

SUPRANACIONALIDAD EN EL CONSTITUCIONALISMO DEL MERCOSUR

SUPRANACIONALIDADE NO CONSTITUCIONALISMO DO MERCOSUL SUPRANATIONALITY IN THE MERCOSUR CONSTITUTIONALISM

Juan Jose Rodriguez Guerra¹

Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, España

Resumen: Partiendo de su evolución histórica, el estudio se centra en la situación actual del esquema más potente de integración acometido de América Latina: lo MERCOSUR, con sus precedentes más inmediatos, en un contexto influido por otras iniciativas de integración y de cooperación presentes en la región. Los Países parte pertenecen a algunas de ellas. Con estas circunstancias históricas y contextuales, junto a una aproximación conceptual al fenómeno 'integración' desde la perspectiva de las relaciones internacionales, se analiza el encaje del concepto 'supranacionalidad' en los distintos textos constitucionales de los cinco países que actualmente conforman el MERCOSUR.

Palabras clave: Integración; MERCOSUR; América Latina; Supranacionalidad.

Abstract: Based on its historical evolution, the study focuses on the current situation of the most powerful scheme undertaken integration of Latin America: the Mercosur, with its more immediate precedents, in a context influenced by other integration initiatives and cooperation in the region. Member countries belong to some of them. With these historical and contextual circumstances, together with a conceptual approach to the phenomenon 'integration' from the perspective of international relations, the fit of the concept 'supranational' in the various constitutions of the five countries that currently make up the MERCOSUR is analyzed.

Keywords: Integration; MERCOSUR; Latin America; Supranationality.

¹Doctor, profesor de la Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED. E-mail: <juanjoserodriguezguerra@gmail.com>. Recibido en: 02.04.2016; aceptado en: 16. 07. 2016.

1 INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se enmarca en la línea de investigación seguida por el autor sobre los *procesos de integración regional*. Se parte de la evolución histórica de la idea de *unidad* que se ha mantenido casi inalterable tanto antes como después de la independencia de los territorios que formaron parte de España y Portugal en el continente americano.

Esa idea de unidad, una vez consolidados los distintos países que actualmente conforman el mapa político latinoamericano, se ha materializado en una serie de procesos que hemos dado en llamar de ‘integración regional’ -en algunos casos limitados a una mera cooperación-, acometidos a partir del siglo XX en la región latinoamericana y en otras regiones del mundo.

El estudio se centra en el esquema de integración regional denominado Mercado Común del Sur, con acrónimo MERCOSUR, acometido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, en 1991, al que se ha adherido posteriormente Venezuela, en 2012 (completado el proceso en diciembre de 2013 con la aprobación del Protocolo de Adhesión por parte de Paraguay).

Precedido de las fuentes históricas y consideraciones generales sobre los aspectos relativos al concepto ‘integración’, desde la perspectiva de las relaciones internacionales, se analiza específicamente el tratamiento que las constituciones vigentes de los Estados parte le dan al fenómeno de la ‘supranacionalidad’, un aspecto clave que permite abordar un proceso de integración regional con vocación de profundidad, permitiendo dotar al mismo de un marco institucional que haga posible su desarrollo.

Metodológicamente tiene una base descriptiva, realizándose su análisis desde un enfoque institucionalista en el ámbito de las Relaciones Internacionales, en cuyo marco se desarrollan los procesos de integración regional, tal es el caso del MERCOSUR, objeto de la presente investigación. Dicho enfoque de investigación y análisis se presenta muy adecuado para el estudio de la integración, porque

[...] pretende asignar poder explicativo al rol de las instituciones en la configuración y consolidación de un proceso de integración [...]. El neofuncionalismo como el intergubernamentalismo ofrecen visiones particulares del proceso de integración, pero no abordan la compleja dinámica y la interacción de fuerzas [...]. (ARMSTRONG y BULMER,1998, p.07)

2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

La independencia de la América hispana se concibe inicialmente con un ideal voluntarista, imponiéndose posteriormente una visión más realista. Bolívar reflexionaba en la “Carta de Jamaica”

[...] es una idea grandiosa pretender formar de todo el mundo nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse; mas no es posible porque climas remotos,

situaciones diversas, intereses opuestos, caracteres desemejantes dividen a la América. ¡Qué bello sería que el istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! (BOLÍVAR, 1815)

Si bien cada una de las dos principales áreas de influencia en la región latinoamericana, la española y la portuguesa, habían marcado una sobrerrepresentada diferencia desde la época colonial hasta fechas muy recientes, en la actualidad ambas zonas han empezado a converger tras reconocer que es más lo que les une que lo que les diferencia: idiomas español y portugués de fácil comprensión entre ambas, posición geoestratégica común en el actual mundo globalizado, homogeneidad en aspectos sociales y económicos, etc.

