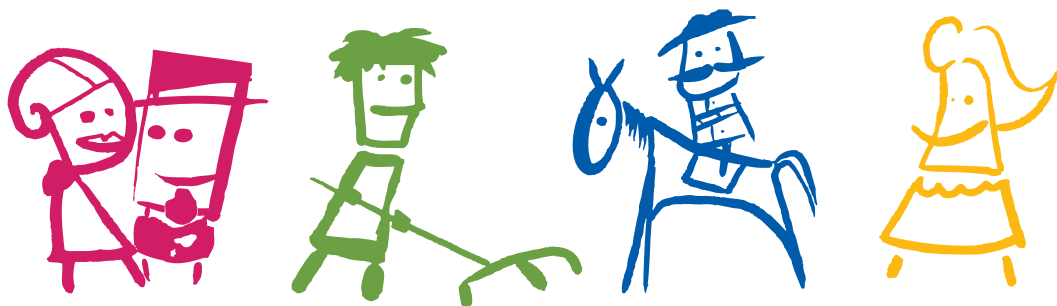


# 25 años de paz, democracia e integración regional

Visibilizando los logros políticos,  
sociales y culturales del MERCOSUR









# 25 años de paz, democracia e integración regional

Visibilizando los logros políticos,  
sociales y culturales del MERCOSUR





# Índice

Agradecimientos .....	9
Identidad MERCOSUR .....	11
A modo de presentación del documento .....	15
<b>1. Pensamiento latinoamericano sobre Integración Regional: las ideas iniciales en torno a “Nuestra América”, por María Lucía Martínez, Sabrina Mary, Guillermina Genovese y Guadalupe Pujol .....</b>	<b>19</b>
<b>2. Antecedentes de la integración en América Latina. Pensamiento y acción en el siglo XX, por Guadalupe Pujol .....</b>	<b>27</b>
<b>3. MERCOSUR. Paz, democracia e integración regional, por Leticia Gonzalez, Mercedes Hoffay y Guadalupe Pujol .....</b>	<b>35</b>
3.1. Antecedentes cercanos del MERCOSUR .....	37
3.2. Agendas y actores del MERCOSUR .....	39
<b>4. Instituciones, por Leticia Gonzalez e Ignacio Donisa .....</b>	<b>43</b>
4.1. El diseño institucional en los orígenes del MERCOSUR: el Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto .....	45
4.2. Una nueva etapa en la institucionalidad del MERCOSUR .....	48
<b>5. Los logros del MERCOSUR .....</b>	<b>51</b>
5.1. El fortalecimiento de la democracia y la creación de una comunidad de paz en la región, por Ana Laura Escalante, Mercedes Hoffay y Federico Laserna .....	53
5.2. La generación de un clima propicio para la creación y fortalecimiento de redes y organizaciones sociales regionales, por Ignacio Donisa y María Lucía Martínez .....	54
5.3. La ampliación de las agendas del bloque .....	56
5.3.1. Los logros del MERCOSUR social, por Mariana Vazquez .....	56
5.3.2. Las acciones en la dimensión socio-laboral, por Mariana Vazquez .....	58
5.3.3. Las acciones del MERCOSUR educativo: una agenda sostenida, por Guillermina Genovese .....	60
5.3.4. Logros del sector salud en el MERCOSUR, por Ana Laura Escalante .....	64
5.3.5. Procesos Migratorios en el MERCOSUR, por Mariana Pereyra .....	66
5.3.6. El MERCOSUR cultural, por Federico Laserna .....	68
<b>6. La Unión de Naciones Sudamericanas , por Ana Laura Escalante, Mercedes Hoffay y Sabrina Mary .....</b>	<b>73</b>
6.1. Historia y presentación .....	75
6.2. Institucionalidad .....	76
6.3. Avances y logros .....	77
<b>7. Algunas reflexiones finales, por Daniela Perrotta y Mariana Vazquez .....</b>	<b>83</b>
<b>8. Glosario .....</b>	<b>84</b>
<b>9. Acrónimos y siglas .....</b>	<b>86</b>





## Agradecimientos

**E**l material que presentamos a continuación es un trabajo colectivo, elaborado por quienes componemos el espacio *Identidad MERCOSUR*.

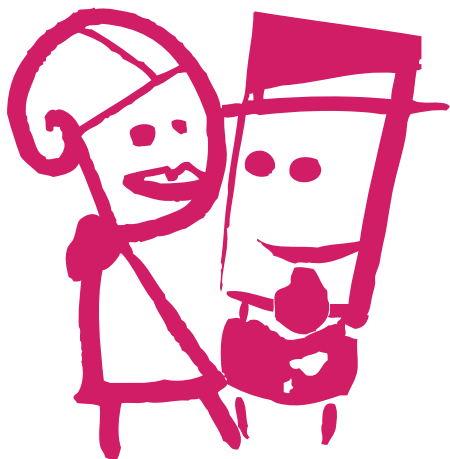
Queremos agradecer aquí a todas las personas, instituciones y organizaciones que nos acompañan en este camino de militancia por la integración de nuestra región, por una integración más justa, solidaria e inclusiva, y muy especialmente a quienes han contribuido para que pudiéramos elaborar este documento.

En primer lugar, al Programa Nacional de Voluntariado Universitario, de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la República Argentina, por haber confiado en nuestra propuesta. En segundo término, a la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, con especial mención a la Secretaría de Extensión, que nos ha apoyado en este camino.

En segundo lugar, un agradecimiento especial al Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), por su acompañamiento en la publicación de este material, así como en nuestras tareas de formación y capacitación.

En tercer lugar, a las diversas áreas de gobierno, en los niveles nacional y regional, que han contribuido dándonos insumos para elaborar este cuadernillo, sin cuyo aporte la presentación del importante acervo del MERCOSUR hubiera sido, cuanto menos, sumamente difícil. Queremos agradecer, en primer lugar, a las siguientes áreas del gobierno argentino: la Secretaría de Cultura de la Nación; la Subsecretaría de Integración Económica Americana y MERCOSUR del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; la Dirección Nacional de Relaciones Internacionales del Ministerio de Salud; la Dirección Nacional de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación de la Nación; el Área MERCOSUR y Asuntos Internacionales del Ministerio de Desarrollo Social; la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Trabajo de la Nación; y el Ministerio del Interior de la Nación. Asimismo, queremos agradecer al Parlamento del MERCOSUR, y especialmente a la Comisión de Enlace de la Cámara de Diputados de la República Argentina. También, un agradecimiento especial para la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR y la Red de Mercociudades.

Por último pero no por ello menos importante, queremos agradecer a la Asociación de Estudios Estratégicos para América Latina y el Caribe (ACEEPALC), por habernos acompañado permanentemente, así como a la organización INCIDIR (Iniciativas para la cooperación y la integración regional), con las que compartimos este camino.



# **Identidad MERCOSUR** **Construyendo la unidad latinoamericana**



# Identidad MERCOSUR

## Construyendo la unidad latinoamericana

### ¿Quiénes Somos?

A partir de la labor realizada en el marco del Programa Nacional de Voluntariado Universitario, promovido por el Ministerio de Educación de la República Argentina, la cátedra ¿Globalización vs. Regionalización? La integración regional en América Latina y el Caribe y el Mundo de la carrera de Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, ha decidido crear este espacio de reflexión y acción en relación a la problemática de la integración regional.

Participan de esta iniciativa y la acompañan, además de docentes y alumnos/as de la cátedra y de otras cátedras y universidades, funcionarios/as de instituciones nacionales y regionales, públicas y privadas, impulsados por el objetivo de generar en la juventud un compromiso con el proyecto de la unidad latinoamericana, como marco para el desarrollo de un país y una región más justos y solidarios.

Transmitir, especialmente a los/as jóvenes, ideas, conceptos y miradas sobre el ámbito regional, no sólo constituye una base necesaria para su participación formada, informada y responsable en el proceso político sudamericano, sino también una obligación en pos de mejorar la calidad institucional y democrática de la región. En este sentido, se presenta como un hecho trascendente que motiva nuestro trabajo el que próximamente los ciudadanos del MERCOSUR elegirán directamente a sus representantes, los parlamentarios del MERCOSUR, tal como ya ha sucedido en Paraguay en abril de 2008.

### ¿Qué hacemos?

Llevamos a las escuelas de nivel medio la mirada regional, generando en los/as jóvenes la voluntad de informarse y participar en el desarrollo del país en el contexto de nuestra América del Sur, pensando alternativas en medio de los grandes cambios que están atravesando la política y la economía mundiales. Asimismo, promovemos la construcción de una fuerte identidad regional, de un sentido de pertenencia, en el marco del respeto a la diversidad.

Nos valemos, para ello, de herramientas participativas, nuevos métodos didácticos y simulaciones de instituciones regionales con el fin de lograr el involucramiento de los/as jóvenes y la profunda comprensión de la temática mencionada.

### ¿Qué integración queremos?

Planteamos un modelo de integración que, trascendiendo la lógica comercial, se encamine hacia una América del Sur capaz de dar una respuesta productiva a los desafíos que plantea el

mercado global, involucrando a sus sociedades y creando un sentido de pertenencia regional, una ciudadanía común, capaz de superar falsas antinomias para construir, democrática y pluralmente, una región de paz y desarrollo sostenible y equitativo.

### ***Hacemos integración.***

**Dirección del proyecto:** Mariana Vazquez

**Equipo de coordinación:** Damián Paikin, Daniela Perrotta y Emanuel Porcelli

**Integrantes:** Lucía Amigone Forte, Patricia De Valenzuela, Ignacio Donisa, Guillermina Genovese, Leticia González, Mario Lombardi, María Lucía Martínez, Sabrina Mary, Constanza Moreno, Mariana Pereyra, Guadalupe Pujol, Tania Rodríguez, , Nadia Schandeler, Ariel Seidler, María Fernanda Vizán

**Coordinaron esta publicación:** Daniela Perrota y Mariana Vazquez

## A modo de presentación del documento

**E**l cuadernillo “25 años de paz, democracia e integración regional. Visibilizando los logros políticos, sociales y culturales del MERCOSUR”, intenta contribuir a un mayor conocimiento del proceso de integración en la región, tanto por parte de la ciudadanía en general como, particularmente, de los jóvenes.

El estudio de los procesos de integración regional encaminados en América Latina y el Caribe luego de la segunda mitad del siglo XX, muestra claramente que éstos han sido permanentemente, sin excepción, el escenario en el cual proyectos políticos diversos han disputado su hegemonía. En la elección de un tipo determinado de integración regional (sus temas prioritarios de agenda, su mayor o menor profundización, sus protagonistas, sus instituciones, etc.), se pone en juego el modelo de región y de sociedad en el cual deseamos vivir.

Desde Identidad MERCOSUR, promovemos un tipo de integración económica, social, política, cultural, profundamente democrática y, por ende, participativa; una integración que sea un camino más hacia el desarrollo, hacia la inclusión y hacia la resolución de las enormes asimetrías y desigualdades existentes entre los países y al interior de sus territorios. Ese tipo de integración sólo puede concretarse con una sociedad consciente de la importancia estratégica del proceso y demandante de mayor integración: por ello, asumimos la responsabilidad de contribuir a la construcción de un sentido de pertenencia y una ciudadanía regionales, informadas y comprometidas con el proceso. Pensar y repensar la integración, así como generar nuevas acciones en su marco, constituyen imperativos de la época.

Con ese objetivo, hemos organizado el material de la siguiente manera:

En la primera parte **“Pensamiento Latinoamericano sobre Integración Regional. Las ideas iniciales en torno a Nuestra América”**, intentamos mostrar a través de la presentación breve de algunos de los principales pensadores, ideas e ideales del regionalismo latinoamericano, que nuestra región cuenta con una tradición intelectual que aboga por la unidad, tradición que es importante conocer y recuperar.

En la segunda parte **“Antecedentes de la integración en América Latina. Pensamiento y acción en el siglo XX”**, presentamos los diversos proyectos de integración encaminados en la región a partir de fines de la segunda guerra mundial, mostrando el contexto histórico-político de su surgimiento, sus objetivos, su complejidad y los debates que han tenido lugar en el proceso de su concepción e implementación.

La tercera parte **“MERCOSUR. Paz, democracia e integración regional”**, se divide a su vez en dos. La primera de ellas **“Antecedentes cercanos del MERCOSUR. Paz, democracia e integración en América del Sur”**, desarrolla el período, a partir de mediados de los '80, en

que comienza el proceso de redemocratización en Argentina y Brasil y, simultáneamente, de reconstrucción de la confianza entre ambas naciones. Se presentan también, brevemente, los acuerdos que tuvieron lugar entre Argentina y Uruguay, y entre Brasil y Uruguay. Finalmente, se desarrolla la etapa correspondiente a la firma del Tratado de Asunción, que da nacimiento al MERCOSUR. La segunda de ellas, *"MERCOSUR. Agenda y actores"*, incluye una síntesis de los principales momentos y temas de agenda del esquema de integración en sus primeros años, algunos de los cuales serán desarrollados posteriormente.

La cuarta parte, *"Instituciones del MERCOSUR"*, presenta el diseño institucional del esquema de integración. Se divide, a su vez, en dos partes, *"El diseño institucional en los orígenes del MERCOSUR: el Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto"* y *"Una nueva etapa en la institucionalidad del MERCOSUR."* En la primera de ellas, se desarrolla el esquema institucional tal cual fue establecido en los primeros años del bloque; en la segunda, se presentan algunos cambios que tuvieron lugar a partir de 2004. Entre estos últimos, se destaca fuertemente la creación del Parlamento del MERCOSUR.

La quinta parte, *"Los logros del MERCOSUR"*, muestra el acervo de integración alcanzado en la región en diversas áreas clave seleccionadas. En ella presentamos desde logros menos tangibles pero importantísimos, como el fortalecimiento de la democracia y la creación de una comunidad de paz en la región o la generación de un espacio para la creación y fortalecimiento de redes y organizaciones sociales regionales, hasta los logros y avances en las dimensiones cultural, de salud, educativa, social y socio-laboral.

La sexta parte, *"La Unión de Naciones Sudamericanas"*, se presentan la historia, institucionalidad y acciones recientes de la mencionada iniciativa sudamericana.

Finalmente, compartimos algunas reflexiones acerca de los temas desarrollados a lo largo de todo el cuadernillo.

Esperamos así, desde Identidad MERCOSUR, hacer una contribución al mayor conocimiento de estos temas por parte de la ciudadanía de la región, en pos de sociedades más conscientes de la importancia del proceso de integración y, a su vez, más comprometidas con el mismo.

Mariana Vázquez  
Directora de Identidad MERCOSUR  
Enero de 2010







# **1. Pensamiento latinoamericano sobre Integración Regional: las ideas iniciales en torno a “Nuestra América”.**



## 1. Pensamiento latinoamericano sobre Integración Regional: las ideas iniciales en torno a “Nuestra América”.

La Conquista de lo que hoy se conoce como América Latina se llevó a cabo desde 1492 hasta mediados del siglo XVII, cuando comenzó el período de la Colonia. Durante el proceso de la Conquista, se impusieron las características de la civilización europea sobre las culturas nativas encontradas, generando una resultante cultural que tendrá huellas profundas en nuestro continente. Los países europeos que participaron en la Conquista, España y Portugal, organizaron las economías de las sociedades americanas bajo su dominio dentro de un sistema de comercio mundial, con el fin de enriquecerse de metales preciosos y materias primas para su desarrollo. No obstante, la colonización española y la portuguesa no fueron idénticas: mientras que la Corona española creó una compleja estructura burocrática para organizar el proceso de explotación de los metales preciosos; del otro lado del meridiano de Tordesillas, la ausencia de dichas riquezas hizo que la Corona portuguesa dejara librados a sus súbditos a su propio destino, sin el entramado organizacional jurídico-político característico de las colonias españolas.

El proceso independentista común nutrirá las ideas de los libertadores y demás figuras relevantes de la región. Se inaugurará entonces la necesidad de pensar y actuar en una América integrada.

Presentamos a continuación los principales exponentes del pensamiento social de esa época. En tanto no es posible aprehender la totalidad de pensadores e ideas, realizamos un recorte a partir del cual consideramos especialmente a aquellas personas que, bajo el lema de libertad, unidad y equidad de los pueblos americanos, levantaron los primeros cimientos del proceso de integración.

