

Cuadernos de Integración Europea #5 - Junio 2006 - páginas 28-46
<http://www.cuadernosie.info>

Evolución jurídico-institucional del Mercosur

 **Ana María Pastorino Castro**

Profesora Adscrita de Derecho Internacional Público,
Facultad de Derecho. Universidad de la República Oriental del Uruguay (UDELAR).



RESUMEN

El artículo realiza una breve reseña de los aspectos jurídico-institucionales del MERCOSUR, desde sus inicios hasta el mes de julio de 2006, marcando las características de sus órganos principales, el sistema de toma de decisiones, los procedimientos de solución de controversias y la dimensión política del proceso.

PALABRAS CLAVE

MERCOSUR - Integración - Órganos - Controversias



Presentación

El Tratado de Asunción, firmado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay el 26 de marzo de 1991¹, constituye el punto de partida del MERCOSUR. En el mismo se traza como objetivo la conformación de un mercado común, cuya fecha de realización se previó para el 31 de diciembre de 1994.

Los instrumentos establecidos para alcanzar tal fin son el programa de liberación comercial², la coordinación de políticas macroeconómicas, la adopción de un arancel externo común y el establecimiento de acuerdos sectoriales.

¹ En vigor desde el 29 de noviembre de 1991.

² Incluido en el Anexo I del Tratado de Asunción.

A pesar de las marcadas diferencias en el tamaño y grado de desarrollo de las economías de los socios fundadores, el Tratado de Asunción se limitó a otorgarles a Paraguay y Uruguay un año extra para la culminación de la desgravación arancelaria y de otras trabas al comercio, así como una mayor cantidad de excepciones al mismo. En lo demás, derechos y obligaciones son iguales para todos los socios.

Dicha circunstancia legitimó la inscripción del Tratado de Asunción como Acuerdo de Alcance Parcial N° 18 en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)³, de la cual forman parte los países integrantes del MERCOSUR junto con otros Estados latinoamericanos. La misma permite acuerdos que alcancen sólo a algunos de sus miembros siempre que en los mismos se reconozca un trato diferenciado a las economías menos desarrolladas. Otra previsión del tratado creador, que se encuentra en sintonía con el sistema de la ALADI, es la que permite la adhesión de otros países parte de la misma.

El debate sobre el desarrollo jurídico- institucional estuvo presente desde los comienzos del proceso, teniendo en cuenta las anteriores experiencias de integración latinoamericanas y el ejemplo europeo, así como su adaptabilidad a las características propias de los países de la sub- región y a los cambios operados en el sistema internacional.

La reseña evolutiva de los aspectos jurídico –institucionales se hará atendiendo a cuatro cortes temporales del proceso de integración, marcando en cada uno de ellos los instrumentos convencionales pertinentes, los desarrollos en su estructura orgánica y los aspectos jurídicos que se consideran más relevantes en cada etapa.

Período de transición

El período de transición⁴ hacia el establecimiento del mercado común abarca desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción (TA) hasta el 31 de diciembre de 1994. La opción orgánica minimalista adoptada en el punto de partida, debería ser completada hacia el final del período mediante la convocatoria a una conferencia especial para tales efectos.

Para la elección del diseño organizacional se consideraron las experiencias de anteriores esquemas de integración de la región, las cuales a pesar de contar con estructuras desarrolladas, no arrojaron los resultados esperados. Tal es el caso del proceso integracionista andino que, aún teniendo desde un principio un modelo jurídico-institucional al estilo europeo, no generó el incremento comercial previsto.

³ Instaurada por el Tratado de Montevideo de 1980.

⁴ Así denominado en el Artículo 3 del Tratado de Asunción.

Asimismo influyeron los cambios producidos en el sistema internacional en 1990, que llevaron a ensayar un nuevo tipo de asociación a los Estados parte del MERCOSUR, inscribiéndose dentro de los nuevos regionalismos como estrategia de inserción en un contexto de liberalización económica. Los procesos de desregulación en marcha en los países repercutieron en el trazado del proyecto, evitándose así el establecimiento de burocracias costosas a nivel regional.