En cuanto a la naturaleza nacional latinoamericana se ha ido más lejos aún, al plantearse si “[...] *América Latina es un simple campo geográfico donde conviven veinte Naciones diferentes o si, en realidad, estamos en presencia de una Nación mutilada, con veinte provincias a la deriva, erigidas en Estados más o menos soberanos.*” (RAMOS, 1969, p. 13)

Antes de que comenzasen las Guerras de Independencia, desde España -entendido como intereses españoles- se formularon una serie de proyectos a fin de otorgarle a este territorio un carácter más o menos independiente, reducido a una amplia autonomía en algunas propuestas, manteniendo vínculos con la Corona de España. Cabe destacar entre ellos el presentado el 24 de septiembre de 1781 por José de Ábalos con el que pretendía crear tres o cuatro Estados en los territorios de América del Sur -sin Nueva España- y Filipinas, con príncipes de la dinastía española como soberanos. El Conde de Aranda, también en 1781, planteaba emancipar todos los territorios americanos, excepto Cuba y Puerto Rico, creando tres reinos en México, Perú y resto, con infantes de la Corona de España como reyes, autoproclamándose el rey de España en Emperador. Otras iniciativas posteriores fueron en la misma línea, como la de Manuel Godoy en 1804, la del propio Rey Carlos IV en 1806 o la de José García de León y Pizarro en 1820 - ya con algunos territorios americanos declarados independientes.

Una vez alcanzada la independencia latinoamericana, en cuanto a los procesos de integración latinoamericanos, siguiendo a Vera-Fluxá (2000, p.6), podemos diferenciar varios períodos o etapas: la etapa latinoamericana (1826-1880), la etapa panamericana (1889-1930) y la etapa interamericana (1948-1982).

Desde los años sesenta del siglo pasado, coincidiendo con el decaimiento de la etapa interamericana, han proliferado en América Latina acuerdos de libre cambio que han desempeñado un papel determinante sobre el comercio, contribuyendo al crecimiento económico y al desarrollo de la región. Derivando en iniciativas de integración regional o subregional con distintas perspectivas en cuanto al alcance geográfico, el nivel de integración previsto o el papel a desempeñar en la región. Todo ello a partir de la convicción de que

[...] la integración es una vía de solución para los problemas económicos por todo lo que contribuye a reforzar un poder único de negociación frente a los países más desarrollados en el marco del comercio internacional [...]. (FERNÁNDEZ ROZAS, 2000, pp.151-192)

Dicha integración se manifiesta como la única manera de mantener con viabilidad una posición común que sea eficaz, a través de la única voz y del potencial de mercado que

representa el bloque, se erige como un actor fuerte y convincente en el comercio y la comunidad internacional, en un mundo globalizado.

Las condiciones de estabilidad política y económica existentes en los últimos años, unido a la implementación de modelos novedosos de regionalismo abierto, han permitido importantes progresos. Se ha pasado de una etapa intervencionista, de marcado cariz nacionalista, a un marco claramente neoliberal, con una reducción del papel del Estado y sus consiguientes secuelas de disminución del gasto público y privatización de los procesos productivos y de servicios, con algunos ensayos de vuelta atrás implementado en varios países de la región.

Aunque sigue siendo obvia la gran heterogeneidad de la región latinoamericana en nuestros días, sin embargo “[...] *la integración cultural, histórica y educativa [iberoamericana] ha de estar cimentada en la unidad dentro de la diversidad [...].*” (OEI, 2008, p.16).

3 ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA ‘INTEGRACIÓN’

El vocablo integración, desde el punto de vista etimológico, procede del término latino integratio/-onis, significa “*acción o efecto de integrar o integrarse, constituir las partes de un todo, hacer que algo pase a formar parte de un todo, unirse a un grupo para formar parte de él.*” (DRAE, 2014)

En su acepción regional, propio de las relaciones internacionales, ‘integrar’ significa

Hacer un todo con las partes, es decir, convertir a las unidades antes separadas en componentes de un sistema coherente cuya característica esencial es el alto grado de interdependencia de sus partes, entendiéndose en esto que la modificación de uno de ellos produce cambios esperables en los otros. [Por tanto, la integración] es una relación entre unidades en la cual éstas son mutuamente interdependientes y poseen en conjunto unidades sistémicas de las que carecerían si estuvieran separadas (DEUTSCH, 1990, p. 285).

Ernst B. Haas teoriza cuestionándose porqué estudiar dicho fenómeno, reconociendo que el mismo está influenciado por “[...] *el florecimiento en Estados Unidos del estudio sistemático de las ciencias sociales y la implosión de esfuerzos políticos en Europa para construir un continente unido, al menos para ‘integrar’ a Europa occidental.*” (HAAS, 1970, p. 607)

Este autor conceptualiza la integración a partir de lo que califica como ‘hipótesis evolutiva’, por la cual se pasa de una racionalidad secular centrada primero en el Estado y posteriormente en el Estado-nación, a una de carácter transnacional, que se enfoca hacia la acción colectiva -conjunta- entre Estados-nación.