A estas personas las unió el amor por su tierra, América, por encima de su nación, y el deseo de construir autónomamente, una patria libre, próspera y justa para los pueblos americanos, pero por sobre todo una patria unida a través del reconocimiento de una historia y una necesidad de cambio comunes. Ese “construir”, desde y para el ser americano, los transformó en los hombres de acción que aquí destacamos: Francisco de Miranda (1750-1816), Simón Bolívar (1783-1830), José de San Martín (1778-1850), José Gervasio Artigas (1764-1850) y José Julián Martí (1853-1895) entre otros.

Miranda fue quien hizo posible la conjunción de ideas entre quienes se convertirían años más tarde en los Grandes Libertadores de América. Fundó una asociación política en Londres conocida como la “Gran Reunión Americana”. Su idea de América independiente era la de una nueva nación continental que abarcara desde el actual norte de Méjico hasta el actual sur argentino a la que denominaría Colombia, nombre del cual se desprende el proyecto bolivariano de Gran Colombia. Su idea de unidad latinoamericana era la de un gran imperio que

sería de hombres libres y ciudadanos, y estaría acompañado de un sistema de representación que constaría de tres poderes: un poder ejecutivo, legislativo y judicial. Un sistema claramente republicano y federal con representación de los Cabildos. Siguiendo las ideas de Miranda, Bolívar protagonizó las epopeyas militares que dieron lugar a la liberación de muchas de las tierras americanas que pertenecían a la corona española y a la posterior conformación de las nuevas repúblicas. Manifestó el conjunto de características comunes que constituían la base material del proceso de integración que hacía del nuevo mundo liberado una única nación: unas mismas costumbres, tradiciones, lengua, religión, intereses y un mismo destino, siendo la integración el único camino para la verdadera liberación política de América, su Patria Grande. Este sentimiento lo compartió con San Martín, para quien liberar a los pueblos americanos del dominio exterior exigía el compromiso con el pueblo de no someterlo a un nuevo dominio, propiciando de esta manera un sistema de cohesión social y política tal que permitiese a estas naciones tomar mano de su propio destino. San Martín confiaba en que la Unión de los Estados americanos en la lucha por la emancipación era necesaria para fortalecer y consolidar sus soberanías. Veía en el mutuo respeto por la soberanía de los Estados el eje central del progreso y del devenir de los nuevos Estados sudamericanos. Porque a ellos los unía una identidad común, la americana, y un proyecto único, la emancipación y crecimiento de sus naciones y de la patria. Sobre esta base apoyó la lucha de Bolívar desde el Sur.

La idea de la representación de los pueblos en su diversidad, fue fervientemente defendida por Artigas, para quien la integración se realiza entre las comunidades, que son la vida política de los pueblos. En este marco, la nación ejerce su soberanía de manera autónoma mediante la deliberación y la elección directa, provocando que el poder de los gobernantes emerja de la voluntad general sin desmedro de las unidades comunitarias que lo sustentan. En este proyecto integrador de los pueblos y no de los Estados americanos, la integración regional era un requisito indispensable para el desarrollo y la verdadera independencia.

Las diferencias que observamos entre los proyectos de integración presentados, son producto de las experiencias particulares y los avatares de la historia. Sin embargo, permanece a través de ellos un hilo conductor plasmado en las ideas de la libertad y la unión política, social y económica de los pueblos americanos con una historia e identidad comunes. Es por ello que, años más tarde Martí, luchador incansable contra la esclavitud del pueblo cubano, dejó su legado de defensa de la libertad y la igualdad como principios supremos a lo largo y ancho de toda Latinoamérica. Su ideal integracionista proponía una nueva América, una patria libre, con todos y para el bien de todos

El ideal común de estos grandes líderes aquí señalados ha sido la sensibilidad hacia la realidad regional de su tiempo, lo cual maduró en una conciencia americanista, que los condujo a luchar por la unidad de nuestros pueblos. La integración es entonces el destino natural e histórico de estos pueblos con una identidad común, identidad construida y condicionada por su historia.

En 1910, en el contexto de la celebración del Centenario de la Independencia de América Latina, comenzaron a reivindicarse los ideales del hispanoamericanismo, esto es, se planteó la

reconciliación con España. En sintonía con este ideario de la Unión Ibero-Americana, la reafirmación de la raza y la necesidad de forjar una unión sólida entre los americanos figuran como uno de los temas centrales en los escritos sobre el Centenario. América considera este momento histórico como una oportunidad para estrechar lazos, no solamente con España, sino también entre las propias repúblicas americanas con el fin de poner freno al expansionismo de los Estados Unidos, que desde finales del siglo XIX, comenzaba a emerger como potencia mundial. Desde 1889, el “panamericanismo” impulsado por Estados Unidos se había impuesto como el método por el cual Estados Unidos vació de contenido a la intención de verdadera integración de nuestra América. Por ello, aquella ocasión representaba un momento histórico “crítico” para los destinos de la raza. Así lo entendieron aquellos pensadores, como José Enrique Rodó (1871-1917) y Manuel Ugarte (1875-1951), que imaginaron que una América Latina unida era posible.

Rodó, reconocido escritor y político uruguayo, defendió la idea de una América unida, concebida como una gran patria, cuya herencia de raza y tradición étnica debía mantenerse en el futuro. En este sentido, consideraba que América no debía deslatinizarse siguiendo el modelo norteamericano de democracia, sino que debía concebir una democracia noble, justa y acorde a sus particularidades como región.

Por su parte, Ugarte fue el primer pensador latinoamericano del siglo XX que elaboró y aplicó a la realidad de la región un nacionalismo integrador. Su latinoamericanismo se basaba en la afirmación de la propia voluntad del ser americano, donde la integración era concebida como el único camino para alcanzar el desarrollo. Se trataba de un patriotismo superior, en el que todos los países americanos de la ex colonia española, a partir del mestizaje como rasgo en común, eran concebidos como resultado de una misma revolución, que se encontraban unidos por semejanzas fundamentales y que debían defender en conjunto su independencia y su misión histórica. En un contexto en que Estados Unidos comenzaba a emerger como potencia mundial, Ugarte fue quien mejor expresó la idea de que no podría existir una autodeterminación nacional y social de cada uno de los países, aislada de la liberación de América Latina. De esta manera, Manuel Ugarte entregó sus mayores esfuerzos a alcanzar la unidad moral e intelectual de la región, ya que creía firmemente en la necesaria e impostergable reunificación americana y el logro de la Patria Grande, para *ser* definitivamente.

Un aporte desde otras áreas en este mismo contexto fue el de Leopoldo Zea (filósofo 1912-2004) quien delineó y defendió la idea de integración latinoamericana iniciada en su historia independentista, para defender el proyecto integracionista como modelo opuesto al imperialismo norteamericano creciente en la década de 1950 y las doctrinas neocolonialistas impulsadas en esa época. Inspirado en el ideal bolivariano de que la libertad de los pueblos se expresa en su capacidad de ser quienes construyan su destino y den un paso adelante conformándose en una gran nación de naciones.

Impulsó un modelo de integración no sólo política y económica para enfrentar la nueva realidad internacional, el proceso de globalización, y buscar una salida como bloque, sino una integración cultural basada en la educación de los pueblos y en una cultura compartida por

los pueblos latinoamericanos. Su idea fue “Comunidad, no asociación, basada en la unidad de lo que tienen algo o mucho en común. La unidad para el logro o mantenimiento de la libertad y otros valores humanos no menos altos y nobles; no la asociación obligada para simplemente sobrevivir o imponerse”.

A medida que se consolida políticamente América Latina, ya en el siglo XX surge con fuerza, como veremos, la preocupación por confeccionar una alternativa económica autónoma desde América Latina y para América Latina. Los pensadores latinoamericanos de la época consideraron al subdesarrollo como resultado de la subordinación propia de la integración al trabajo mundial. Han sido dos los principales promotores de este pensamiento. Raúl Prebisch (1901-1986) propuso la construcción de un mercado común latinoamericano basado en la reducción progresiva de aranceles, apostando al potencial de intercambio con otros países en desarrollo. En la misma línea, Celso Monteiro Furtado (1920-2004) sugirió la concreción de un subsistema regional, en el cual no se requiriera la formación de grandes mercados comunes sino la transformación de la unión en una herramienta de defensa contra la acción de los centros hegemónicos, recuperando al Estado como centro decisor. La clave del pensamiento económico americanista estaba basada en el reconocimiento y fortalecimiento de lo autónomo para alcanzar así el tan deseado progreso económico independiente, superando la fragmentación de los países latinoamericanos y evitando reproducir al interior de éstos las relaciones de dependencia, es decir, superar las asimetrías entre ellos. Desarrollaremos con un mayor detalle algunas de estas ideas, así como la complejidad vinculada a su implementación en la región.







## **2. Antecedentes de la integración en América Latina. Pensamiento y acción en al siglo XX:**



## 2. Antecedentes de la integración en América Latina. Pensamiento y acción en al siglo XX:

Los antecedentes inmediatos de la integración latinoamericana, materializados en la firma de los Tratados de Montevideo de 1960 y 1980 (TM60 y TM80), que establecieron la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), respectivamente, tienen un carácter predominantemente económico-comercial. Aún así, constituyen el marco de relacionamiento intrarregional, en el cual los países de América Latina optaron por la integración como motor de su desarrollo y emancipación económica. Sin embargo, varias son las causas que motivaron y dieron impulso al proceso de integración; entre ellas la existencia de una tradición unionista en la región, derivada de su historia colonial.

En la región, podemos hallar corrientes de pensamiento y acción en pos de la integración ya en las luchas independentistas y en los sueños de los libertadores de tener una América unida, independiente y próspera. Los avatares de la historia, sin embargo, dividieron al continente en Estados nacionales independientes. A lo largo de estos casi doscientos años y debido a condicionantes internos y externos, ha habido momentos de mayor o menor latinoamericanismo. Así como los libertadores se unieron por la independencia de los pueblos latinoamericanos, el proceso de integración iniciado a mediados del siglo XX tuvo también un carácter autonomista. En el siglo XIX había que romper con el sistema colonial y en el siglo XX, existía la necesidad de salir del subdesarrollo y la dependencia externa.

A mediados del siglo XX comenzaron a tomar fuerza en América Latina las ideas de desarrollo y regionalismo autonómico. Se empezó entonces a pensar en mecanismos regionales que apuntaran a terminar con la relación centro/periferia que condenaba a los países de la región al subdesarrollo. El escenario mundial que propició esta nueva visión autonomista puede situarse en el período que se inicia con el fin de la Segunda Guerra Mundial. Un elemento también importante a tener en cuenta para entender el surgimiento de este renovado pensamiento regional, es la caída del panamericanismo como idea fuerza que marcó durante un largo tiempo las relaciones políticas y económicas de los países de América y durante cuya vigencia, Estados Unidos intentó ejercer presión sobre los Estados menos desarrollados. El panamericanismo impulsó la creación de una amplia gama de organizaciones interamericanas que asociaban a esta gran potencia de manera inequitativa con los demás países del continente, en una relación desfavorable para los últimos y que nada tenía que ver con la idea de una integración que promoviera la democratización y la disminución de las desigualdades entre los Estados y al interior de sus territorios. La ruptura de este período supuso, entonces, un alejamiento con respecto a las políticas comercialistas estadounidenses y el surgimiento de una nueva etapa de mayor latinoamericanismo y autonomía.

Un último aspecto que debemos tener en cuenta para entender la historia de los procesos de integración en la región y su viabilidad práctica es que a partir de los años '40 fueron surgiendo

en los diversos países latinoamericanos gobiernos de tendencia nacional-popular, entre los cuales podemos destacar, en el Cono Sur, a Juan Domingo Perón y Getulio Vargas, en Argentina y Brasil, respectivamente. Estos gobiernos promovieron la idea de un nacionalismo latinoamericano, anti-imperialista y autónomo, estrecharon los primeros lazos para la integración latinoamericana y comenzaron a trabajar sobre la idea de desarrollo autónomo e independiente.

Durante la Segunda Guerra Mundial, las exportaciones de los países latinoamericanos hacia las economías centrales crecieron debido a las necesidades del conflicto armado. Pero, por el tipo de intercambio, el fuerte de estos países era la exportación de bienes primarios. Esto hizo que al finalizar la guerra, los países centrales comenzaran a recuperar sus economías y que, por lo tanto, disminuyeran las exportaciones latinoamericanas. A su vez, se produjo un crecimiento deliberado del comercio intrarregional, ante la incertidumbre de que no se recuperaran los precios de estos bienes y que hubiera una tercera guerra. Este comercio intrarregional no era suficientemente satisfactorio debido a las condiciones de subdesarrollo, por lo tanto se comenzó a pensar en un modelo de integración económica que apuntara a un fuerte desarrollo industrial y rompiera con la dependencia latinoamericana de estos productos, permitiendo ubicar a América Latina en el esquema de comercio internacional como productor no sólo de productos primarios, sino también industriales.

En este contexto, tuvieron lugar los estudios y propuestas programáticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), creada a fines de la década del '40. Su secretario general en aquél momento, Raúl Prebisch, consideró que América Latina sólo podía escapar de su subdesarrollo relativo con la industrialización y que esta última debía estar estrechamente ligada a la integración.

La CEPAL proponía un modelo de industrialización al servicio de la integración en el cual, luego de un período de fuerte industrialización e intercambio intrarregional, estos productos podrían competir en el mercado internacional. Estas ideas pasaron a formar parte del discurso de desarrollo e integración de los gobiernos de los países latinoamericanos. Un obstáculo importante a considerar en esta etapa fue la oposición de Estados Unidos a este proceso de integración que lo excluía, a la vez que fomentaba el intercambio dentro de su área de influencia.

Luego de diferentes intentos de asociación entre los países de la región durante la década del '50, obstaculizados o bloqueados por oposiciones internas y/o externas a los mismos, en 1960, a partir del TM60, se crea la ALALC. Los cuatro países que iniciaron las rondas de negociación de este acuerdo, Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, mantenían entre sí relaciones comerciales estrechas y consideraban que una buena opción para superar el escaso intercambio internacional que tenían, era crear un área de libre comercio que diera un marco y estabilidad a esas relaciones. Esto se contradecía de alguna manera con el proyecto cepalino que suponía, a nivel latinoamericano, una especie de división regional de la producción, a lo que apuntaba cuando proponía la creación de un mercado común. Más allá de esta contradicción, los demás países que luego suscribieron el tratado, especialmente México, consideraron que éste sería el puntapié inicial para reactivar sus economías y participar de un proceso de integración re-

gional autónomo y con vistas al desarrollo equitativo. Privilegiaron la idea de que este modelo de integración fuera alcanzado por etapas, evaluando que no podían dejar de participar en una asociación conjuntamente con las principales economías de la región. Asimismo, frente al relativo estancamiento de los procesos de industrialización nacional, ésta era una vía de reactivación. Formaron parte de la ALALC: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

El TM60 proponía una desgravación arancelaria gradual y a través de listas negociadas periódicamente para, en el plazo de 10 años, haber conformado un área de libre comercio. Este modelo tuvo ciertos límites ya que, por ejemplo, no implicaba normas de fomento de una industrialización equitativa para los países que formaban parte del acuerdo. También estaba limitado en cuanto a su entramado institucional, reduciéndose sólo a unos pocos organismos intergubernamentales.

Uno de los grandes problemas de la ALALC fue que la integración se vio fuertemente dificultada por los diferentes grados de desarrollo en la región, lo cual no fue suficientemente considerado en el acuerdo. En este sentido, los socios menos desarrollados comenzaron a percibir que sólo se beneficiaban de este modelo los países cuyo desarrollo previo era mayor y cuya oferta de productos exportables era más amplia.

La cuestión de las asimetrías entre los países y al interior de sus territorios, es decir, por ejemplo, las diferencias de niveles de desarrollo y de política económica, no fueron consideradas en el acuerdo.

Hacia 1963, cuando comenzaba a repensarse la integración, surgieron dos enfoques. Por un lado, el sostenido por Argentina, Brasil y México (ABRAMEX), según el cual ésta debía continuar basándose en la mera eliminación de aranceles. Por el otro, el de países más desarrollistas, como el Chile de entonces y los que acompañarían a este país en la empresa del Pacto Andino, que buscaban afianzar una tecnocracia regional, una integración más activa y no limitarse a la eliminación de algunos aranceles. El Pacto Andino se creó en 1969 a través del Acuerdo de Cartagena y la idea fundamental fue la de establecer un área de integración entre economías más simétricas entre sí, un desarrollo equilibrado y armónico, con una distribución equitativa de los beneficios, para progresar en la integración, eliminando las asimetrías. Si bien los alcances no fueron los esperados, esto se debió también a la instauración de los procesos militares en toda la región, factor clave en la desintegración.

