⁴ BERNAL MEZA, Raúl. *Op. Cit.*, p. 248.

La relación entre la UE y el Mercosur, a pesar de las asimetrías que se reconocen entre ambos, puede ser decisiva para la consolidación de este bloque y, en particular, para los Estados del Cono Sur. En este sentido, Europa ejerció un papel muy importante en varias crisis producidas en el contexto latinoamericano, incentivando siempre a los socios del Sur a avanzar en la unidad, ya que uno de los objetivos de esta Asociación ha sido promover la opción en favor de una integración regional. Así, el camino que parece posible para que las relaciones entre ambos bloques encuentren éxito está en el desarrollo de temas no comerciales, recuperando la legitimidad democrática con un enfoque nuevo al abordarse las relaciones interregionales⁴⁵.

El papel de América Latina hacia el futuro necesita de un proceso de integración sólido, en el cual se unan los países del MERCOSUR con los de la Comunidad Andina (CAN), y se constituya un verdadero bloque económico, social y político, que ya se ha estado materializando con la creación de UNASUR y CELAC. De acuerdo a Javier Pérez de Cuéllar, esto serviría también para reforzar la imagen del continente gracias a estos procesos de integración, posibilitando con esto que nuestra región adquiriera un rol de mayor preminencia en el seno de Naciones Unidas, como ha sido también la recomendación hecha por la Comisión Europea⁴⁶.

A nuestro juicio, el reto de perfeccionar los mecanismos intergubernamentales y a su vez profundizar el avance hacia estructuras supranacionales o comunitarias, coexiste y es un desafío para ambos bloques, por ello no se pueden olvidar los principios fundamentales sobre los que se construye todo proceso de integración. Principios de tal relevancia como la paz y la prosperidad formaron parte del proyecto de Monnet de postguerra, valores superiores de una generación de líderes políticos que ya no dirige los destinos del corazón europeo⁴⁷.

⁴⁵ Véase: VENTURA, Deisy. Las asimetrías entre el Mercosur y la Unión Europea, Los desafíos de una asociación interregional, Montevideo, Uruguay, Konrad Adenauer Stiftung, 2005. La autora realiza un estudio exhaustivo sobre este tema, indicando que el Mercosur puede ser considerado clave para mejorar las relaciones entre Europa y América Latina, a pesar de las dificultades que se han dado a lo largo de este proceso.

⁴⁶ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. La Unión Europea y América Latina: Una asociación de actores globales. Bruselas, 30.09.2009; COM (2009) 495/3.

⁴⁷ MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, José. La Constitución de la UE: Reflexiones acerca del debate constitucional pendiente, En: OREJA AGUIRRE, Marcelino. El futuro de la Unión Europea, Unión Política y Coordinación Económica, Instituto de Estudios Europeos, Ed. Dykinson, Madrid, 2002, p. 59.

Por ello, se ha considerado al Mercosur como un instrumento que permite insertarse en un sistema mundial que debe manejar problemas en forma colectiva, con nuevas formas de diplomacia multilateral y de concertación directa entre gobiernos para el desarrollo de proyectos políticos internacionales de cooperación⁴⁸. Como puede verse, esto debe hacerse superando el ámbito económico, integrando una agenda más efectiva y más eficiente para generar inclusión y protección social, garantizando la paz en ambas regiones.

Reflexiones finales

Este enfoque analítico ha pretendido destacar la importancia del Mercosur y los cambios que está experimentando su institucionalidad jurídica con la reciente adhesión de Venezuela. A la luz de estos nuevos acontecimientos se ha venido a demostrar, una vez más, la importancia que está jugando en la región este proceso de integración, el cual desde sus inicios, si bien ha enfatizado los aspectos comerciales, también le ha impreso una importante dimensión social, estableciendo simultáneamente el Mercosur Educativo y posteriormente el Mercosur Cultural.

Las adhesiones al MERCOSUR por parte de Chile y Bolivia en sus inicios, y posteriormente los países de la Comunidad Andina, han venido a confirmar el mensaje de los precursores de la Independencia por llegar a formar una “nación de Repúblicas”, como lo expresara Simón Bolívar, lo que se ha visto confirmado con la creación de UNASUR a instancias de Brasil, miembro pleno del Mercosur, y en la recientemente creada CELAC, proceso fuertemente apoyado por Mercosur y México⁴⁹.

El Mercosur ya es un actor relevante en el sistema internacional, que se ha ido consolidando a través de la negociación permanente con otros bloques y otros países, y muy especialmente en las Cumbres Birregionales con importantes resultados, como son los acuerdos de asociación que se han venido celebrando entre los países de la región con la UE, lo que redonda finalmente en un beneficio para todos los latinoamericanos.

⁴⁸ BERNAL MEZA, Raúl. *Op. Cit.*, p. 358.

⁴⁹ La idea original de este proceso se encuentra en el discurso que realizara Felipe Herrera, en 1966, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, dejando testimonio evidente de sus ideas en el libro: HERRERA, Felipe. *Comunidad Latinoamericana de Naciones. Presencia de Chile*. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1983.

Dentro del diálogo birregional, se ha enfatizado fuertemente el compromiso con la paz y la democracia, lo cual forma parte esencial de la comunidad de valores, legado pacifista de América Latina, así como del pensamiento de los fundadores de la Unión Europea, y que es una temática que ha estado presente permanentemente en las Cumbres Birregionales. Cabe señalar, en este sentido, que la idea de una zona de paz se incluye en todos los procesos de integración de América Latina, y en particular, en la Declaración de Mercosur con Chile y Bolivia se establece la paz como el principal deseo de nuestros pueblos, conformando la base del desarrollo de la humanidad y representando la condición primordial para su existencia y continuidad.

En estas circunstancias, nos parece que el Presidente del actual Gobierno de Paraguay debería tener en cuenta que su país es Sede del Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur por lo que si no se resuelve la controversia actual, debería someterse a su jurisdicción, en concordancia con el compromiso democrático adquirido con toda la región. Esto se ve sustentado por los acuerdos que ha suscrito en el marco del MERCOSUR, UNASUR y recientemente CELAC, además del Acuerdo de Asociación celebrado con la Unión Europea, en el marco del Mercosur.

Siguiendo el ejemplo de la Unión Europea, que desde sus inicios enfatizó el principio de solidaridad, y recordando la recomendación que los economistas más destacados de la época expresaran: los gobiernos de América Latina “deben aprender a trabajar en comunidad”⁵⁰.

La integración regional ha sido uno de los principales propósitos de la política de cooperación internacional al desarrollo de la UE y sus beneficios se han constatado tanto en los países europeos como latinoamericanos. A pesar de los avances, se observan desafíos pendientes muy importantes para el Mercosur y la Región, entre los cuales nos interesa destacar: la educación; la lucha contra el hambre, la promoción y respeto de los derechos humanos, el estado de derecho y la democracia.

⁵⁰ MAYOBRE, J. A.; HERRERA, Felipe; SANZ DE SANTAMARÍA, C. y PREBISCH, R. Hacia la Integración acelerada de América Latina. Propositiones a los Presidentes latinoamericanos. Fondo de Cultura Económica, México D.F., 1965, p. 14.