Mi hipótesis evolutiva es una cuestión que consta de dos pasos. Primero se desarrolla la racionalidad secular a nivel del Estado, con el tiempo el aumento de dicha racionalidad secular produce la transformación del Estado en Estado-nación. El éxito de esta fórmula de Estados-nación provoca un deterioro de las relaciones internacionales. A medida que se incrementa el comercio y las comunicaciones, también lo hacen la guerra y el

imperialismo. La exitosa formación de las comunidades nacionales racionalizadas supone un aumento de los conflictos entre ellas. El bienestar nacional se consigue a costa de la lucha internacional. El segundo paso, el carácter transnacional no se toma hasta que las élites llegan a la conclusión de que los problemas no se pueden resolver a escala del Estado-nación, que la acción colectiva (emprendida por varios Estados) puede en sí misma ofrecer soluciones.” (HAAS, 1997, pp. 05-06)

Partiendo de esta hipótesis evolutiva, el estudio y análisis de la integración regional y sus relaciones con la cooperación regional tratan de

[...] explicar cómo y porqué los Estados renuncian voluntariamente a su plena soberanía, al mezclarse y fusionarse con sus vecinos, perdiendo elementos esenciales de su carácter soberano, adquiriendo nuevas técnicas para resolver los conflictos entre ellos. Por su parte, la cooperación regional de organizaciones, tanto de sistemas como de subsistemas, ayuda a describir el camino hacia la integración; sin que presuponga ser la condición resultante (HAAS, 1970, p. 610).

Un análisis más profundo de la integración regional nos lleva a una aproximación al concepto de *regionalismo*, comenzando por entender primero su origen. Así,

[...] durante la expansión del Estado de Bienestar las regiones se concibieron de diferentes formas: como espacios para la administración y la movilización política; como espacios de concreción de una política territorial que pretendía hacer frente a la sobrecarga política y administrativa del Estado; como una forma de racionalización de la administración; como un mecanismo de distribución territorial de los recursos y de estrategias de desarrollo; o como una forma de descentralizar el coste social de la reestructuración económica. Desde entonces, el regionalismo ha mostrado ser simultáneamente —aunque en dosis variables— un movimiento de defensa y reconocimiento territorial, una estrategia de modernización económica, e incluso un movimiento de cambio constitucional y de transformación del Estado. Esta evolución ha llevado a diferentes concreciones de los espacios regionales; sin embargo, ha permanecido la tensión entre el regionalismo como una política estatal de organización territorial que busca un mejor desarrollo y equilibrio de las distintas realidades socioeconómicas, y el regionalismo como un movimiento más identitario surgido desde abajo (SUBIRATS, 2007, pp.11-32).

Levado al ámbito internacional, el fenómeno del regionalismo se desarrolla desde mediados de los cincuenta del siglo XX, en todo un proceso que se va formando de manera continuada, con estrategias multilaterales de integración de espacios subregionales. Lo cual conlleva a la consolidación de grandes unidades de carácter supranacional integradas en mercados regionales, que se desenvuelve en el marco de un tejido institucional y organizativo complejo, con un marcado carácter multinivel. Un caso paradigmático lo representa la Unión Europea donde su propio Tribunal de Justicia

[...] supone un claro ejemplo de institución multinivel, de carácter supranacional, que tiene una vital importancia en la garantía del respeto efectivo de los derechos fundamentales para todos los ciudadanos europeos, independientemente del país miembro en el que residan.” (RODRÍGUEZ GUERRA, 2012a)

Dicha integración requiere de una serie de condiciones como son la existencia de proyectos de articulación territorial o institucional y una voluntad política, sobre las cuales se articule la interrelación e interdependencia.

Desde los años noventa se ha asistido (...) a lo que se ha definido como ‘nuevo regionalismo’. A diferencia de las formas previas de política territorial en las que el Estado jugaba un papel predominante, el nuevo regionalismo está influenciado tanto por el Estado como por el contexto económico internacional y por los regímenes internacionales o supraestatales emergentes, como es el caso de la UE. El nuevo regionalismo escapa de los límites tradicionales (estatales) de la política y la economía, y proyecta a las regiones directamente en un marco internacional competitivo, como actores políticos y económicos con identidad propia y con capacidades distintas para promover su desarrollo endógeno.”(SUBIRATS. 2007, p. 13).

cuanto a las formas que reviste el regionalismo, “[...] existen cinco tipos: *integración informal o regionalismo suave; conciencia e identidad regional; cooperación regional entre Estados; integración económica; y, cohesión regional.*” (HURRELL, 1995, p. 39)

Además, para Lindberg

[...] algunos autores la definen como una condición y otros como un proceso...Para Haas la integración es el proceso por el cual las naciones renuncian al deseo y la capacidad de llevar a cabo políticas clave, nacionales o en el exterior, de forma independiente de las otras, sino tomando decisiones conjuntas o delegando en nuevos órganos comunes.” (LINDBERG, 1963, p. 04)

En la misma línea, Tamames dice que “[...] desde el punto de vista económico, la integración es igualmente un proceso.” (TAMAMES, 1975, p. 170)

Cuando nos referimos a la integración como condición estamos haciendo alusión a la propia naturaleza de la integración.