Más allá de los mayores o menores aciertos y logros de estos proyectos, cabe destacar que los países latinoamericanos en su conjunto entendieron el contexto de dependencia y subdesarrollo a superar descrito por la CEPAL y fundamentaron en aquellos principios, aunque adaptándolos a sus propias estructuras económicas y demandas políticas, los primeros pasos en la integración latinoamericana.

En 1980, tras el fracaso de la ALALC, se firma un nuevo Tratado de Montevideo. Ahora, el TM80 inaugura la ALADI, para reemplazar a la anterior. Esto constituye una nueva etapa de re-

visión en el proceso integrador y lo firman los mismos países, pero queda abierto a todos los demás países de América Latina. En 1998 ingresa Cuba al acuerdo.

Se reconoce que la ALADI inaugura un esquema más flexible de integración, basado ya no en el multilateralismo sino en el bilateralismo comercial, al posibilitar acuerdos por pares o grupos de países, tanto dentro de la región como con países extra-zona. Ya no se intenta buscar una zona de libre comercio, sino establecer un sistema de preferencias comerciales. El principal obstáculo que presenta esta nueva asociación es estructural y está estrechamente ligada al contexto en el cual se crea: este momento está marcado por la crisis de la deuda externa que afectó a los países de la región.

A pesar de ello, la creación de la ALADI supuso una renovación del compromiso político de los países latinoamericanos con la promoción del desarrollo económico-social armónico y equilibrado de la región. Actualmente, la ALADI funciona como un paraguas jurídico en el cual aún hoy se reconocen acuerdos multilaterales. El MERCOSUR, por ejemplo, ha sido protocolizado ante la ALADI como un acuerdo de alcance subregional; y, en este sentido, sirvió para habilitar acuerdos que no hubieran prosperado en el marco de negociaciones que abarcaran a más países. Otro avance de la ALADI ha sido superar el entramado institucional deficiente de su predecesora ALALC. Asimismo, su marco jurídico es un espacio abierto a cualquier proyecto de integración regional más complejo y abarcador que pueda prosperar en la región.

Como hemos visto, el marco jurídico establecido por la ALADI fue mucho más realista y flexible que el propuesto por la ALALC. Aunque en ambos casos se buscaba alcanzar la creación de un mercado común que incluyera a todos los países de la región, en el marco de la ALADI se consideraba que debían celebrarse primero acuerdos bilaterales o subregionales de alcance parcial, abiertos a la inclusión de los demás países latinoamericanos, para llegar así poco a poco, y a largo plazo, a la construcción de un espacio regional.

Los acuerdos bilaterales entre los países sudamericanos, firmados en los años '80 en el marco de la ALADI, pueden ser considerados como los antecedentes más cercanos del MERCOSUR.







### 3. MERCOSUR. Paz, democracia e integración regional



### 3. MERCOSUR. Paz, democracia e integración regional

#### 3.1. Antecedentes cercanos del MERCOSUR

Con la finalización de las dictaduras militares y a partir de la llegada al poder de los presidentes Raúl Alfonsín, en Argentina y José Sarney, en Brasil, en los años 1983 y 1985 respectivamente, se comenzó a gestar la integración en el Cono Sur latinoamericano, tanto en el plano comercial como en el político y social. La recuperación de la democracia en ambos países permitió que sus vínculos políticos se afianzaran y que países aparecieran como “binomio introductor”, es decir, como los encargados de dar el puntapié inicial y construir la base a partir de la cual el resto de la región comenzaría a dar forma a un proceso de integración más amplio, que culminara con la construcción del ansiado mercado común latinoamericano.

Una integración profunda, como se buscó desde un comienzo, debe darse en un contexto de paz. Si existe mutua desconfianza y rivalidad, es imposible pensar en un proyecto que pretenda fortalecer por igual a todos los países que lo encaminan y convertirse en un instrumento para el desarrollo de la región. Afortunadamente, el Cono Sur de América ha sido relativamente pacífico. No obstante, si bien en el siglo XX no hubo guerras por estos lares, sí ha habido hipótesis de conflicto que han llevado a la percepción de amenazas por parte de los países vecinos.

La democracia es también de vital importancia para la integración regional. La integración económico-comercial, la firma de acuerdos de largo plazo y la coordinación de posiciones requieren un clima de confianza mutua y continuidad institucional, que sólo se genera en este marco. No sólo la vuelta a la democracia dio un espaldarazo al proceso de integración, sino que la integración misma fue concebida para contribuir a reforzar la democracia reinstaurada. De hecho, fue un requisito tácito que los Estados parte fueran democráticos. Por ejemplo, Paraguay no participó de las conversaciones previas hasta tanto no finalizó la dictadura en ese país, en 1990. Este importante requisito se hizo explícito con la firma del Protocolo de Ushuaia, en 1998, que establece la cláusula democrática en el MERCOSUR, como veremos.

Por tanto, desde los primeros acuerdos bilaterales entre Argentina y Brasil, se menciona la consolidación de la democracia como un objetivo común, dejándose en claro el compromiso que asumen los nuevos gobiernos con el fortalecimiento democrático de sus países. Algunos ejemplos que se pueden mencionar son la “Declaración de Iguazú” de 1985 y el “Acta de Amistad Argentino-Brasileña de Democracia, Paz y Desarrollo” de 1986. Es importante resaltar este aspecto, ya que el proceso de integración que se comenzó a gestar fue más allá de los acuerdos comerciales y económicos. Si bien el gran motor fue la integración de los sectores productivos de los Estados Parte, se hizo con el trasfondo de valores comu-

nes, como la consolidación de la región como Zona de Paz, la Democracia como forma de gobierno y una mejor inserción internacional de los países a partir de la integración. Esta última, en un marco de crisis vinculado al profundo endeudamiento externo de las economías de la región, fue concebida para favorecer la promoción del desarrollo de los países que comenzaron a encaminarla.

El acercamiento entre Argentina y Brasil, como vimos en el párrafo precedente, tuvo su comienzo formal en noviembre de 1985, cuando se inauguró el Puente de la Confraternidad Tancredo Neves, que une la ciudad argentina de Puerto Iguazú con la ciudad brasilera de Foz de Iguazú. Allí, los presidentes Raúl Alfonsín (Argentina) y José Sarney (Brasil), firmaron la Declaración de Iguazú, con la que se intentaba dar comienzo a un proceso de integración económico-comercial, a través del cual se dejaran de lado las rivalidades que habían caracterizado la relación entre ambos vecinos durante las décadas previas. En ese marco, se creó la Comisión Mixta de Alto Nivel para la Cooperación y la Integración Bilateral, integrada por expertos de ambos Estados y de empresas privadas de los dos países, la cual buscaba establecer vínculos profundos entre Argentina y Brasil.

En la misma ocasión se firmó la Declaración Conjunta de Cooperación Nuclear, iniciándose así también la integración en materia científica, tecnológica, energética y nuclear. Esta declaración derivó luego en sucesivas visitas de los presidentes y técnicos a las plantas de cada país, en la adopción de posiciones conjuntas en el ámbito internacional y nuevos protocolos y declaraciones complementarios en el área.

En julio de 1986 fue firmado un nuevo acuerdo entre ambos países, el Acta para la Integración Argentino-Brasileña, compuesta por doce protocolos sectoriales, relacionados con aspectos económicos, nucleares y aeronáuticos. Para el año 1989, este número se ampliaría a 23 protocolos. Vale resaltar que de estas reuniones también participó el presidente de Uruguay, Julio María Sanguinetti, ya que dicho país planeaba sumarse al acuerdo en un futuro próximo.

El Acta constituyó a su vez el punto de partida jurídico para lo que luego sería el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), acordado por Argentina y Brasil en noviembre de 1988. El PICE tenía como objetivo la construcción de un espacio económico común, que abarcara todos los productos y considerara también la armonización de las políticas macroeconómicas, en un plazo de 10 años. En 1990, el Acta de Buenos Aires reduciría este plazo a 5 años y establecería también los métodos a seguir para cumplir con estos tiempos. En 1993, dos años después de la creación del MERCOSUR, un nuevo acuerdo complementaría los ya suscriptos. La novedad de éste sería la participación de Uruguay y Paraguay, también signatarios del Tratado de Asunción que le daba nacimiento.

Con respecto a los acuerdos entre Argentina y Uruguay, podemos mencionar que en mayo de 1985, los presidentes Alfonsín y Sanguinetti firmaron el Acta de Colonia, dando origen al CAUCE II (Convenio Argentino-Uruguayo de Cooperación Económica). Por medio del mismo se ampliaron los alcances y concesiones de acuerdos económicos firmados con anterioridad.

En las relaciones Brasil-Uruguay, el acuerdo más importante fue el PEC (Programa de Expansión Comercial) suscripto también en 1985. Por medio de las concesiones que se hicieron en el marco de este acuerdo, que incluía sobre todo convenios en lo referente a productos agropecuarios y de la industria automotriz, se expandió notablemente el comercio bilateral entre estos países.

El Tratado de Asunción, que crea el MERCOSUR, es firmado el 26 de marzo de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El mismo establece que los Estados parte constituirán un mercado común, que deberá estar conformado al 31 de diciembre de 1994. Esto implica:

- la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;
- el establecimiento de un arancel externo común que debería entrar en vigencia a partir de 1995, la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales;
- la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados parte;
- el compromiso de los Estados parte de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

---

39

El tratado establece un período de transición que se extiende hasta el 31 de diciembre de 1994, reconociendo sin embargo diferencias de ritmo para Paraguay y Uruguay que se especifican en el programa de liberación comercial. Durante dicho período se comprometen además a coordinar sus posiciones en negociaciones comerciales externas.

### **3.2. Agendas y actores del MERCOSUR**

Los primeros acuerdos firmados por Argentina y Brasil a mediados de la década del '80, presentados previamente, tenían aún como objetivo el logro de una mayor industrialización y el desarrollo de la región. Sin embargo, a partir de 1990, con nuevos gobiernos en ambos países, se dio un cambio muy grande hacia un proceso que jerarquizó la dimensión comercial y en el cual el Estado se retiró como eje ordenador y distribuidor de sus costos y beneficios. Se estableció entonces una nueva metodología en el proceso de integración, basada en rebajas arancelarias, generalizadas y automáticas. Fue en el marco del nuevo enfoque, que denominamos "autorregulado" o "neoliberal" que, ya con Paraguay y Uruguay, se firmó el Tratado de Asunción que dio nacimiento al MERCOSUR.

Al finalizar la década del '90, se había logrado una importante integración comercial, pero la distribución de sus beneficios no era equitativa, ni entre los Estados parte ni al interior de sus territorios. Asimismo, se habían dejado de lado completamente otras dimensiones de la integración regional, tan importantes para una verdadera integración entre pueblos.

A partir de 2003, ese modelo de integración comienza a ser fuertemente cuestionado por los nuevos gobiernos que van asumiendo el poder en los países de la región.

Un primer momento importante de quiebre con respecto a la etapa anterior se da con la firma, por parte de Néstor Kirchner y Lula da Silva, presidentes de Argentina y Brasil respectivamente, del Consenso de Buenos Aires, el 16 de octubre de 2003. Este documento promueve una nueva agenda para la región, destacando el derecho al desarrollo, el papel estratégico del Estado y la importancia de fortalecer el MERCOSUR.

En segundo lugar, en la Cumbre de Presidentes realizada en Asunción en junio de 2003, Brasil presenta el documento "Programa para la consolidación de la Unión Aduanera y para el lanzamiento del Mercado Común. Objetivo 2006", que en diciembre del mismo año se aprobaría, con algunas variaciones, como programa de trabajo para el período 2004-2006. El mismo señala el camino elegido para avanzar concretamente hacia la consolidación y profundización del proceso de integración regional. Este programa intenta plasmar en propuestas el objetivo de avanzar hacia un tipo de integración cualitativamente diferente al predominante en la década previa, centrada en la dimensión comercial de proceso. 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 tendentes a perfeccionar la zona de libre comercio y la unión aduanera (eliminación del doble cobro del arancel externo común, eliminación de regímenes especiales de importación nacionales, etc.). También 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 en la construcción de la integración regional; visibilizar la dimensión cultural del proceso de integración; y establecer medidas que favorezcan la libre circulación de las personas. En la tercera parte se impulsa fundamentalmente el establecimiento del Parlamento del MERCOSUR; la reglamentación del Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el bloque; 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 de la integración, se destacan la cooperación en ciencia y tecnología y la integración física y energética.

En tercer lugar, la propuesta del presidente uruguayo Tabaré Vázquez, en junio de 2005, llamada Iniciativa SOMOS MERCOSUR, para concretar un proyecto cercano al ciudadano, con



bases profundas y una agenda amplia (producción, cultura, social), mostraba una importante apertura de la pauta temática del esquema regional. Esta iniciativa dio lugar al Programa SOMOS MERCOSUR, que sembró la simiente para la puesta en marcha de las Cumbres Sociales del bloque, de las cuales ya han tenido lugar ocho.

En cuarto lugar, en la Cumbre de las Américas realizada en Mar del Plata en noviembre de 2005, el MERCOSUR mostraba una posición homogénea frente a las presiones para imponer la temática de las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas como eje central del encuentro.

En quinto lugar, el ingreso de Venezuela, con la suscripción el 4 de julio de 2006 del Protocolo para la Adhesión al MERCOSUR, marcaba el inicio del camino para su incorporación paulatina como miembro pleno y, por ende, una modificación cuantitativa y cualitativa del bloque.

Por último, en la Cumbre del MERCOSUR, celebrada en Córdoba en julio de 2006, si bien se dio en un marco de ciertas incertidumbres coyunturales (por la disputa existente entre Argentina y Uruguay con respecto a la instalación de dos plantas de celulosa, las dificultades entre Brasil y Bolivia a partir de los cambios planteados por el presidente Evo Morales con respecto a la política de hidrocarburos, problemáticas vinculadas a la cuestión del gas que involucraban a varios países, etc.), se dio prioridad en las discusiones a temas profundos no considerados un lustro atrás: asimetrías, FOCER (Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR), integración productiva (conformar un Plan de Desarrollo e Integración Productiva Regional, agenda social (mandato para elaborar un Plan Estratégico de Acción Social), proyectos energéticos, Banco de Desarrollo del MERCOSUR, instalación del Parlamento del MERCOSUR, entre otros.

A partir de iniciativas surgidas en esta etapa del acuerdo regional, el bloque ha dado pasos importantes en algunos campos. Entre ellos, podemos destacar: el establecimiento de medidas para eliminar el doble cobro del arancel externo común, a partir de un programa en etapas; la creación de los fondos estructurales; la instalación del Parlamento del MERCOSUR; la creación del Instituto Social del MERCOSUR; la reglamentación del Protocolo de Olivos sobre solución de controversias 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. Sin embargo, los resultados para el proyecto común no han sido necesariamente los esperados. En cada uno de los temas mencionados se presentan debilidades importantes y quedan aún áreas muy sensibles en las que hay mucho por hacer.



## 4. Instituciones del MERCOSUR



## 4. Instituciones del MERCOSUR

El paradigma neoliberal que se impuso como pensamiento único predominante en la región durante la década de los '90 tuvo una fuerte impronta en el diseño institucional del MERCOSUR, dado que fue a partir de este modelo de acumulación económica que se perfiló la praxis integracionista de los primeros diez años.

Este diseño institucional, así como sus modificaciones y propuesta de reforma, es resultado, principalmente, de una decisión política; en consecuencia, no constituye un acto neutro, sino que apela a la reflexión en torno al modelo de integración y desarrollo que una sociedad y comunidad política regional aspira para sí. A su vez, el contexto histórico, político, económico y social, tanto regional como global, y los modelos aplicados al interior de los Estados que conforman esos bloques, han influido también sobre las decisiones políticas que se toman, impactando, en consecuencia, sobre los futuros campos de acción.

El hecho de que el modelo de integración del MERCOSUR de la primera década haya asumido la preponderancia de la dimensión económica comercial, limita y condiciona las posibilidades del proceso mismo de integración regional, así como también el desarrollo económico, social y cultural de los países que lo componen. Pese a ello, los avances realizados por el MERCOSUR en arenas no comerciales, principalmente en lo que compete al área de políticas sociales y de participación ciudadana, han logrado instaurar el debate en torno a la reforma institucional, en tanto dicha estructura presenta obstáculos para acompañar el proceso de integración regional de hecho.

En esta sección, por tanto, proponemos analizar históricamente el proceso de conformación de la institucionalidad del MERCOSUR, centrándonos en las principales características, de manera de reflexionar, posteriormente, respecto de la importancia del involucramiento ciudadano en el bloque de integración regional.

### 4.1. El diseño institucional en los orígenes del MERCOSUR: el Tratado de Asunción y el Protocolo de Ouro Preto

El 26 de marzo de 1991, como ya se ha mencionado, se firma el Tratado de Asunción (TA), por medio del cual se propone la construcción de un mercado común. Así, con el objetivo de facilitar la conformación del MERCOSUR y de cumplir los cronogramas propuestos para la constitución del mismo, el proceso es dotado de una estructura institucional mínima.

Dicha estructura de mínima se conforma definitivamente en el año 1994, tras la firma del Protocolo de Ouro Preto (POP). El POP constituye el segundo de los acuerdos fundantes del

MERCOSUR y su relevancia radica en que, además de crear la arquitectura jurídica institucional, otorga personería jurídica internacional al bloque, a la par que sienta las bases para la conformación de la unión aduanera tras el establecimiento del arancel externo común.

Las instituciones del MERCOSUR definidas por el POP son las siguientes:

- El Consejo del Mercado Común (CMC);
- El Grupo de Mercado Común (GMC);
- La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM);
- La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC);
- El Foro Consultivo Económico-Social (FCES);
- La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM);

Asimismo, resulta pertinente recalcar que el bloque tiene una lógica de funcionamiento intergubernamental, ya que dentro de las distintas instituciones del MERCOSUR cada Estado Parte se encuentra representado por distintos agentes de los Poderes Ejecutivos (organizados en secciones nacionales), los cuales responden a los intereses de sus respectivos países.

Otro elemento, además de la composición de las instituciones, que sirve para ilustrar el carácter intergubernamental del bloque es el hecho de que las decisiones se toman por consenso de todos sus miembros: todos los integrantes tienen la misma capacidad de voto y veto. Esto implica que las decisiones deben ser favorables para todos los Estados Parte del acuerdo, ya que de otro modo no serían aceptadas.

A continuación presentamos el organigrama institucional del MERCOSUR:



SUBGRUPOS DE TRABAJO	REUNIONES ESPECIALIZADAS	GRUPOS AD HOC	GRUPOS
COMUNICACIONES (SGT 1) ASPECTOS INSTITUCIONALES (SGT 2) REGLAMENTOS TÉCNICOS Y EVALUACIÓN DE LA CONFORMIDAD (SGT 3) ASUNTOS FINANCIEROS (SGT 4) TRANSPORTES (SGT 5) MEDIO AMBIENTE (SGT 6) INDUSTRIA (SGT 7) AGRICULTURA (SGT 8) ENERGÍA (SGT 9) ASUNTOS LABORALES, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (SGT 10) SALUD (SGT 11) INVERSIONES (SGT 12) COMERCIO ELECTRÓNICO (SGT 13) MINERÍA (SGT 14)	-Agricultura Familiar (REAF) -Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales (RECAM) -Autoridades de aplicación en materia de Drogas, Prevención de su uso indebido y recuperación de Drogo dependientes (RED) -Ciencia y Tecnología (RECyT) -Comunicación Social (RECS) -Cooperativas (RECM) -Defensores Públicos del MERCOSUR (REDPO) -Infraestructura de la Integración (REII) -Juventud (REJ) -Mujer (REM) -Ministerios Públicos del MERCOSUR (REMPM) -Organismos gubernamentales de Control Interno (REOGI) -Promoción Comercial Conjunta (REPCCM) -Turismo (RET) -Entidades Gubernamentales para nacionales residentes en el Exterior (REEG)	-Código Aduanero del MERCOSUR (GAHCAM) -Concesiones (GAHCON) -Consulta y Coordinación para las negociaciones OMC y SGPC (GAH OMC-SGPC) -Relacionamiento Externo (GAHRE) -Sanitario y Fitosanitario (GAHSF) -Sector Azucarero (GAHAZ) -Biotecnología agropecuaria (GAHBA) -Comercio de cigarrillos en el MERCOSUR (GAHCC) -Integración Fronteriza (GAHIF) -Grupo Ad Hoc para una política regional de neumáticos, inclusive reformados y usados (GAHP) -Biocombustibles (GAHB) -Grupo Ad Hoc Dominio MERCOSUR (GAHDM) -Expertos FOCEM (GAH – FOCEM) -Fondo MERCOSUR de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (GAHFME)	-Contrataciones Públicas (GCPM) -Servicios (GS) -Asuntos presupuestarios de la SM (GAP) -Grupo de Integración Productiva (GIP)
			COMITÉS
			-Comité Automotor (CA) Comité de Cooperación Técnica (CCT)
			COMISIÓN SOCIO LABORAL DEL MERCOSUR (CSLM)
			REUNIÓN TÉCNICA DE INCORPORACIÓN DE LA NORMATIVA (RTIN)
			FORO CONSULTIVO DE MUNICIPIOS, ESTADOS FEDERADOS, PROVINCIAS Y DEPARTAMENTOS (FCCR)
			INSTITUTO MERCOSUR DE FORMACIÓN (IMEF)

COMISIÓN DE COMERCIO DEL MERCOSUR (CCM)	De ella dependen 7 Comités Técnicos y un Comité de Defensa Comercial y Salvaguardias.
PARLAMENTO DEL MERCOSUR (PM)	
FORO CONSULTIVO ECONÓMICO Y SOCIAL (FCES)	
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO LABORAL DEL MERCOSUR (TAL)	
TRIBUNAL PERMANENTE DE REVISIÓN DEL MERCOSUR (TPR)	
CENTRO MERCOSUR DE PROMOCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO (CMPED)	OBSERVATORIO DE LA DEMOCRACIA DEL MERCOSUR (ODM)
SECRETARÍA DEL MERCOSUR (SM)	

## 4.2. Una nueva etapa en la institucionalidad del MERCOSUR

Hacia el año 2000, el MERCOSUR sufre un proceso de estancamiento en su dimensión económico-comercial, principalmente debido a las crisis económicas atravesadas por sus mayores socios: Argentina y Brasil. Sin embargo, luego de estas crisis, el bloque protagonizará un proceso de resurgimiento, a partir del cual se van a profundizar otros aspectos más allá del mero intercambio económico y comercial. En especial, serán los aspectos sociales y políticos los que tendrán un lugar de mayor jerarquía a nivel regional (profundizaremos más adelante sobre ello), gracias a la decisión política de los presidentes de los cuatro Estados Parte del bloque y al accionar de diversas redes de organizaciones sociales que impulsarán un cambio en el proceso.

El periodo de crisis económica y social en la región que comenzó en 1998, desembocó en un cambio de visión con respecto al proceso de integración que llevó, a su vez, a algunas modificaciones institucionales.

En 2002 fue creado, mediante el Protocolo de Olivos, el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR (TPR), que tiene como objetivo garantizar la correcta interpretación, aplicación y cumplimiento de los instrumentos jurídicos fundamentales del proceso de integración y del conjunto normativo del MERCOSUR, de forma consistente y sistemática. La constitución del TPR marca un importante avance en el sistema de solución de controversias previsto en el Protocolo de Brasilia del año 1991, sistema que carecía de una instancia de revisión de sus laudos, como la que hoy conforma el TPR.

Otro aspecto innovador del Protocolo de Olivos, es el relativo al mecanismo de opiniones consultivas, instituido con la finalidad de contribuir a la interpretación y aplicación correcta y uniforme de las normas del MERCOSUR, aún cuando carezcan de efecto vinculante y obligatorio. Podrán solicitar opiniones consultivas al TPR todos los Estados Partes del MERCOSUR actuando conjuntamente, los órganos con capacidad decisoria del MERCOSUR, los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Partes y el Parlamento del MERCOSUR.

En segundo término, en el 2003 la Secretaría Administrativa del MERCOSUR se transformó en **Secretaría Técnica** (SAT), en consonancia con la necesidad del proceso de integración de dar cauce a los nuevos desafíos mediante avances institucionales. La constitución de un órgano de asesoría técnica de ese tipo conlleva la potencialidad de actuar a partir de una perspectiva común y contribuir para la consolidación del MERCOSUR. A partir de esta decisión, el órgano colabora con las demás instituciones del MERCOSUR, prestándoles asesoramiento técnico.

Finalmente, en el año 2004 se creó el **Parlamento del MERCOSUR**, en reemplazo de la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), con el objetivo de funcionar como órgano de representación del pueblo del bloque, de manera independiente y autónoma. La puesta en marcha, en marzo de 2007, del Parlamento del MERCOSUR (Parlasur), constituye un paso impor-



tantísimo en el fortalecimiento de una dimensión política que garantice la representación de la diversidad que caracteriza a la región sudamericana, para avanzar hacia la democratización y la legitimación del proceso.

El Parlamento del MERCOSUR es uno de los espacios más importantes para la construcción de los necesarios consensos políticos y sociales regionales, que sienten las bases de decisiones y políticas de integración social legítimas y, por ende más efectivas, así como para la resolución pacífica de los conflictos en la región.

Un proceso de integración concebido como un instrumento para el desarrollo con inclusión social, requiere un espacio institucional donde todas las voces sean oídas. La calidad del vínculo que este Parlamento establezca con la sociedad civil será, entonces, central para avanzar hacia una cultura política e institucional favorable a un proceso de integración cualitativamente diferente.

De acuerdo con el Protocolo Constitutivo del Parlamento (Protocolo de Montevideo, del año 2004), durante una primera etapa, que se extiende hasta el 2010, asistimos a un proceso de transición, en el cual la CPC y el Parlamento conviven hasta que éste último pueda ser conformado en su totalidad con parlamentarios elegidos directamente por los ciudadanos de los países miembros. En este primer período de transición hemos asistido ya a un gran paso: la definición de la proporcionalidad atenuada, según la cual los pueblos de Uruguay y Paraguay serán representados por 18 parlamentarios cada uno, seguidos por Argentina y Brasil, con 43 y 75 respectivamente (pasando por una etapa de adecuación de 26 y 37 en cada caso). Si bien el acuerdo señalaba que esta decisión debía ser tomada antes de fines del año 2007, recién se pudo llegar a un acuerdo a principios del año 2009.

Una segunda etapa de transición comenzará el 1 de enero de 2011, y se extenderá hasta fines de 2014: todos los países deberían haber elegido ya en forma directa a sus parlamentarios. En este segundo momento Paraguay y Uruguay contarán con la misma cantidad de parlamentarios que en la primera etapa, no así Argentina y Brasil, quienes pasaran a contar con sus representantes definitivos (43 y 75).

Se prevé que los parlamentarios electos no se agruparán conforme a su nacionalidad, es decir que no tendrán para con su país ninguna relación de obediencia, ya que representan a la totalidad del pueblo del MERCOSUR, de manera que los distintos agrupamientos lo serán conforme a sus ideologías o pertenencias partidarias.



## 5. Los logros del MERCOSUR



## 5. Los logros del MERCOSUR

### 5.1. El fortalecimiento de la democracia y la creación de una comunidad de paz en la región

Como hemos visto, fue posible avanzar en el proceso de integración que culminaría en el MERCOSUR, una vez que reinó en la región un contexto de paz y democracia. Sin embargo, el proceso de integración en sí mismo ha ayudado a fortalecer y perpetuar los regímenes políticos democráticos reinstaurados.

La democracia y la paz fueron objetivos prioritarios de los presidentes Alfonsín y Sarney, impulsores de los primeros acuerdos; el escenario de la integración regional ayudaría a afianzar el camino en aquella dirección.

Una vez firmado el Tratado de Asunción, que dio vida al MERCOSUR, los Estados Parte reforzaron su compromiso con la democracia. Tal como lo expresa la Declaración Presidencial de Las Leñas, del año 1992, la plena vigencia de las instituciones democráticas es una condición indispensable para la existencia y el desarrollo del MERCOSUR.

Con este mismo propósito, en el año 1998 se firmó el Protocolo de Ushuaia, el cual profundizó el compromiso anterior y creó un marco de acción en caso de ruptura del orden democrático en alguno de los Estados Parte. En caso de darse esa situación, el resto de los Estados realizaría reuniones consultivas entre sí y con el Estado afectado, a fin de hallar una solución. De no dar resultado ese mecanismo, el Protocolo contempla la posibilidad de que sean aplicadas sanciones a dicho Estado, entre las que se encuentra tanto la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos del proceso de integración, como la interrupción de los derechos emergentes del acuerdo.

Asimismo, teniendo en cuenta que la paz es una condición primordial para la existencia y continuidad del proceso de integración y para encaminar cualquier política de desarrollo de la región, es importante hacer mención a la Declaración Política del MERCOSUR, Bolivia y Chile como Zona de Paz, firmada también en Ushuaia, en 1998. En ella los seis Estados acuerdan, entre otros puntos, fortalecer los mecanismos de consulta y cooperación sobre temas de seguridad y defensa existentes entre ellos y promover su progresiva articulación, realizar esfuerzos conjuntos en los foros pertinentes para avanzar en la consolidación de acuerdos internacionales orientados a lograr el objetivo del desarme nuclear y la no proliferación de armas de destrucción masiva en todos sus aspectos, así como cooperar en lo que concierne al uso exclusivamente pacífico y seguro de la energía nuclear y de la ciencia y tecnología espaciales.

Hechos concretos que dieron muestra de los esfuerzos coordinados en pos de la democracia y la paz tuvieron lugar en el marco de los intentos de golpe perpetrados en Paraguay en los años

1996 y 1999, en cuyo marco el trabajo conjunto de los embajadores de los países del MERCOSUR contribuyó a disuadir a quienes lo intentaban llevar a cabo, garantizando el orden democrático.

## **5.2. La generación de un clima propicio para la creación y fortalecimiento de redes y organizaciones sociales regionales**

Uno de los logros más importantes del MERCOSUR, en términos de su impacto sobre las sociedades que lo conforman, probablemente apenas haya sido anticipado por sus fundadores: el haber promovido, incluso a partir de su sola existencia, la conformación de redes regionales de diverso tipo, que profundizan la integración social en su marco, promoviendo lazos de solidaridad y confianza.

El espacio MERCOSUR ha sido el escenario para el surgimiento de una amplia constelación de redes y organizaciones sociales regionales, que han germinado al margen de los mecanismos previstos por el bloque. Las iniciativas de cooperación regional y de trabajo en conjunto, entre organizaciones afines de los distintos Estados Parte del MERCOSUR, han surgido de ellas mismas: dado que comparten objetivos, valores e intereses, es que deciden actuar de manera colectiva, reforzando su presencia regional y su incidencia sobre las definiciones políticas regionales.

---

54

Organizaciones no gubernamentales con objetivos diversos, son los principales actores de esta vasta red de organizaciones que participan regionalmente en el MERCOSUR. Algunas de las más destacadas, por su relevancia, son: la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, que nuclea, coordina y articula las distintas representaciones sindicales, generando programas y proyectos tendentes a una mayor participación y protagonismo de las centrales sindicales en el proceso de integración y a la búsqueda de un modelo de integración más equitativo; las organizaciones de cooperativas del MERCOSUR; los agricultores familiares del MERCOSUR, que conforman la Coordinadora de Productores Familiares del MERCOSUR; redes de organizaciones de derechos humanos, de género, etc.

En el ámbito gubernamental, si bien local, es preciso destacar a la red de Mercociudades, nacida en 1995. Ésta vincula a 198 ciudades de los países que integran el MERCOSUR y de aquellos que están asociados, con el objetivo de favorecer su integración y la cooperación a escala regional y, a la vez, a un nivel micro, no tan supeditado al accionar de los poderes ejecutivos de los Estados Parte. Si bien los países que integran el MERCOSUR son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, actualmente la red está conformada también por ciudades y municipios de Bolivia, Chile y Perú, estados asociados al bloque. La red de Mercociudades trabaja distintas temáticas como: cooperación internacional, desarrollo sostenible, juventud, turismo, seguridad, planeamiento, etc. Se busca crear mecanismos de comunicación, coordinar proyectos comunes, impulsar la creación y adopción de políticas que tengan una proyección regional, generar participación ciudadana y difundir los logros del proceso de integración regional.