Definitivamente, desde la óptica de las relaciones internacionales, todo proceso de integración regional, si quiere perdurar en el tiempo, precisa que las partes implicadas – normalmente los Estados- compartan valores, estén vinculadas por motivos económicos, culturales, políticos, geográficos, de infraestructuras, de recursos naturales, que les suponga expectativas de beneficios relacionadas con dicha integración, dotando al correspondiente proceso de instituciones que articulen su desarrollo en común, cediendo en su transcurso competencias que antes de la integración cada una de las partes disfrutaban en exclusiva.

Desde la acepción de *dimensión* de la integración,

[...] para Deutsch todo proceso de integración contiene cuatro aspectos: el dominio, el alcance, el grado y el peso. El dominio lo compone la población integrada; el alcance hace referencia a los aspectos a que se aplica la integración; el grado está conformado por la cantidad de gratificaciones y de carencias que la mantiene; el peso está basado en el concepto de cohesión, referente a la capacidad de afrontar presiones, soportar desequilibrios y resistir divisiones.” (VIEIRA POSADA, 2008, p. 179)

Por último, dada la importancia para el presente trabajo, resulta pertinente abordar la *supranacionalidad*. Representa un elemento importante de los procesos de integración, donde coexisten poderes propios y compartidos entre los Estados miembros y la organización resultante de la integración: la organización supranacional, la cual “[...] se refiere a un tipo de integración en el cual se da más poder al nuevo organismo central de lo que es habitual en el caso de las organizaciones internacionales comunes.” (Haas, 1966, pp. 89-90)

En esa misma línea, para Tamames todo proceso de integración requiere

[...] realizar una serie de actuaciones de acoplamiento de las estructuras nacionales, a fin de llegar con el mínimo coste social a un máximo de racionalidad económica, política y social en el ámbito que se pretende integrar. Ello exige normalmente un período transitorio más o menos largo, a fin de evitar planteamientos demasiado bruscos o drásticos. Ese período transitorio es el propio período de integración, a lo largo del cual, por lo menos a partir de un cierto estadio, se hace prácticamente indispensable la transferencia de una parte de las soberanías nacionales a unas instituciones comunes que adquieren con ello un carácter supranacional.” (TAMAMES, 1975, p. 170)

A este fenómeno Sodaro lo denomina *supranacionalismo*, el cual “[...] hace referencia a los esfuerzos de dos o más países por compartir su soberanía estableciendo nuevas estructuras de toma de decisiones sobre y por encima de sus gobiernos nacionales.” (SODARO, 2006, p. 121)

Cuando dos o más países deciden compartir parte de su soberanía, delegando el ejercicio de competencias soberanas, no su titularidad, en instituciones de carácter supraestatal

[...] el carácter supranacional sólo comienza a existir cuando en un Tratado se acuerda que serán aceptadas y cumplidas por todos los países signatarios todas las decisiones que se adopten por medio de una cierta mayoría (simple o cualificada) en el seno de unas instituciones concretas. Este procedimiento de adopción de decisiones supranacionales está perfectamente configurado en el Tratado de Roma para una serie de áreas concretas. En el Consejo de Ministros, los votos tienen un determinado peso para cada país.” (TAMAMES, 1975, p. 196)

En definitiva, a partir de la aportación de los teóricos en esta materia, se presentan dos tipos de problemas:

Primero, resulta difícil relacionar los conceptos de los diferentes autores entre sí [...]. Un segundo problema importante se centraliza en torno a la comparación de procesos regionales de integración. Diversos autores han formulado dudas respecto a la similitud de los procesos de integración en Europa y zonas menos desarrolladas al señalar importantes diferencias de infraestructura, mecanismos de mercado, dependencia externa, recursos administrativos, estructuras del grupo político, interdependencia de los sectores sociales, conciencia nacional e ideología.” (NYE, 1969, p. 30)

4 PRECEDENTES MÁS PRÓXIMOS A LA CONSTITUCIÓN DEL MERCOSUR

El proceso de integración regional llevado a cabo por las cuatro naciones sudamericanas situadas en la vertiente atlántica del subcontinente no se puede entender sin conocer las realidades históricas, políticas, sociales y económicas acontecidas en esta parte del mundo en los casi dos siglos transcurridos desde la independencia de las mismas respecto de las dos naciones ibéricas que las colonizaron durante más de tres siglos: España y Portugal. Así, se hace necesario destacar los acontecimientos que sucedieron inmediatamente después de la independencia en el primer cuarto del siglo XIX, entre otros, rivalidades por los límites territoriales (con las consiguientes guerras por el territorio); importantes conflictos internos (conflictos de identidad nacional y de control de las nuevas instituciones); intentos de conseguir una unión panamericana (con el consiguiente rechazo de las oligarquías locales no dispuestas a perder su influencia adquirida); alto nivel de dependencia respecto de las potencias dominantes en esos momentos, prevaleciendo un sistema imperialista donde determinadas potencias, básicamente Inglaterra y Francia junto al incipiente protagonismo de los EEUU, trataban de mantener su supremacía sobre nuevos territorios en otros continentes y sobre las recién independizadas repúblicas iberoamericanas.

Dichos acontecimientos, ocurridos tras su independencia, han conformado un panorama en el que “[...] *estos países eran gobernados por elites nacionales en las que el Estado en más de un caso precedió a la nación.*” (MICHELINI, (2005, p. 02)

Precisamente, el papel de estas elites ha sido crucial en el devenir futuro de las repúblicas recién independizadas, ya que se ha creado un modelo político e institucional pensado para su propio beneficio, donde una buena parte de la población -especialmente la que no procedía de Europa-, quedaba al margen de derechos y beneficios consagrados en las nuevas constituciones, al menos en una primera etapa, conformándose la cultura política y la identidad o conciencia nacional al modo y manera de estas elites, así como la consolidación de estructuras constitucionales, en regímenes democráticos de carácter liberal - con influencia norteamericana, francesa y española.

La región vive desde finales del siglo XIX hasta bien entrada la segunda mitad del siglo XX períodos prolongados de pujanza económica y desarrollo social, básicamente Argentina, Uruguay y algunas regiones de Brasil, sobre todo coincidiendo con conflictos en Europa.

Sin embargo, a partir de los años setenta del siglo pasado estos países sufren con virulencia el conflicto este-oeste de la guerra fría en forma de dictaduras militares que aniquilan buena parte de los logros democráticos, avocando a la región a una gran fractura social y económica que pervive hasta nuestros días.

En este período, el debilitamiento político y financiero de la región lleva a sus países a buscar una salida en la integración regional. Ésta venía precedida de intentos anteriores que no fueron exitosos, posiblemente porque entonces no concurrían las circunstancias descritas en las líneas precedentes.

El Tratado del ABC -Argentina, Brasil y Chile, de 25 de mayo de 1915, fue el primer intento serio en la región de establecer lazos vinculantes para la solución de conflictos entre tres de los países más importantes de América del Sur. Se fraguó un año antes de su firma, tras el éxito de la mediación conjunta de Argentina, Brasil y Chile en el conflicto que enfrentaba a México con EEUU. Básicamente, establecía un mecanismo permanente y

automático para la solución de los problemas que pudieren acontecer entre los signatarios en casos no previstos por acuerdos previos.

Sin embargo, el Tratado no llegó a ratificarse, salvo por Brasil, debido a presiones internas que veían en el modelo previsto para la conformación de la comisión permanente, formada por un miembro de cada parte, una situación en la que ante un conflicto entre dos sería el tercero quien resolvería la controversia. Esta circunstancia representa un elemento que ha estado presente en el desarrollo de posteriores intentos integradores. Además, también existían presiones externas del resto de países americanos que veían en esta especie de alianza, que aunque no era tal podría llegar a serlo, una amenaza para la estabilidad en la zona, respecto a los países vecinos, así como una competencia a su hegemonía, en el caso de EEUU. Ante la no ratificación del resto de signatarios, Brasil optó por una estrecha relación con Estados Unidos, suponiendo el final de dicho tratado.

Otro precedente de integración regional al MERCOSUR lo conforma la creación de la ALALC, instituida a través del Tratado de Montevideo de 1960, reemplazada por el Tratado de Montevideo de 1980, originando la ALADI. Esta Asociación Latinoamericana de Integración pretende ser el punto de encuentro de una serie de países de América del sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, más México. Por tanto, forman parte de ella todos los países que posteriormente serán integrantes de la Comunidad Andina y del MERCOSUR, menos México. Chile fue miembro de la CAN hasta 1978. Está abierta a la adhesión de cualquier país de Latinoamérica. Esta Asociación ha permitido desde su nacimiento la celebración de casi un centenar de acuerdos bilaterales y subregionales en materia comercial y en otras áreas, como el turismo y el transporte; sin embargo fue a partir de 1990 cuando la integración adquirió un nuevo impulso mediante un proceso creciente de incorporación de acuerdos que han reforzado los espacios económico, político y cultural surgidos en la región, adquiriendo dicho proceso una nueva dinámica.

Los países miembros de ALADI, mediante declaraciones y decisiones en sus foros regionales han renovado su concepción política de la integración, atribuyéndole funciones de apoyo en el enfrentamiento de los desafíos derivados de las circunstancias propias y mundiales. La ampliación de mercados externos mediante la liberación mutua del comercio pasó a constituir un elemento indispensable del entendimiento político de las funciones de la integración. A esto se ha unido la resolución de los Estados asociados de adquirir mayores niveles de desarrollo mediante la cooperación política, económica, científica y cultural, convergiendo en procesos integradores que fuesen compatibles con los compromisos adquiridos tanto en la Organización Mundial del Comercio – OMC - , como con el inconcluso proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas – ALCA - y con las negociaciones realizadas con otros países y en foros internacionales. La integración pasa a convertirse así en una política de Estado de los países miembros, con los propósitos de buscar la diversificación de productos, destinos y orígenes en el comercio exterior, de reforzar el compromiso con la democracia y de aumentar su poder de negociación internacional.