Más allá de los intereses sectoriales y puntuales en los que cada actor se focaliza, la participación de redes y organizaciones de la comunidad que actúan con visión regional, genera una nueva identidad común y democratiza el proceso de integración, abriendo las puertas a nuevas agendas e invitando a la ciudadanía a involucrarse y a ser parte del MERCOSUR.

En respuesta a las importantes demandas de participación y de debate acerca del modelo de integración implementado en estos años, en 2006 se puso en marcha el programa regional “Somos MERCOSUR”. Encaminado por los gobiernos de los Estados parte de manera coordinada, pretende, principalmente, involucrar a la ciudadanía en el proceso integrador y en la construcción de una identidad regional, dotándola de herramientas y mecanismos para lograr una mejor comunicación y una participación más efectiva. Este programa, que surge en el año 2005 por iniciativa del gobierno uruguayo en ejercicio de la presidencia pro-témpore del bloque, tiene por objetivo la democratización del proceso de integración, dando a conocer sus beneficios, logros y potencialidades, invitando a la participación, al involucramiento y a la apropiación del MERCOSUR por parte de la sociedad civil, generando un sentimiento de pertenencia, como una manera más de crear una identidad regional mercosureña.

Constituye un importante logro del proceso de integración en el MERCOSUR, más allá de la voluntad de sus propios fundadores, el haber promovido esta densa y profunda integración social, entre sociedades en las que, en períodos previos, predominaba el desconocimiento mutuo y la desconfianza. Por supuesto, ¡aún resta mucho por hacer!

¡Te sugerimos algunos sitios que pueden interesarte!

- **Articulación Feminista MARCOSUR:**  
[www.mujeresdelsur.org.uy](http://www.mujeresdelsur.org.uy)
- **Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Cancillería Argentina:**  
[www.mrecic.gov.ar/ccsc](http://www.mrecic.gov.ar/ccsc)
- **Conselho Brasileiro do Mercosul Social e Participativo:**  
[http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sec\\_geral/noticias/ultimas\\_noticias/Not\\_06102008/](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sec_geral/noticias/ultimas_noticias/Not_06102008/)
- **Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur:**  
[www.ccscs.org](http://www.ccscs.org)
- **Observatorio de Derechos Humanos del MERCOSUR:**  
[www.observatoriomercosur.org.uy](http://www.observatoriomercosur.org.uy)
- **Organizaciones de Productores de Agricultura Familiar del MERCOSUR:**  
[www.coprofam.org](http://www.coprofam.org)
- **Programa MERCOSUR Social y Solidario:**  
[www.mercosursocialsolidario.org](http://www.mercosursocialsolidario.org)
- **Programa SOMOS MERCOSUR:**  
[www.somosmercosur.net](http://www.somosmercosur.net)
- **Red de Mercociudades:**  
[www.mercociudades.org](http://www.mercociudades.org)

- **Reunión Especializada de Agricultura Familiar del MERCOSUR:**

[http://reafmercosul.org/index\\_es.asp](http://reafmercosul.org/index_es.asp)

- **Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR:**

<http://www.mercosur.coop/recm/>

## 5.3. La ampliación de las agendas del bloque

### 5.3.1. Los logros del MERCOSUR social

Durante los últimos años, en el marco del MERCOSUR, han habido numerosas iniciativas que pretenden contribuir al fortalecimiento de su dimensión social, que se considera debe ser constitutiva de la integración y capaz de dar respuestas integrales a las problemáticas sociales existentes en la región.

Al momento de ser creado, el MERCOSUR tenía una clara orientación económica y comercial. Se buscaba desarrollar el comercio entre los Estados parte y la integración era entendida solamente como una relación comercial, sin profundizarse en aspectos como la calidad de vida de los ciudadanos, la participación de la sociedad civil en el proceso, el desarrollo socio-económico de los países, la educación, la salud, etc.

Sin embargo, a partir del año 2000, con las crisis económicas en América Latina y los cambios políticos que trajeron aparejados, el proceso de integración adquirió otro cariz. Los aspectos comerciales y económicos no dejaron de ser fundamentales, pero sí también fueron adquiriendo mayor relevancia otros aspectos y agendas.

Esta apertura contempla en mayor medida las dimensiones sociales, culturales, etc., atendiendo los reclamos de mayor participación de la sociedad y de dotar al MERCOSUR de mayor alcance.

El avance del MERCOSUR social ha sido impulsado principalmente a partir de 2004 con mayor fuerza. Los objetivos generales de esta agenda pueden definirse, a grandes rasgos, de la siguiente forma:

- Construir una ciudadanía y una identidad mercosureñas;
- Fortalecer la democracia y profundizar la participación social en el proceso de integración;
- Reducir las desigualdades y las asimetrías sociales entre los Estados Parte;
- Ampliar las oportunidades sociales y garantizar el bienestar y la justicia social;
- Lograr una sociedad cohesionada, capaz de dar respuesta a los desafíos sociales.

En este sentido es que se avanza en la creación de distintas instancias, como la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS), la Secretaría Social Permanente y el Instituto MERCOSUR social. Con estas agencias se busca atender falencias estructurales de los



Estados Parte e ir generando una igualación de sus capacidades, de manera que las asimetrías y desigualdades que existen entre ellos sean cada vez menores, en pos de ir forjando una integración igualitaria para todos los ciudadanos del MERCOSUR.

La Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR y Estados Asociados, ha sido institucionalizada en el año 2000 con el objetivo de proporcionar medidas tendientes a la coordinación de políticas y la ejecución de acciones conjuntas a fin de contribuir al desarrollo social de los Estados parte. Pueden destacarse tres etapas en el desarrollo de la institucionalidad de la RMADS: un primer momento focalizado en la construcción conceptual de la identidad del MERCOSUR; un segundo momento de seguimiento y consolidación de la institucionalidad y, finalmente, la definición de una agenda de acciones a seguir.

Sus actividades principales son la elaboración de indicadores, sistemas de evaluación y monitoreo y la definición de estrategias de alcance regional. Los temas principales de la agenda de trabajo del MERCOSUR social son:

- La promoción de actividades socio-productivas;
- La creación de espacios de convergencia con otros actores institucionales y sociales, además de la RMADS;
- La cooperación entre los Estados Parte para garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en los temas de trabajo infantil y explotación sexual infantil;
- La evaluación y el intercambio de experiencias en materia de seguridad alimentaria y nutricional, programas de renta mínima y de gestión y articulación de políticas públicas, reconociendo la importancia de la adopción de los principios de territorialidad, descentralización e intersectorialidad como puntos basales para su formulación e implementación;

Posteriormente, en el año 2005 se constituyó la Secretaría Social Permanente (SSP), como la instancia ejecutiva que articula y coordina los acuerdos surgidos en las reuniones de ministros y autoridades de desarrollo social. La SSP está a cargo de la promoción del intercambio de experiencias así como también la cooperación horizontal entre los Estados Parte y asociados en materia de políticas sociales. Junto a la secretaría trabajan los comités de coordinación nacional, encargados de coordinar el trabajo del bloque con las instituciones estatales que intervienen en las políticas de desarrollo social.

También han sido creadas otras instancias institucionales para la integración social del bloque, como lo son el Instituto Social del MERCOSUR, el Sistema Estadístico de Indicadores Sociales y la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR.

La dimensión social del proceso de integración ha avanzado considerablemente desde hace ya varios años y parece ser que seguirá avanzando de la misma forma. Este hecho se evidencia por los temas incluidos en la agenda del bloque, las transformaciones tanto institucionales como no institucionales que se están produciendo y la voluntad política al interior

de los Estados Parte. Pero estas pequeñas luces no son suficientes para alcanzar el MERCOSUR social al que se aspira, cono de sombra que se mantendrá si no es considerado tan sólo como el primer paso hacia un proceso de construcción. Hay muchas barreras por superar: institucionales, de financiamiento, vinculadas a las capacidades y a las asimetrías entre los países. Pero son los mismos desafíos los que hacen de la integración una cuestión imperativa y favorable.

### 5.3.2. Las acciones en la dimensión socio-laboral.

La dimensión socio-laboral del MERCOSUR se ha ido construyendo paulatinamente, a partir de la búsqueda de una definición compartida de justicia social y de las acciones tendentes a su concreción.

Pueden identificarse, en el MERCOSUR, cuatro sub-dimensiones de la misma: diversos espacios formales de representación, tres de ellos integrados por los Estados, los trabajadores y los empleadores.

En primer lugar, el **Subgrupo de Trabajo No. 10 (SGT10) “Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social”**, creado en 1994. Este órgano tiene una conformación intergubernamental y cuenta con la presencia de representantes de los trabajadores y empleadores, que poseen un rol consultivo. Actualmente se encuentra articulado en torno a tres módulos operativos:

- Módulo operativo I: Empleo y Trabajo decente;
- Módulo operativo II: Libre circulación de trabajadores;
- Módulo operativo III: Fortalecimiento de la Dimensión Sociolaboral;

En ese marco, se han delineado tres grandes ejes de acción: inspección del trabajo; trabajo infantil y libre circulación de las personas. Para cada una de ellas se elaboró un Plan Regional Específico y complementario.

En articulación con aquellas líneas de acción trabaja el **Observatorio del Mercado de Trabajo del MERCOSUR** (OMTM), cuyo objetivo es crear una fuente completa y actualizada de información estadística y normativa, referida al mundo del trabajo de los Estados parte, así como tender a la homogeneización de criterios metodológicos para la construcción de indicadores laborales. Este órgano cuenta con un Consejo Gestor, conformado de forma tripartita y paritaria, que debe establecer sus prioridades y acciones, trabajando conjuntamente con el SGT10.

En segundo lugar, el marco ético-normativo que representa la **Declaración Socio-Laboral del MERCOSUR**, que establece un universo compartido de valores y principios socio-laborales en el nivel regional. Este instrumento regional fue aprobado en diciembre de 1998 y consta de 25 artículos, 18 de ellos referidos a derechos:

- Derechos individuales (arts. 1 al 7): sobre la relación trabajador/empleador (no discriminación; trabajo infantil y de menores);
- Derechos colectivos (arts. 8 al 13): asociación, negociación y conflicto;
- Otros derechos (arts. 14 al 19): inspección del trabajo, diálogo social, formación profesional, seguridad social, salud y seguridad en el trabajo;
- Aplicación y seguimiento (art. 20 in fine), dedicado a la promoción, seguimiento y aplicación de la declaración.

En esta última parte se contempla la acción de la **Comisión Socio-laboral**, órgano tripartito, auxiliar del Grupo Mercado Común, que se constituye en mayo de 1999. Está integrada por miembros titulares y alternos de cada uno de los sectores (gubernamental, empresarial y sindical) de los cuatro países. La Comisión goza de amplia libertad para cumplir sus funciones, tanto a través de la elevación de memorias sobre el estado del empleo por parte de los gobiernos, luego de consultadas con los actores sociales, como para el examen de observaciones, consultas y dudas referidas a la aplicación de la Declaración Socio-laboral o la recepción de quejas sobre incumplimientos de la misma.

En tercer lugar, la coordinación regional de políticas para la generación de empleo decente y trabajo digno y la construcción del consenso necesario para que el empleo ocupe un lugar central en las políticas regionales, objetivos de la **Estrategia MERCOSUR de Creación de Empleo**, para cuya instrumentación se creó el **Grupo de Alto Nivel de Empleo (GANEMPLE)**.

En este espacio político-institucional se busca vincular los indisolublemente asociados aspectos económico y social del proceso de integración, con la decisión de colocar al empleo en el centro de todas las políticas. Su creación fue el resultado de un largo proceso de negociación, que comenzó con la presentación y análisis de las memorias de empleo de cada Estado parte en el marco de la reunión de la Comisión Socio-laboral del MERCOSUR, que tuvo lugar en Paraguay en mayo de 2003. En ese marco se constató el agravamiento del nivel de desempleo en la región, así como el deterioro de su calidad y el incremento del trabajo no registrado y el subempleo.

En abril de 2004, en Buenos Aires, se realizó una Conferencia Regional de Empleo, en el marco de la cual los Ministros de Trabajo solicitaron al Grupo Mercado Común la elaboración de una Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo. Es el GANEMPLE el que actualmente tiene el mandato de elaborarla. Este órgano está integrado por los ministerios responsables de las políticas económicas, industriales, laborales y sociales de los Estados Parte, con la participación activa de las organizaciones económicas y sociales que participan en el FCES y en la Comisión Socio-laboral del MERCOSUR.

Finalmente y en cuarto lugar, veamos el nivel de articulación que se da en el marco del Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR. Este órgano ha sido creado por el POP, que lo define como el "órgano de representación de los sectores económicos y sociales". Está integrado por igual número de representantes de cada país. Se le atribuye una función consultiva, que se

concreta a través de recomendaciones al Grupo Mercado Común, tomadas por consenso. Entre los cometidos del FCES que se establecen en su reglamento interno, podemos destacar:

- Pronunciarse dentro del ámbito de su competencia, emitiendo recomendaciones, sea por iniciativa propia o sobre consultas que realicen el GMC y demás órganos del MERCOSUR. Dichas recomendaciones pueden referirse tanto a cuestiones internas del MERCOSUR como a la relación de éste con otros países, organismos internacionales y otros procesos de integración;
- Cooperar activamente para promover el progreso económico y social del MERCOSUR, orientado a la creación de un mercado común y su cohesión económica y social;
- Dar seguimiento, analizar y evaluar el impacto social y económico derivado de las políticas destinadas al proceso de integración y las diversas etapas de su implantación, sea a nivel sectorial, nacional, regional o internacional;
- Proponer normas y políticas económicas y sociales en materia de integración; y
- Contribuir a una mayor participación de la sociedad en el proceso de integración regional, promoviendo la real integración en el MERCOSUR y difundiendo su dimensión económico-social.

El FCES se organiza en secciones nacionales. Su reglamento interno establece que éstas tienen autonomía organizativa, pudiendo definir qué sectores económicos y sociales las componen, exigiéndose que las organizaciones sean las más representativas y de ámbito nacional. El órgano superior de esta institución es el Plenario, al cual compete la adopción de las decisiones. En cuanto a la participación en este último, cada sección nacional tiene derecho a nueve delegados titulares y sus respectivos alternos, requiriéndose la paridad en la designación de los representantes de las organizaciones de los trabajadores y empresarios.

### **5.3.3. Las acciones del MERCOSUR educativo: una agenda sostenida.**

Las acciones en materia educativa constituyen un logro del proceso de integración regional en lo que cabe al avance y visibilidad de las agendas sociales del MERCOSUR. La importancia de la agenda educativa tiene que ver con su persistencia durante los dieciocho años de integración, lo que permitió un curso incremental de la profundización de sus actividades. Este dato no es menor en tanto, precisamente en esos años, el MERCOSUR se dedicó a implementar políticas regionales centradas fundamentalmente en las variables de integración económico-comercial.

Incentivados por la conformación de un proceso de integración profundo (cual fuera el objetivo del Tratado de Asunción), los Ministros de Educación de los cuatro Estados Parte, consensuan la necesidad de contar con un espacio institucional en el MERCOSUR. De esta manera, en el mes de diciembre de 1991 el Consejo del Mercado Común aprueba la creación del Sector Educativo del MERCOSUR (SEM, de aquí en más), el cual comienza a funcionar el año siguiente. El objetivo del SEM consiste en la conformación de un espacio educativo común, que estimule la formación de una conciencia ciudadana favorable al proceso de integración, la capacita-

ción de los recursos humanos y la armonización de los sistemas educativos de los países que componen el bloque. A través de estas actividades, por tanto, se persigue el desarrollo de una educación de calidad para todos los habitantes de la región, y, en particular, de aquellos sectores más vulnerables, ya que se parte de la premisa de que el proceso debe contribuir a lograr la equidad social y respetar la diversidad cultural de los pueblos.