Entre la creación de la ALALC y de la ALADI, una serie de países de la Cuenca del Río de la Plata: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, a nivel de sus ministros de Asuntos Exteriores, firmaron en febrero de 1967 la Declaración de Buenos Aires en la que se enuncia los principales objetivos que posteriormente son incorporados al Tratado de la Cuenca del Plata, suscrito en Brasilia el 23 de abril de 1969, el cual entró en vigor el 14 de agosto de 1970.

Posteriormente, tras la Declaración de Iguazú de 30 de noviembre de 1985, Argentina y Brasil firmaron el 29 de julio de 1986 los acuerdos que dieron lugar al Programa de Integración y Cooperación Económica Argentina-Brasil – PICE . Este Programa se ratifica en forma de Tratado de Integración y Cooperación entre Argentina y Brasil, firmado el 29 de noviembre de 1988, fijando en 10 años el plazo máximo para la integración. El 20 de diciembre de 1990 se firma el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 14 (ACE 14) entre Argentina y Brasil. Se trata del acuerdo que sienta las bases del MERCOSUR. Al que se unen Paraguay y Uruguay.

Con dichos precedentes se constituye el Mercado Común del Sur, mediante el Tratado de Asunción, rubricado el 26 de marzo de 1991, justo en un momento en que los países signatarios, caso de Argentina, Brasil y Uruguay, acababan de finalizar sus transiciones de dictaduras militares a regímenes democráticos. En el caso de Paraguay aún estaba en plena transición del régimen militar de Stroessner al democrático del general Andrés Rodríguez.

Los países miembros del MERCOSUR -que hoy son cuatro pero que puede además en el futuro integrarse por otros países latinoamericanos que lo soliciten, si cumplen con las exigencias del Tratado de Asunción- son asimismo partes del Sistema Interamericano. Consiguientemente esta Asociación ha de estar integrada por Estados que están obligados por el Derecho Internacional a organizarse políticamente de acuerdo con la forma democrática representativa y a garantizar y proteger los Derechos Humanos. Esto resulta de los artículos 2b, 3d, 3k y 6 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (2) y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). (GROS ESPIELL, 2000, p. 01).

Sabido es que estos procesos de transición tuvieron un fortísimo impacto en dichas sociedades y que la política exterior constituía una herramienta importante en la reconstrucción de un nuevo marco institucional hacia dentro y hacia fuera de estos países.

La adhesión de Paraguay y Uruguay, de dimensiones muy inferiores a Argentina y Brasil, tuvo más un sentido de dar alcance regional a la integración que de aportación real a la misma.

En líneas generales indicar que el Tratado constitutivo del MERCOSUR se promulga con carácter indefinido, con carácter abierto permitiendo a la incorporación posterior de nuevos Estados miembros, previendo la posible salida de cualquiera de ellos, mediante su *denuncia*.

Los tres puntos fundamentales del Tratado de Asunción son: libre circulación de mercancías, servicios y factores productivos; eliminación de aranceles en el tráfico comercial intramercado; y, establecimiento de un arancel exterior común (MERCOSUR, 1991).

La necesidad de ampliar el tamaño de sus mercados nacionales es la principal razón que ha justificado la creación del Mercado Común del Sur, como se recoge en el considerando del tratado

[...] la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social (...) Debe ser alcanzado mediante el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las

interconexiones físicas, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de la economía, con base en los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio (MERCOSUR, 1991)

5 LA SUPRANACIONALIDAD EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS PARTE DEL MERCOSUR

Todo esquema regional que apueste por la profundización de su proceso de integración, requiere de cesión del ejercicio de competencias soberanas, para ser compartidas con entes de carácter supranacional. Resulta imposible si los países que apuestan por la integración supranacional no tienen prevista dichas circunstancias en sus constituciones.

El Protocolo de Ouro Preto, de 1994, por el que se establece la Estructura Institucional del Mercosur, indica en su artículo 2 que

[...] son órganos con capacidad decisoria, de naturaleza intergubernamental: el Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio del Mercosur [...]. (MERCOSUR, 1994)”

dejando claro el carácter intergubernamental de este esquema de integración regional.

Pese a ello, en el caso del MERCOSUR, objeto del presente estudio, hay que destacar las posibilidades constitucionales ofrecidas por los Estados parte, las cuales han sido recogidas tanto de forma implícita como explícita, al preverse en sus respectivos textos la posibilidad de transferencia de soberanía a asociaciones supranacionales.

Ha facilitado dicha posibilidad el hecho de que todas ellas han sido promulgadas o han sufrido modificaciones con posterioridad a la creación del MERCOSUR en 1991. La Constitución argentina, promulgada en 1853, sufrió una última reforma en 1994. Por su parte, la constitución uruguaya es de 1967, con reforma en 1997. Los textos constitucionales paraguay y venezolana son respectivamente de 1992 y 1999. El texto brasileño de 1988, es la única constitución promulgada con anterioridad al Tratado de Asunción (MERCOSUR, 1991) y que no ha sido sometido a reforma posterior.

En concreto, la Constitución de la República Argentina establece expresamente en su artículo 75, apartado 24, que corresponde al Congreso

[...] aprobar tratados de integración que deleguen competencia y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes [...]. (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, 1853)

Igualmente, la Constitución de la República Oriental del Uruguay prevé en su artículo 6 “[...] la posibilidad de crear instituciones supranacionales y no únicamente intergubernamentales[...].” (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, 1967)

Por su parte, la Constitución de la República Federativa del Brasil en el párrafo único de su artículo 4 establece que “[...] la República Federativa de Brasil buscará la integración

económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con el objeto de conformar una comunidad latinoamericana de naciones [...].” (CONSTITUCIÓN FEDERATIVA DEL BRASIL, 1988)

Se trata, por tanto, de un principio constitucional explícito, la obligación de integrarse con América Latina, siendo tarea compartida con los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Respecto a la Constitución de la República del Paraguay ésta establece en su artículo 145, párrafo primero, que

La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural [...]. (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, 1992)

Por último, con la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la de más reciente elaboración, del primer Estado parte no fundador del MERCOSUR, también prevé en su artículo 153 que

La República promoverá y favorecerá la integración latinoamericana y caribeña, en aras de avanzar hacia la creación de una comunidad de naciones, defendiendo los intereses económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales de la región. La República podrá suscribir tratados internacionales que conjuguen y coordinen esfuerzos para promover el desarrollo común de nuestras naciones, y que aseguren el bienestar de los pueblos y la seguridad colectiva de sus habitantes. Para estos fines, la República podrá atribuir a organizaciones supranacionales, mediante tratados, el ejercicio de las competencias necesarias para llevar a cabo estos procesos de integración. Dentro de las políticas de integración y unión con Latinoamérica y el Caribe, la República privilegiará relaciones con Iberoamérica, procurando sea una política común de toda nuestra América Latina. Las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna [...]. (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, 1999)

Todos los textos constituciones recogen la aspiración hacia la integración. En algunos casos no se establece ámbito geográfico, como en las constituciones de Argentina, Paraguay y Uruguay. En el caso de Brasil se circunscribe a América Latina, mientras que el texto constitucional venezolano incorpora también el área del Caribe.

En cuanto al carácter implícito o explícito de la cesión de competencias soberanas a instituciones supranacionales, todos los textos de los Estados parte lo prevén de manera expresa salvo en el caso de Brasil que da a entender de forma implícita dicha posibilidad. El único texto que reconoce que dicha cesión no tiene por qué ser de carácter intergubernamental es el uruguayo.

En consecuencia, al admitir todas las constituciones la posibilidad de transferencia de soberanía a órganos supraestatales, se obtiene una mejor posición en la relación Constitución-

Integración. Como ya se ha indicado anteriormente de forma más profusa, lo dicho se funda en que,

[...] con la creación del soberano supraestatal a cargo de las competencias transferidas por los Estados miembros, las soberanías nacionales no se pierden en las consecuencias forzosas que impone la integración. Todo lo contrario, pasan a formar un todo con capacidad de dominar el nuevo ente al punto de imponer sus propias políticas económicas, si bien es cierto que, a partir del nacimiento de dicho soberano supraestatal, se abre otro escenario de conflicto en la relación entre éste y la constitución de los Estados Partes [...].

Más concretamente, la constitución venezolana, gracias a su ya mentada reciente elaboración y aprobación, sólo ocho años después de constituido el MERCOSUR, se anticipa a aspectos no previstos hasta entonces, como la aplicación directa o la supremacía de la normativa supranacional al indicar de forma expresa en el mencionado artículo 153 que “[...] las normas que se adopten en el marco de los acuerdos de integración serán consideradas parte integrante del ordenamiento legal vigente y de aplicación directa y preferente a la legislación interna [...]” (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, 1999)

6 CONCLUSIONES

La idea de unidad de América Latina no es un hecho reciente, viene de antiguo, propiciada por la propia metrópoli, antes de que se consumasen los procesos de independencia, aportando proyectos que mantenían la estructura territorial de los virreinos con monarcas descendientes de la corona española. Con posterioridad a la independencia, los proyectos fueron aportados por los próceres criollos, abarcando sólo la América española, ya que por entonces se consideraba a Brasil una amenaza por su afán expansionista, sobre todo manifestado en la última fase del período colonial. La unidad latinoamericana ha empezado realmente a cuajar a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Esa unidad de toda América Latina, ya en el contexto del siglo XX, no se entiende sin Brasil, pese a los resentimientos existentes desde la época colonial, la realidad es que Brasil y Latinoamérica tienen un pasado común, una historia común, una cultura común y, sin duda un futuro común, donde el gigante sudamericano juega un papel preeminente por su potente mercado interior y su capacidad de crecimiento, así como por la habilidad demostrada por sus dirigentes tras la etapa dictatorial, sobre todo en el contexto de la región de América del sur, donde se han hecho grandes esfuerzos por converger en lo político, económico, social y cultural, que le ha aportado liderazgo regional.