Con estos objetivos como horizonte, el MERCOSUR Educativo divide sus esfuerzos en tres áreas de acción: la Educación Básica, la Educación Tecnológica y la Educación Superior. Su estructura institucional (regulada por la Decisión del CMC 15/01) se organiza en torno a estos tres ejes, contando con la Reunión de Ministros de Educación como autoridad máxima, luego el Comité Coordinador Regional del que dependen funcionalmente las Comisiones Regionales Coordinadoras (una por cada área) y, de éstas últimas, los Grupos Gestores de Proyecto. Es dable destacar, a su vez, que el SEM depende del Grupo del Mercado Común. A su vez, a aquélla estructura se le han incorporado otras agencias, de acuerdo a las necesidades operativas de iniciativas puntuales y de la profundización de algunas políticas, como es el caso de la Reunión de Agencias Nacionales de Acreditación. El funcionamiento del sector se produce a partir de Planes Estratégicos; al momento, ya se han lanzado cuatro planes. El vigente (IV Plan) corresponde al período 2006 – 2010. Una última característica relevante es la participación de Chile y Bolivia, Estados asociados del MERCOSUR, en la estructura y en cada una de las actividades.

A continuación, destacamos las actividades principales en cada área prioritaria del SEM.

---

61

La agenda de **Educación Básica** (que incluye las acciones en la enseñanza de nivel medio), se organiza en torno a la meta de garantizar el acceso a la educación, la permanencia en los sistemas educativos y la promoción de los sectores de niños y niñas en situación de pobreza, así como de pueblos originarios y demás sectores poblacionales que se encuentran en situación de marginalidad social, cultural y económica. En virtud de ello, las actividades se enmarcan en dos bloques temáticos, a saber: por un lado, el aprendizaje como proceso cultural; por otro, el mejoramiento de la calidad educativa. De estas dos orientaciones se desprenden las siguientes iniciativas, programas y políticas.

**Caminos del Mercosur.** Este proyecto consiste en la realización de un concurso literario anual sobre un tema propuesto por el mismo SEM; a partir de la temática seleccionada, el país sede del mismo, identifica rutas emblemáticas para la región. La primera convocatoria se realizó en el año 2003 bajo el lema de “El gaucho y la cruz del Sur” (Argentina) y lo siguieron “Neruda, poeta, ciudadano, político y Premio Nobel de Literatura” (Chile, 2004); “Las líneas de Brasilia merecen sus palabras” (Brasil, 2005); “Abriendo el Portón de los Sueños con Augusto Roa Bastos” (Paraguay, 2006); “Río de la Plata, un mundo a descubrir” (Argentina, 2007); “Lagos, Salares y Cultura en la Ruta del Sol” (Bolivia, 2008); “Las ciudades históricas de Minas Gerais” (Brasil, 2009). El concurso está destinado a estudiantes de los últimos años de la enseñanza media, y los autores de los trabajos seleccionados obtienen la oportunidad de recorrer con sus pares de la región, el camino propuesto por el país organizador. El objetivo es, por

tanto, contribuir al fortalecimiento de la identidad regional de los jóvenes del MERCOSUR, intercambiar vivencias, crear lazos y solidaridades, así como incrementar el conocimiento de las diversas realidades locales.

**Bibliotecas Escolares del Mercosur.** En tanto se parte de la premisa de la lectura como una herramienta fundamental para la integración y la alfabetización, este proyecto persigue alentarla por medio de un fondo de adquisición de libros para Bibliotecas Escolares. De esta manera, se pretende abrir los horizontes culturales de los estudiantes, acercándoles conocimientos de distintas realidades de la región, y sentando las bases de una verdadera cultura didáctica regional. Las obras seleccionadas se corresponden con una variedad de textos de tradición popular y de autores consagrados, en pos de reflejar la riqueza histórica y cultural, y la diversidad cultural y lingüística. Esta iniciativa surgió en el año 2005 y, en la actualidad, se pretende ampliarla por medio de la creación de una biblioteca virtual (que podrá articularse, a su vez, con la Biblioteca Virtual de Materiales Didácticos de los Derechos Humanos).

**Escuelas de Frontera.** Esta iniciativa surge de manera binacional, a partir de una Declaración argentino – brasilera realizada en el año 2004, cuyo resultado fue la elaboración de un proyecto, el “Modelo de enseñanza común en escuelas de zonas de frontera, a partir del desarrollo de un programa para la educación intercultural, con énfasis en la enseñanza del portugués y el español”. A raíz del éxito de la propuesta, se logró su extensión a los demás países del bloque. El objetivo del programa consiste en instituir un nuevo concepto de frontera, ligado a la integración regional y al conocimiento, así como al respeto por la cultura y las producciones de los países vecinos.

**Área de actuación en Derechos Humanos.** Los países del Mercosur comparten una historia sombría común: un pasado dictatorial que conllevó la violación sistemática de los derechos humanos. La recuperación de la democracia habilitó la reflexión en torno a la memoria y sobre lo sucedido en el pasado; al mismo tiempo, y en tanto el MERCOSUR se propone la consolidación de la democracia en la región, las autoridades del SEM convinieron en incorporar esta temática en sus actividades, en pos de la reflexión en torno a la sociedad que se pretende construir. Estas acciones (recientes en la agenda del SEM) comienzan en el 2006 con la realización de un Homenaje a los y las docentes víctimas del terrorismo de Estado; luego, se creó el Proyecto “Materiales Didácticos de Derechos Humanos del MERCOSUR” y el libro “Memoria y Derechos Humanos MERCOSUR”, que fuera elaborado conjuntamente entre Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. El objetivo de estas actividades se enmarca en la potencialidad de los sistemas educativos en lo que compete a la formación de ciudadanía.

**Parlamento Juvenil del Mercosur.** Constituye un proyecto a desarrollar en los países que componen el bloque con el objetivo de desarrollar una identidad regional en los jóvenes, mediante la creación de espacios de diálogo. En estos canales de encuentro, entonces, se pretende difundir valores ciudadanos tales como el auspicio de la participación, el respeto por la democracia y los Derechos Humanos, la conciencia social, la cultura para la paz y la protección del medioambiente. Los destinatarios son jóvenes estudiantes del nivel medio público de los países

del MERCOSUR y la temática de reflexión constituye una de interés regional. El apoyo al mismo lo brinda la Organización de Estados Americanos.

**Políticas Lingüísticas y de reconocimiento de títulos.** En estos dos campos de actuación se desarrolla un sinnúmero de iniciativas con el propósito doble de elevar la calidad educativa a la par de facilitar la circulación del conocimiento entre los países (miembros y socios) del acuerdo regional. Por el lado de las políticas lingüísticas, se pretende fortalecer el proceso de integración por medio de la superación de las barreras idiomáticas. Por el lado del reconocimiento de títulos, se han firmado protocolos diversos para acordar parámetros entre las titulaciones de este nivel de enseñanza en cada uno de los sistemas educativos nacionales.

En el área de **Educación Tecnológica**, el SEM se propuso la generación de conocimientos, actitudes, valores y competencias profesionales que permitan a los estudiantes insertarse en la sociedad regional. Para ello, se organiza en diez bloques temáticos: i) la educación técnico – profesional ante la transformación de los escenarios del sector productivo; ii) el espacio de la educación en valores en la formación técnico – profesional; iii) las oportunidades de formación profesional a lo largo de la vida; iv) el nuevo rol del docente en la educación técnico – profesional. Las actividades específicas comparten con el área de educación básica la realización de un intenso trabajo de armonización de indicadores educativos, la firma de protocolos de integración educativa (en pos del reconocimiento), y un tibio número de iniciativas especiales, a saber: la Reunión de Especialistas de las áreas profesionales de Química y Turismo (desde el año 2004), con el propósito de focalizar los esfuerzos recién mencionados en estos sectores de la producción; y, en segundo término, la realización de Jornadas Científico – Tecnológicas.

---

63

En tercer término, el área de **Educación Superior** cuenta en su haber con una prolífica actividad que ha redundado en verdaderas políticas públicas regionales. Tres ejes organizan la actuación de la misma, a saber: i) acreditación, referida a la consecución de un mecanismo de reconocimiento de títulos de grado en pos de facilitar la movilidad académica regional, estimular los procesos de evaluación de las carreras para elevar la calidad educativa y favorecer la comparabilidad de las mismas; ii) movilidad, en lo que compete a la creación de un espacio regional común en educación superior por medio de acciones de gestión académica e institucional, de la movilidad de estudiantes, de transferencia de créditos y de intercambio de docentes e investigadores; y finalmente, iii) cooperación interinstitucional, la realización de programas colaborativos de grado y postgrado, investigaciones conjuntas, la constitución de redes de excelencia, y el trabajo conjunto con otros niveles educativos en lo que compete al campo de la formación docente. Presentamos a continuación algunas iniciativas seleccionadas.

**Acreditación regional de titulaciones de grado.** El objetivo de esta política consiste en validar los títulos de grado universitario en el ámbito de los Estados Parte del MERCOSUR; validación que reviste carácter académico, y, en consecuencia, no confiere el derecho al ejercicio profesional. Prestando atención a los “considerandos” del texto, se vislumbra que otros dos objetivos, de carácter más general, idearon el proceso: primero, mejorar la calidad educativa (para consolidar el proceso de integración regional); en segundo término, favorecer la mo-

vilidad de las personas. El camino hacia ello se inicia en el año 1998, con la firma de un primer memorándum de entendimiento; sin embargo, será recién cuatro años más tarde (2002) cuando se ponga en marcha el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA), incorporando en la iniciativa a Chile y Bolivia. A raíz de su ejecución y evaluación positiva, en el año 2008 se transformó en un Sistema Permanente de Acreditación (ARCU SUR), el cual reviste carácter de acuerdo internacional. Las titulaciones sometidas al mecanismo son: agronomía, medicina, ingeniería, veterinaria, arquitectura, odontología y enfermería.

**Movilidad regional.** El Programa de Movilidad Académica Regional de Carreras Acreditadas (MARCA) comienza a funcionar a partir del año 2005 con los objetivos de contribuir a la mejora de la calidad de la enseñanza superior en las carreras acreditadas en el MEXA (antes citado); estimular la cooperación interinstitucional e internacional en el ámbito de la enseñanza superior de las carreras acreditadas; y promover el reconocimiento de materias, grados, estudios y diplomas, estimulando a las instituciones de educación superior a desarrollar políticas de atención a los estudiantes extranjeros y trabajar para prestigiar su accionar más allá del ámbito local, en un marco institucional que asegure la calidad de los conocimientos y prácticas.

A la par del MARCA, en este campo de acción del SEM para la educación superior, se encuentra el Programa de Movilidad de Corta Duración para Docentes de Grado: los intercambios son recíprocos por un período de quince días en las áreas de Ingeniería, Química, Medio Ambiente, Derecho, Agronomía, Educación Física, Ciencia Política, Formación Docente, Letras y Biología.

**Cooperación.** En esta área se realizan diferentes acciones colaborativas en los campos de grado y posgrado, así como actividades de investigación conjuntas; orientados por el objetivo de conformar redes de excelencia, a la par de trabajar con otros niveles del sector educativo.

En suma, la agenda educativa, presente en estos dieciocho años de integración regional, ha conseguido poner en marcha iniciativas de relevancia para el MERCOSUR, como vimos, tanto en lo que compete a facilitar que estudiantes de los países cuenten con reconocimiento en sus Estados vecinos, así como acciones tendentes a formar una conciencia ciudadana y una identidad regionales.

#### 5.3.4. Logros del sector salud en el MERCOSUR.

Si de los logros del MERCOSUR se trata, no deben soslayarse los que ha alcanzado el acuerdo regional en materia de salud. Para comprender estos avances, es menester no perder de vista que el propósito original del proceso de integración es el de construir un mercado común. Esto supone constituir una unión aduanera e implica la libre circulación de bienes, personas, servicios y capitales, sin discriminación ni obstáculos. Alcanzar este objetivo cuando hay tantos actores e intereses en juego no resulta nada fácil. El proceso de integración en el MERCOSUR no está exento de contratiempos; a menudo surgen conflictos y dificultades.



Dada la meta de alcanzar la libre circulación de factores productivos que atañe también al sector salud, se crea el subgrupo de trabajo No. 11 (SGT 11), cuya tarea principal es la de armonizar parámetros de calidad de los mismos en el área, así como establecer mecanismos de control sanitario en el nuevo espacio ampliado, que trasciende las fronteras de los Estados.

Entre los avances del SGT11, encontramos los siguientes:

- La construcción de un modelo de gestión conjunto entre los países, instituyéndose ciertas reglas de juego, permitiendo la reducción de conflictos y disensos;
- La participación del sector privado, generándose un círculo virtuoso para la negociación al incorporarse la perspectiva de la industria que, en definitiva, deberá cumplir la normativa aprobada;
- La armonización de normas, que tiende a establecer criterios sanitarios regionales, brindando parámetros de seguridad a los ciudadanos del MERCOSUR;
- El intercambio de información estratégica sobre los sistemas de regulación y control de los Estados Parte;
- Avances en la simplificación de los trámites de registro de productos;
- Avances en la construcción de un lenguaje común entre los Estados, a través de la elaboración de glosarios.

Asimismo, en el marco del proceso de integración tienen lugar las Reuniones de Ministros de Salud del MERCOSUR, que tienen la función de proponer medidas tendentes a la coordinación de políticas en el área. El objetivo que persiguen las mismas, es la priorización conjunta de temas de políticas de salud.

Desde el momento de su creación a la actualidad, han tenido lugar 26 reuniones y se han aprobado alrededor de 100 acuerdos de ministros. Estos últimos aprueban estrategias regionales para combatir el dengue, propician análisis y acciones comunes en políticas de medicamentos, se comprometen en acciones de políticas antitabáquicas, establecen posiciones en lo relativo al acceso a la salud sexual y reproductiva. A su vez, también proponen proyectos de cooperación para el VIH SIDA y desarrollan herramientas para la implementación del reglamento sanitario internacional. El alcance y la connotación de estos acuerdos, dan cuenta de la gran relevancia que tienen las reuniones de ministros de salud al proporcionar un ámbito de debate, de intercambio de información y un espacio de negociación conjunta de políticas en materia de salud.

Por supuesto, no están ausentes las dificultades. Aún queda un largo camino por recorrer. El hecho de que los respectivos sistemas de salud de los Estados Parte disten en grado unos de otros y presenten características tan dispares en cuanto a la atención, gestión y financiamiento, constituye un obstáculo sustancial al proceso de armonización. En este sentido, los encuentros entre los ministros de salud deberían abocarse a la discusión de estos temas, superando los intereses particulares de cada país, en pos de la integración de políticas, para el mejoramiento de la vida cotidiana de los ciudadanos del espacio común.

### 5.3.5. Procesos Migratorios en el MERCOSUR.

La historia de nuestro continente está marcada por los continuos flujos migratorios sucedidos a partir de la colonización, al punto tal que estos procesos son considerados de los hechos más significativos y decisivos a la hora de comprender la conformación de las sociedades actuales. Si bien, en un comienzo, el continente americano fue un gran receptor de corrientes inmigratorias provenientes de Europa, el desplazamiento de grupos entre países sudamericanos fue acrecentándose lentamente hasta llegar a ser sumamente significativo en la actualidad.

Hay numerosos motivos que pueden llevar a grupos o personas a emigrar, entre ellos podemos destacar la pobreza, las catástrofes naturales, las persecuciones políticas, la falta de oportunidades, la búsqueda de mejores posibilidades, etc. Hay ocasiones en las cuales la decisión de emigrar es voluntaria y deseada, pero a su vez, existen cuantiosos casos en los cuales los migrantes se ven obligados a abandonar su tierra natal de forma forzosa. En ambos casos, la acción de emigrar trae consigo dos instancias inevitables: la desterritorialización y la reterritorialización. Estos procesos implican cambios determinantes en las costumbres y las formas de vida. En muchos casos los países receptores no cuentan con políticas migratorias inclusivas, por lo que obligan a los inmigrantes a mantenerse en una situación de ilegalidad, teniendo que someterse a la explotación y la discriminación. ¿Estas políticas detienen la migración? Es improbable, pero lo que sí hacen es generar una mayor desprotección y vulnerabilidad del migrante que utiliza canales cada vez más informales para el ingreso a estos países.

El MERCOSUR crea nuevas posibilidades institucionales, democratizando y legalizando las migraciones y brindando un mayor reconocimiento ciudadano a los inmigrantes. Estos avances en materia jurídica permiten a estos nuevos habitantes llevar una vida más digna y en igualdad de condiciones.

La precarización y desregulación laboral, así como el aumento de los índices de pobreza a causa de la implementación de políticas neoliberales a partir de los años noventa en América Latina, generaron las condiciones para que miles de personas decidieran voluntariamente, o bien debieran, abandonar sus países de origen para buscar nuevos horizontes.