El análisis realizado determina la concordancia existente entre este esquema de integración y otros proyectos de integración o cooperación preexistentes o sobrevenidos con los que interactúan los Estados parte del MERCOSUR.

Se determina que todo proceso de integración regional requiere la renuncia de cuota de soberanía por parte de los países que aspiran a integrarlo. Esto supone compartir el ejercicio de determinadas competencias soberanas con las instituciones supranacionales propias del esquema de integración resultante.

Además, queda reflejado que no sería posible dicho escenario de soberanía compartida si no estuviese recogido de forma expresa en las constituciones de los países aspirantes a la integración, bien como fundadores o en adhesiones posteriores a la propia creación de la entidad supranacional. Principalmente si el proceso aspira a ser profundo.

Se ha recogido en el presente trabajo que todas las constituciones de los Estados parte del MERCOSUR prevén dicha posibilidad en sus respectivos textos, de manera implícita o explícita.

Obviamente, dicha aportación constitucional, si bien no representa una condición sine qua non para la creación y consolidación de un esquema de integración regional, sin embargo si se erige como un facilitador para avanzar en el proceso de profundización, con la consiguiente necesidad de dotarse de instituciones supranacionales. El hecho de que dichos textos constitucionales establezcan esta posibilidad deja claro la intencionalidad de los Estados parte de caminar hacia una una integración más profunda, con la salvedad de Brasil, quien tendrá que dar pasos de forma expresa en ese sentido para converger con el resto de los socios que conforman el MERCOSUR y reafirmar su posición de liderazgo.

7 BIBLIOGRAFÍA

ARMSTRONG, Kenneth; BULMER, Simon. *The governance in the Single European Market*. Manchester: Manchester University Press, 1998.

BOLÍVAR, Simón. *Carta de Jamaica*, Jamaica, 6 de septiembre de 1815.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA de 1853, reformada el 22 de agosto de 1994.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, el 30 de diciembre de 1999.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY de 1967, reformada el 14 de enero de 1997.

CONSTITUCIÓN FEDERATIVA DEL BRASIL de 5 de octubre de 1988.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY de 20 de junio de 1992.

DEUTSCH, Karl. *Análisis de las Relaciones Internacionales*. México: Ediciones Guernika, 1990.

GROS ESPIELL, Héctor. La democracia: reaseguro para la vigencia del MERCOSUR. In: *Línea Revista Paraná Eleitoral*, n. 37, 2000.

HAAS, Ernst. *Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea*. Washington: Instituto para la integración de América Latina – INTAL, BID, 1966.

HAAS, Ernst. The study of Regional Integration: Reflections on the Joy and anguish of Pretheorizing. *Cambridge Journal on Line, International Organization*, n. 24, 1970.

HAAS, Ernst. *Nationalism, Liberalism, and Progress: The rise and decline of nationalism.*, Nueva York: Estados Unidos: Cornell University Press, 1997.

HURRELL, Andrew. *Regionalism in World Politics*. Reino Unido: Oxford, 1995.

LINDBERG, Leon. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford; y Londres: Stanford University Press; Oxford University Press 1963.

MERCOSUR. Protocolo de Ouro Preto. Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, 17 de diciembre de 1994

MERCOSUR. *Tratado de Asunción para la constitución de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*, Asunción, 26 de marzo 1991.

MICHELINI, Felipe. MERCOSUR: sistemas políticos nacionales, política exterior y derechos humanos. In: *ILnea Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR*. Montevideo, abril, 2005.

NYE, Joseph. Integración Regional Comparada: Concepto y Medición. *Revista de la Integración*, n. 05, 1969.

RAMOS, Jorge Abelardo. *Historia de la Nación Latinoamericana*. Buenos Aires:Senado de la Nación argentina, 1969.

RODRÍGUEZ GUERRA, Juan José. *TJUE: institución multinivel garante de los derechos fundamentales en la UE*. Ccomunicación presentada en el II Congreso Internacional “Sistema multinivel y derechos fundamentales en tiempos de crisis”, organizado por el C.A. de la UNED, Bruselas, del 28 al 30 de mayo de 2012.

SODARO, Michael. *Política y ciencia política. Una introducción.*, Madrid: España, Editorial McGraw-Hill, 2006.

SUBIRATS, Joan. España como sistema multinivel de gobierno: Logros y frustraciones. Notas para un balance de 25 años. *Revista Postdata*, n.12, 2007.

TAMAMES, Ramón. *Estructura Económica Internacional*. Madrid: Alianza Editorial, 1975.

VIEIRA POSADA, Edgar. *La formación de espacios regionales en la integración de América Latina*. Bogotá: Edición Pontificia Universidad Javeriana, Convenio Andrés Bello, 2008.