A diferencia de lo que acontece en otras latitudes (como es el caso del recrudescimiento de las regulaciones migratorias en los Estados Unidos y en Europa), el MERCOSUR se erige bajo la premisa fundamental del respeto a los derechos del migrante, sin distinción de credo, nacionalidad o raza. Así, el MERCOSUR se perfila como una alternativa de desarrollo socio-cultural para nuestros países, aspirando a lograr el bienestar de los pueblos y procurando disminuir las desigualdades sociales y económicas. En esta perspectiva, los movimientos migratorios son una pieza fundamental del proceso de regionalización, ya que la historia y la cultura que comparten acorta las distancias que los separa y profundiza aún más la unión.

Bajo esa óptica se creó en 1996 la Reunión de Ministros de Interior del MERCOSUR y Estados Asociados, destinada a trabajar en la adopción de medidas consensuadas respecto de dos grandes temas: Migraciones y Seguridad.

En el mes de mayo de 2004 se realizó la II Reunión del Foro Especializado Migratorio del MERCOSUR y los Estados asociados, que reúne a los Ministros del Interior de los Estados Parte más Chile y Bolivia. En este encuentro se manifestó el respeto a los derechos de los migrantes, se rechazaron las expulsiones masivas, se afirmó que la irregularidad migratoria no es una conducta punible desde el derecho penal y se reafirmó el deseo de mantener una política migratoria abierta e inclusiva. A su vez, se reclamó que en otras regiones del mundo se dé a nuestros ciudadanos y ciudadanas el mismo trato que nosotros brindamos a los nacionales de esas otras regiones.

Un paso muy significativo ha sido la firma del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y Estados Asociados, por el cual se posibilita que aquel que haya nacido en un país del bloque pueda obtener una residencia regular en otro país de la región, mediante un trámite basado exclusivamente en la nacionalidad del peticionante y su carencia de antecedentes penales.

Un hito fundamental lo constituye el programa “Patria Grande”, creado por el gobierno argentino, para regularizar la situación migratoria de los extranjeros nativos de los Estados Parte del MERCOSUR y de sus Estados Asociados, en busca de facilitar la tramitación para acceder a una residencia legal en el país, permitiendo a los inmigrantes tener el documento argentino de forma gratuita.

---

67

Este programa, para poder realizarse, necesitó de la ayuda de los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) vinculadas con los temas de inmigración, quienes actúan como mediadores entre aquellos inmigrantes que no tenían regularizada su situación y la Dirección Nacional de Migraciones.

Es importante aclarar que el Programa Patria Grande no es provisorio, no tiene una vigencia acotada, su aspiración es de política de Estado y que regirá, de ahora en más, para los nacionales del MERCOSUR que se encuentren en territorio argentino y para aquellos que ingresen en el futuro.

- Sugerimos visitar:

Programa Patria Grande  
[www.patriagrande.gov.ar](http://www.patriagrande.gov.ar)

### 5.3.6 El MERCOSUR Cultural.

La cultura es la forma de vida de una sociedad, teniendo en cuenta, sus costumbres, su grado de desarrollo artístico, su progreso industrial y científico, en una época y lugar determinados. Por tanto, la cultura representa la relación entre los hombres y entre éstos y la naturaleza. Al ser internalizada a través del proceso de socialización, sabemos quiénes somos, define nuestra identidad frente a la diversidad de culturas existentes en todo el mundo.

La cultura es la base de todo cambio. Por tal motivo, no puede ser abandonada en el proceso de integración y debe complementar los desarrollos económicos y sociales del MERCOSUR. Es importante en el marco de la integración, porque nos permite generar lazos de solidaridad y relaciones pacíficas con las diferentes culturas, ya que la regionalización supone la diversidad y aceptarla es parte del crecimiento cultural, con el fin de potenciar la unión de los pueblos.

Los representantes del MERCOSUR no fueron ajenos a la importancia de la integración cultural y por tal motivo, en diciembre de 1996, en la ciudad de Asunción en Paraguay, los Estados Parte aprobaron el **Protocolo para la Integración Cultural**. El documento partió de dos premisas que consideramos clave para nuestra región:

- La cultura constituye un elemento primordial de los procesos de integración regional y la cooperación y el intercambio cultural generan nuevos fenómenos y realidades;
- La dinámica cultural es un factor determinante en el fortalecimiento de los valores de la democracia y de la convivencia en las sociedades.

Bajo estas premisas, se formularon las líneas de acción para los Estados Parte, a saber:

- Promover la cooperación y el intercambio entre sus respectivas instituciones y agentes culturales, con el objetivo de favorecer el enriquecimiento y la difusión de las expresiones culturales y artísticas del MERCOSUR;
- Crear espacios culturales y promover la realización de acciones culturales (en co-producciones) que expresen las tradiciones históricas, los valores comunes y las diversidades de los países que lo componen;
- Favorecer producciones de cine, vídeo, televisión, radio y multimedia, bajo el régimen de co-producción y co-distribución; promover la formación común de recursos humanos involucrados en la acción cultural;
- Alentar la investigación de temas históricos y culturales comunes, incluyendo aspectos contemporáneos de la vida cultural de sus pueblos (en vistas a que los resultados constituyan un aporte para la definición de iniciativas culturales conjuntas);
- Estimular la cooperación entre sus respectivos archivos históricos, bibliotecas, museos e instituciones responsables de la preservación del patrimonio cultural, con el fin de armonizar los criterios relativos a la clasificación, catalogación y preservación (con el objeto de crear un registro del patrimonio histórico y cultural de los Estados Partes del Mercosur).

Al mismo tiempo, en el Protocolo se afirmaba la voluntad de contar con medidas administrativas o diferentes normas para poder llevar a cabo todo ello, como por ejemplo, facilitar la circulación de los agentes culturales, divulgar en los medios de comunicación las actividades, brindar asistencia técnica (o solicitarla a organismos internacionales) y buscar fuentes de financiamiento.

En suma, se concibe que la cultura es indispensable en tanto instrumento para la difusión del conocimiento, el desarrollo de las relaciones pacíficas y amistad entre los pueblos y para que todos los hombres y mujeres de la región tengan acceso al saber y al disfrute del arte. Por ello, con el pasar el tiempo, el MERCOSUR fue adhiriendo a diferentes tratados internacionales en el área de la cultura.

En esta parte del documento nos gustaría destacar como relevantes las siguientes acciones:

En primer lugar, la *Red Cultural MERCOSUR*, creada en 1998 entre Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, con el objetivo de crear redes culturales mercosureñas en pos de asegurar el intercambio de información para ampliar los horizontes profesionales. Además, se promueve la circulación de bienes y servicios culturales entre los artistas, productores y gestores de los países firmantes, para dinamizar la integración geográfica y cultural difundiendo la creación artística y la realización de proyectos socio-culturales desde una óptica que contemple y valore la diversidad y el pluralismo.

En segundo lugar, en 2004, en Barcelona (España) la adhesión del MERCOSUR al documento conocido como “Agenda 21 de la Cultura”, que es un compromiso por las ciudades, los gobiernos locales, instituciones y/u organizaciones comprometidos con los Derechos Humanos, la diversidad cultural y la sostenibilidad de la democracia participativa para generar condiciones de paz duradera. Este documento contribuye a responder a los desafíos culturales del nuevo milenio en un contexto de globalización. Agenda 21 pone a la dimensión cultural como uno de los pilares básicos para la construcción de políticas para el desarrollo.

En tercer lugar, en 2005 se firma en París la “convención sobre protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO”, en la cual se afirma que la diversidad cultural es una característica esencial de la humanidad (de hecho, consiste en un patrimonio común) que debe valorarse y preservarse en provecho de todos, para crear un mundo rico y variado que acreciente la gama de posibilidades. Por ello, la cultura es concebida como uno de los principales motores para el desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones.

Asimismo, en noviembre de 2006, se firma en Montevideo la “Carta Cultural Iberoamericana”, que establece que la cultura constituye la base indispensable para el desarrollo integral del ser humano y que el promover y proteger la diversidad cultural más las facilidades de intercambio de bienes y servicios culturales incentiva los lazos de solidaridad entre los pueblos, fomenta la protección y difusión del patrimonio cultural. Es por todos estos motivos que la “Carta Cultural Iberoamericana” es un instrumento de integración regional llamado a convertir la cultura en uno de los ejes básicos de las relaciones actuales de cooperación internacional

Las temáticas de este aspecto central para la integración se trabajan en el marco de las Reuniones de Ministros de Cultura. Se ha avanzado de a poco en este campo, y al momento, quedan desafíos para lograr una mejor integración en el campo cultural: tenemos deudas en el campo de las políticas de incentivos y de difusión en las diferentes aéreas de investigación cultural: faltan espacios de formación y creación para la labor en las diferentes disciplinas culturales: resta consolidar una legislación común para la protección y difusión; y aún no contamos con canales de difusión para que verdaderamente la cultura llegue a todos los habitantes que deseen apreciarla. Pese a ello, contamos con ciertos logros en lo que compete a actividades conjuntas y de intercambio de información.

- Te sugerimos visitar los siguientes enlaces:

#### MERCOSUR Cultural

[www.cultura.gov.br/mercosur](http://www.cultura.gov.br/mercosur)

#### Red Cultural del MERCOSUR

[www.redculturalmercosur.org](http://www.redculturalmercosur.org)

#### Agenda 21

[www.agenda21culture.net](http://www.agenda21culture.net)

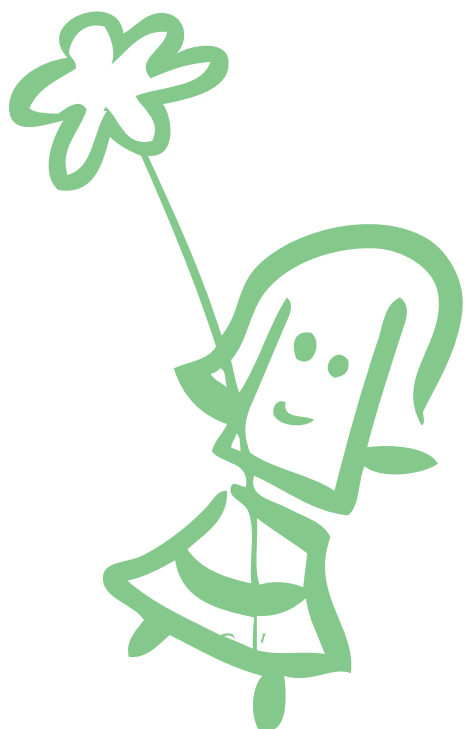
#### Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura

[www.unesco.org/es](http://www.unesco.org/es)

#### Carta Cultural Iberoamericana

[www.oei.es/cultura/carta\\_cultural\\_iberoamericana.htm](http://www.oei.es/cultura/carta_cultural_iberoamericana.htm)











## 6. La Unión de Naciones Sudamericanas

A continuación, le dedicamos un apartado especial a un proyecto reciente, del cual participa el MERCOSUR, de modo de ampliar el mapa de la integración latinoamericana.

### 6. 1. Historia y presentación.

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, Estados Parte del MERCOSUR, forman parte de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), constituida en mayo de 2008.

Los orígenes del proceso que lleva a la conformación de la UNASUR se remontan a la década del 90, cuando Brasil impulsó el proyecto de constitución del Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA). El presidente de ese país, Itamar Franco, lanzó en 1993 dicha propuesta, cuyo objetivo era conformar un área de libre comercio entre los Estados parte del MERCOSUR, los Estados miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN – Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), Chile, Guyana y Surinam. El proyecto promovía una liberalización del 80% del comercio en el área, a tener lugar entre 1995 y 2005.

Aquella propuesta no prosperó inmediatamente. En el año 2000, Brasil convocó a la I Cumbre Presidencial Sudamericana en Brasilia. De dicho encuentro surgió la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana o IIRSA, centrada en las cuestiones de transporte, energía y telecomunicaciones, promoviendo la superación de las barreras geográficas y el acercamiento de los mercados.

En la III Cumbre presidencial, que tuvo lugar en 2004, se firmó el acuerdo marco para la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), antecedente directo de la UNASUR. Previamente se había firmado un Acuerdo de Comercio entre el MERCOSUR y la CAN, que dio el puntapié inicial para una mayor integración entre los dos procesos. En su acuerdo fundacional, la CSN expresa la necesidad de integrar a Sudamérica en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura, para alcanzar así el fortalecimiento de la región y su mayor gravitación en los foros internacionales, como un espacio consolidado.

Entre los objetivos principales de la CSN se encuentran: la superación de las asimetrías entre los países miembros; la integración energética; el desarrollo de infraestructura para una mejor conexión de la región; la cooperación económica y comercial; la generación de una ciudadanía sudamericana; la cooperación en materia ambiental; la cooperación en materia de defensa; y la participación ciudadana.

La Comunidad Sudamericana de Naciones dio a luz objetivos amplios y ambiciosos y sentó las bases para la creación de lo que hoy se conoce como Unión Sudamericana de Naciones o

UNASUR. El 23 de mayo de 2008, en la ciudad de Brasilia, se firmó el Tratado Constitutivo que le dio vida, recogiendo los objetivos planteados por el ALCSA y la CSN, aunque poniendo un énfasis más pronunciado en la integración política.

Los doce países que conforman la UNASUR son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

La idea nodal que desprende el Preámbulo del Tratado y a la que aspiran los países signatarios es la de fortalecer la integración mediante el desarrollo de un espacio regional integrado en lo político, económico, social, cultural, ambiental, energético y de infraestructura. Uno de los objetivos más destacados dentro del espectro político de la UNASUR, según el art. 14 del Tratado, es el de afianzar la estabilidad regional y salvaguardar los valores democráticos mediante el diálogo político entre los Estados que la conforman. Asimismo, los arts. 19 y 20 reflejan la predisposición de la UNASUR para la incorporación del resto de los Estados de América Latina y el Caribe que deseen participar de dicho proceso.

## 6.2. Institucionalidad.

Conforme lo establecido por el Tratado de Brasilia, los órganos que componen la institucionalidad de la UNASUR son: el Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de gobierno; el Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores; el Consejo de Delegadas y Delegados; y la Secretaría General.

El Consejo de Jefas y Jefes de Estado es el órgano máximo de la Unión, dado que le compete establecer los lineamientos políticos, los planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración.

La tarea que atañe al Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores es la de adoptar e implementar las decisiones emanadas del Consejo de Jefes y Jefas de Estado.

Mientras que el Consejo de Delegadas y Delegados tiene la función de publicar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y las resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros, la Secretaría General, con sede permanente en Quito, es la encargada de ejecutar los mandatos que le confieren los órganos de la UNASUR y ejercer su representación.

En lo que concierne a la presidencia del organismo, la misma es ejercida en forma pro t  m  pore, de manera sucesiva por cada uno de los Estados de la Un  n, en orden alfabético, por periodos anuales. Quien ocupa la presidencia debe representar a la UNASUR en eventos internacionales y llevar a éstos las declaraciones y la opinión concertada de sus miembros.

### 6.3. Avances y logros.

A pesar de la corta trayectoria y la reciente configuración institucional que da lugar a la Unión de Naciones Sudamericanas –proyecto por demás ambicioso–, cabe destacar los logros alcanzados mediante la generación de diversos espacios que favorecen la discusión y concreción de actividades en relación a cuestiones específicas. Esto nos permite vislumbrar el real funcionamiento de la Unión, ya no como cuestión meramente formal, sino como institución fehacientemente materializada en actividades que terminaron por dar lugar, como ejemplos más salientes, a la Declaración de la Moneda y la conformación de dos ámbitos de integración, en las áreas de Salud y Defensa. A continuación veremos estos casos.

#### 1. Declaración de la Moneda, 15 de septiembre de 2008.

Los conflictos en la República de Bolivia del 2008, como consecuencia de los reclamos separatistas de los departamentos que configuran la denominada “medialuna oriental”, generaban inestabilidad no sólo en el interior del país, sino que afectaban a la región en su totalidad. En consecuencia, los gobiernos de los países miembros de la UNASUR, reunidos en el Palacio de la Moneda – en Santiago de Chile– establecieron una posición común en torno a la salvaguarda de la estabilidad institucional, la integridad territorial y la garantía de la democracia, representando una iniciativa pacificadora y resolutive. Esto implicó una postura de tipo integracionista y comprometida a colaborar en el esfuerzo por alcanzar vías de diálogo y entendimiento que permitieran solucionar el conflicto.

---

77

#### 2. Los Consejos Sudamericanos.

El encuentro del Consejo Extraordinario de Jefas y Jefes de Estado de la UNASUR, realizado en Brasil el 16 de diciembre de 2008, arrojó como resultado la concreción de dos ámbitos de discusión en el marco de la Unión: el Consejo Suramericano de Salud y el Consejo de Defensa Suramericano, cuyos objetivos apuntan primordialmente a la construcción de un espacio de integración, cooperación y construcción de consensos en sus respectivos ámbitos. Abordemos cada uno de ellos:

##### *El Consejo de Defensa Suramericano (CDS)*

El CDS es el resultado de una propuesta presentada por el gobierno brasileño, en pos de la construcción de un espacio geopolítico integrado en el ámbito suramericano, distante de la doctrina estadounidense, que permita la generación de consensos sobre las cuestiones referentes a la defensa, articulando medidas multilaterales de fomento de confianza, transparencia y seguridad entre los países de la región.

Los lineamientos que guían sus objetivos fueron establecidos en la Declaración de Santiago de Chile del 10 de marzo de 2009, bajo los cuales éste se constituye como un mecanismo de

debate capaz de favorecer la generación de un pensamiento y percepciones únicas e integradas que fomenten el consenso y la administración del disenso en la materia. Entre estos objetivos cabe destacar:

A) La construcción de Sudamérica como una zona de paz, que constituye una base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de los pueblos y contribuya a la paz mundial;

B) La construcción de una identidad sudamericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales, y que contribuya al fortalecimiento de la cooperación regional en materia de defensa.

Por último, el CDS estipuló un Plan de Acción 2009-2010, en torno a cuatro lineamientos específicos, a saber: políticas de defensa; cooperación militar; acciones humanitarias y operaciones de paz; industria y tecnología de defensa; formación y capacitación.

#### *Consejo Sudamericano de Salud (CSS)*

En lo que se refiere al área de salud, el CSS tiene como objetivo principal la promoción de mecanismos de integración regional mediante políticas comunes y conjuntas que permitan el establecimiento de actividades coordinadas entre los miembros. Dentro de las principales actividades realizadas, podemos mencionar la proyección del Plan de Trabajo que contempla la creación de un escudo epidemiológico, el desarrollo de sistemas universales garantes del derecho a la salud y el acceso a medicamentos y la realización de declaraciones vinculadas con la pandemia H1N1.

Los avances no son pocos si se considera la corta trayectoria de la Unión y las características de las materias abordadas, el ámbito de la Defensa siempre genera susceptibilidades y abordarlo implica una ardua tarea en lo que refiere a los procesos de integración.







## **Reflexiones finales, glosario, acrónimos y siglas**



## 7. Algunas reflexiones finales

**E**l mensaje más importante que intentamos transmitir a lo largo de todo el documento, ha sido el del rol estratégico, para nuestra región, del proceso de integración en el MERCOSUR; no sólo para sus Estados parte, sino para Sudamérica toda. Los logros y el potencial del esquema sudamericano, que tiene sus antecedentes más cercanos en los acuerdos bilaterales firmados por Argentina y Brasil en los comienzos de la restauración democrática, son invalorable. No podemos pensar en desarrollo, democracia y paz, en los inicios del siglo XXI, sin pensar en la región y en el fortalecimiento de todos los espacios y agendas de integración posibles entre los pueblos sudamericanos.

El MERCOSUR ha contribuido a la conformación de un acervo de integración, en diversas dimensiones y agendas, que es un punto de partida clave para la profundización de todo proyecto regional. Asimismo, la creación del Parlamento del MERCOSUR, en 2004, y la cercana elección directa de sus miembros en todos los Estados parte, constituye un hecho político de la mayor relevancia, con vistas al involucramiento ciudadano en el proceso. Este hecho requiere que tanto ciudadanos como líderes políticos y sociales asuman la responsabilidad de ser protagonistas del proceso político regional, un proceso que influye cada día más en la vida cotidiana de todos los hombres y mujeres de la región, volviendo cada vez más difusa la línea que separa la política doméstica de la política internacional. Por lo tanto, es importante conocerlo y participar en sus diversos momentos y dimensiones.

Para que el espacio común pueda desarrollar todo su potencial, es preciso contar con una ciudadanía comprometida, demandante de más y más integración, de una integración equitativa e inclusiva. Asimismo, dicha participación requiere, cada vez más, de todos los esfuerzos posibles para igualar saberes entre diversos actores que carecen de iguales posibilidades de acceso al conocimiento y a la información sobre el proceso de integración.

Desde Identidad MERCOSUR, espacio que nace en el seno de la Universidad pública, asumimos el compromiso de hacer una contribución en esta dirección, elaborando un documento accesible a la ciudadanía en general. Esperamos que este documento pueda ser un instrumento más para una participación activa y comprometida con un modelo de integración que incluya a todos y cada uno, concretando por fin, en el tiempo del bicentenario, los anhelos de aquellos que soñaron con una Patria Grande, unida e igualitaria, que alce una voz común en el concierto de naciones, promoviendo un mundo de justicia y paz.

## 8. Glosario

**Acuerdo de alcance parcial:** acuerdos que se pactan entre dos o más países, sin llegar al total de los miembros de la ALADI. Los derechos y obligaciones sólo rigen entre los países participantes; pueden ser comerciales, de complementación económica, de promoción del comercio, etc.

**Acuerdo de alcance regional:** siguiendo a lo establecido en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), son aquellos en que participan todos los países miembros de la misma.

**Arancel:** es el valor adicional, o tarifa, que se debe pagar sobre el precio de los bienes y servicios al ser comercializados entre diferentes países. Pueden tratarse de aranceles de exportación, es decir, aranceles que se cobran a quien intenta vender sus productos al extranjero; o aranceles a la importación, para quienes compran productos provenientes de otros países.

**Área (zona) de libre comercio (ALC):** los países que la forman, por medio de un acuerdo de liberalización comercial, eliminan los aranceles al comercio de bienes y/o servicios, permitiendo la libre circulación de ellos al interior de los miembros de dicha área. Dos de sus principales características consisten en que: (a) la liberalización debe abarcar necesariamente lo sustancial del comercio, y (b) el programa de liberalización debe tener tiempos pautados (no puede extenderse indefinidamente).

**Área (zona) de preferencias económicas (APE):** tipo de esquema de integración que consiste en la negociación de preferencias comerciales entre países en desarrollo y/o menos desarrollados, sin que lo negociado deba abarcar necesariamente una parte sustancial del comercio entre los países que firman este acuerdo.

**Asimetrías:** consiste en una situación de diferencia entre dos o más Estados. En los procesos de integración regional pueden haber asimetrías de dos tipos: estructurales y regulatorias. Las **asimetrías estructurales** refieren a diferencias entre los tamaños (o talla) de la economía y de la población de los países que lo componen, así como divergencias en los niveles de su ingreso per cápita y en el grado de diversificación de su estructura productiva. Las **asimetrías regulatorias**, por su parte, son las creadas por las políticas explícitas o por intervenciones regulatorias de los países socios: a modo de ejemplo, se pueden mencionar las políticas de promoción a las exportaciones, las de inversión, la de apoyo industrial, etc.

**Centro-periferia:** estos dos conceptos hacen referencia a la Teoría Desarrollista propuesta por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en los años 50-60, que distingue, en el orden económico mundial, la existencia de países más desarrollados (centro) y países periféricos menos desarrollados, estructura que se mantiene y acentúa cada vez más ya que las relaciones comerciales que se entablan entre estos dos tipos de países tienden a reproducirla.

**Estados Asociados:** son aquellos países que, si bien no son Estados partes del MERCOSUR, pueden participar de las reuniones de sus órganos teniendo el derecho a incorporar su voz al debate, aunque no el de votar. Estos Estados pueden también sumarse a la firma de los diferentes protocolos del MERCOSUR. Para poder ser asociado los Estados deben, entre otras cosas, ser miembros de ALADI y suscribir el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático.

**Estados Partes:** son aquellos países que forman parte de un acuerdo de integración como miembros plenos. Esto significa que tienen voz y voto en los espacios de decisión. A su vez, deben internalizar en el Derecho interno todas las normativas y los acuerdos por ellos firmados.

**Mercado Común (MC):** consiste en un paso posterior a la Unión Aduanera que se caracteriza por la profundización de la zona de libre comercio sumando a la libre circulación de bienes, la de los factores de la producción: capital y trabajo.

**Protocolos sectoriales:** son aquellos acuerdos entre dos o más países que proponen la integración únicamente en un determinado sector de la economía, o en un solo tipo de bienes y servicios.

**Unión aduanera (UA):** se definen como zonas de libre comercio a las que se suma la concertación de políticas comerciales externas comunes. Los países miembros de una UA unifican su política comercial internacional, en primer lugar mediante un arancel externo común, pero también mediante el conjunto de las políticas comerciales y administrativas que se requieran para esa unificación (código aduanero, percepción y distribución de las rentas aduaneras, adopción uniforme de todas las medidas para-arancelarias y no-arancelarias en el comercio frente a terceros países, etc.).

**Unión Económica y Monetaria (UEM):** es una forma superior de integración a la que supone el mercado común. Implica un mayor grado de armonización de las políticas económicas nacionales: armonizar las políticas monetarias y fiscales fundamentalmente. La concertación de una política monetaria común lleva a la creación de un banco central común y finalmente a la adopción de una moneda única, con lo que se perfecciona una unión monetaria.

---

#### Notas:

<sup>1</sup> Muchas de las definiciones aquí transcritas han sido obtenidas del Glosario INTAL.

<sup>2</sup> Tomado de Porta, F. (2008) "La integración sudamericana en perspectiva. Problemas y dilemas", Documento de Proyecto W 32, CEPAL.

## 9. Acrónimos y siglas

ABRAMEX	Argentina, Brasil y México
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALCSA	Área de Libre Comercio Sudamericana
ARCU SUR	Sistema Permanente de Acreditación Regional de Carreras Universitarias de Grado para el MERCOSUR
CA	Comité Automotor
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CCT	Comité de Cooperación Técnica
CDS	Consejo de Defensa Suramericano
CEFIR	Centro de Formación para la Integración Regional
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas
CMC	Consejo de Mercado Común
CMPED	Centro MERCOSUR de Promoción del Estado de Derecho
CPC	Comisión Parlamentaria Conjunta
CRPM	Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR
CSLM	Comisión Socio Laboral del MERCOSUR
CSN	Comunidad Sudamericana de Naciones
CSS	Consejo de Salud Suramericano
FCCP	Foro de Consulta y Concertación Política
FCCR	Foro Consultivo de Municipios, Estados Federativos, Provincias y Departamentos
FCES	Foro Consultivo Económico-Social
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
GAH OMC-SGPC	Grupo Ad Hoc de Consulta y Coordinación para las negociaciones en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre países en Desarrollo (SGPC)
GAHAZ	Grupo Ad Hoc Sector Azucarero
GAHB	Grupo Ad Hoc de Biocombustibles
GAHBA	Grupo Ad Hoc de Biotecnología Agropecuaria
GAHCAM	Grupo Ad Hoc para la Redacción del Código Aduanero del MERCOSUR
GAHCC	Grupo Ad Hoc sobre Comercio de Cigarrillos en el MERCOSUR
GAHCON	Grupo Ad Hoc de Concesiones
GAHDM	Grupo Ad Hoc Dominio MERCOSUR
GAHFME	Grupo Ad Hoc Fondo MERCOSUR de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas
GAH-FOCEM	Grupo Ad Hoc de Expertos "Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR"
GAHIF	Grupo Ad Hoc sobre Integración Fronteriza
GAHP	Grupo Ad Hoc para una política regional de neumáticos, inclusive reformados y usados
GAHRE	Grupo Ad Hoc Relacionamento Externo
GAHSF	Grupo Ad Hoc Sanitario y Fitosanitario

GANAE	Grupo de Alto Nivel para Examinar la Consistencia y Dispersión del Arancel Externo Común
GNASIM	Grupo de Alto Nivel para la Elaboración del Plan Estratégico para la superación de las Asimetrías en el MERCOSUR
GNASUR	Grupo de Alto Nivel para la Elaboración de un Programa de Cooperación Sur – Sur
GNEMPLE	Grupo de Alto Nivel “Estrategia MERCOSUR del Empleo”
GAP	Grupo Asuntos presupuestarios de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR
GCPM	Grupo Contrataciones Públicas del MERCOSUR
GIP	Grupo de Integración Productiva
GMC	Grupo de Mercado Común
GS	Grupo Servicios
GTBO	Grupo Ad Hoc para la incorporación de la República de Bolivia como Estado Parte del MERCOSUR
GTVENE	Grupo de Trabajo para la negociación del proceso de adhesión de la República Bolivariana de Venezuela
IMEF	Instituto MERCOSUR de Formación
MARCA	Programa de Movilidad Académica Regional de Carreras Acreditadas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MEXA	Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras
ODM	Observatorio de la Democracia del MERCOSUR
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEC	Programa de Expansión Comercial
PICE	Programa de Integración y Cooperación Económica
PM / ParlaSur	Parlamento del MERCOSUR
RADDHH	Reunión de Altas Autoridades competentes en Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados
RCA	Reunión de Ministros de Cultura
REAF	Reunión Especializada de Agricultura Familiar
RECAM	Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales
RECM	Reunión Especializada de Cooperativas
RECS	Reunión Especializada de Comunicación Social
RECyT	Reunión Especializada de Ciencia y Tecnología
RED	Reunión Especializada de Autoridades de aplicación en materia de Drogas, Prevención de su uso indebido y recuperación de Drogodependientes
REDPO	Reunión Especializada de Defensores Públicos del MERCOSUR
REEG	Reunión Especializada de Entidades Gubernamentales para nacionales residentes en el Exterior
REII	Reunión Especializada de Infraestructura de la Integración
REJ	Reunión Especializada de Juventud
REM	Reunión Especializada de Mujer
REMPM	Reunión Especializada de Ministerios Públicos del MERCOSUR
REOGI	Reunión Especializada de Organismos gubernamentales de Control Interno
REPCCM	Reunión Especializada de Promoción Comercial Conjunta del MERCOSUR

RET	Reunión Especializada de Turismo
RMA	Reunión de Ministros de Agricultura
RMACTIM	Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia, Tecnología e Innovación
RMADS	Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social
RME	Reunión de Ministros de Educación
RMEPBC	Reunión de Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales
RMI	Reunión de Ministros del Interior
RMIND	Reunión de Ministros de Industria
RMJ	Reunión de Ministros de Justicia
RMMA	Reunión de Ministros de Medio Ambiente
RMME	Reunión de Ministros de Minas y Energía
RMS	Reunión de Ministros de Salud
RMT	Reunión de Ministros de Trabajo
RMTUR	Reunión de Ministros de Turismo
RTIN	Reunión Técnica de Incorporación de la Normativa
SAT	Secretaría Técnica
SEM	Sector Educativo del MERCOSUR
SGPC	Sistema Global de Preferencias Comerciales entre países en Desarrollo
SGT1	Subgrupo de Trabajo N°1 "Comunicaciones"
SGT2	Subgrupo de Trabajo N°2 "Aspectos Institucionales"
SGT3	Subgrupo de Trabajo N°3 "Reglamentos Técnicos y Evaluaciones de Conformidad"
SGT4	Subgrupo de Trabajo N°4 "Asuntos Financieros"
SGT5	Subgrupo de Trabajo N°5 "Transportes"
SGT6	Subgrupo de Trabajo N°6 "Medio Ambiente"
SGT7	Subgrupo de Trabajo N°7 "Industria"
SGT8	Subgrupo de Trabajo N°8 "Agricultura"
SGT9	Subgrupo de Trabajo N°9 "Energía"
SGT10	Subgrupo de Trabajo N°10 "Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social"
SGT11	Subgrupo de Trabajo N°11 "Salud"
SGT12	Subgrupo de Trabajo N°12 "Inversiones"
SGT13	Subgrupo de Trabajo N°13 "Comercio Electrónico"
SGT14	Subgrupo de Trabajo N°14 "Minería"
SM	Secretaría Administrativa del MERCOSUR
SSP	Secretaría Social Permanente
TAL	Tribunal Administrativo Laboral del MERCOSUR
TM60	Tratado de Montevideo de 1960
TM80	Tratado de Montevideo de 1980
TPR	Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas Índice