En el tratado fundacional del MERCOSUR, únicamente se previeron dos órganos con capacidad de decisión: el Consejo del Mercado Común (CMC) y el Grupo Mercado Común (GMC). El sistema de decisiones adoptado fue el del consenso entre los cuatro Estados parte. Los actos orgánicos así aprobados resultan obligatorios para los mismos.

El CMC, órgano superior del MERCOSUR, quedó encargado de la conducción política del proceso. Se integra con los Ministros de Relaciones Exteriores y por los Ministros de Economía o sus equivalentes, invitándose a otros Ministros o autoridades de igual nivel, cuando resulte oportuno de acuerdo al tema a tratar. Se reúne cada vez que lo estime conveniente, y en esta primera etapa se requirió que, al menos una vez al año, lo hiciera con la presencia de los Presidentes de los cuatro países⁵. La presidencia del órgano se ejerce rotativamente por semestres, siguiendo el orden alfabético de los países.

Las Decisiones, forma de manifestación del Consejo, adoptadas en esta etapa inicial, versaron principalmente sobre aspectos comerciales e institucionales, a efectos de poner en marcha el proceso. De particular importancia fue la Decisión N° 2/92 “Cronograma de medidas adicionales que sean necesarias adoptar para el pleno funcionamiento del MERCOSUR”, que dio impulso a su implementación.

La propia conformación del CMC, integrado con las más altas autoridades en materia económica, dio un fuerte impulso al proceso en su etapa inicial, facilitando la toma de decisiones al interior de los países socios. Asimismo resultó de gran importancia para la imagen externa del bloque, la necesaria presencia de los Presidentes.

Como órgano ejecutivo quedó conformado el GMC, integrado por cuatro miembros titulares y cuatro alternos por cada país, entre los cuales deben estar representados los Ministerios de Relaciones Exteriores y los de Economía, así como de los Bancos Centrales. Al GMC se le adscribió, como órgano de apoyo, una secretaría administrativa.

Tiene capacidad de iniciativa para controlar la observancia del Tratado de Asunción, tomar la medidas que resulten necesarias para efectivizar las decisiones del Consejo; realizar propuestas para la ejecución del Programa de Liberación Comercial; para lograr una coordinación macroeconómica entre los países miembros y establecer pautas comunes de negociación frente a terceros; asegurando, mediante la preparación de un programa de trabajo, el avance hacia la realización del mercado común.

⁵ El Protocolo de Ouro Preto reduce este lapso a seis meses.

Para el cumplimiento de sus cometidos se le otorga la facultad de crear sub-grupos de trabajo, debiendo establecer en primera instancia los diez señalados expresamente en el Anexo V del TA. El Grupo se expresa mediante Resoluciones que son obligatorias para los países miembros, y mediante Recomendaciones realizadas al Consejo.

La necesidad de dar continuidad y efectivizar la actividad de los órganos decisorios, llevó a que estos crearan un creciente entramado orgánico. Desde un principio el CMC impulsó el desarrollo del proceso de integración con la creación de órganos de apoyo como las Reuniones de Ministros y otros órganos de menor jerarquía, en las distintas esferas de acción

Un segundo desarrollo jurídico-institucional durante el período se dio con la instalación de la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) prevista en el artículo 24 del Tratado de Asunción, y con la entrada en vigor del Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias (PBSC)⁶.

La CPC fue pensada como una instancia de enlace entre los Poderes Legislativos y los Poderes Ejecutivos de los Estados parte del proceso. En diciembre de 1991 se reunieron delegaciones de parlamentarios de los cuatro países con el objetivo de dejar instalada la Comisión y de adoptar su primer reglamento. La Comisión se integra por igual número de parlamentarios de los Estados parte (Secciones Nacionales), siendo elegidos por cada Parlamento nacional, de acuerdo a sus propios procedimientos internos.

La instalación de la CPC marcó, desde un comienzo, el interés de los parlamentarios de los países integrantes del MERCOSUR en participar activamente en la nueva realidad regional. A partir de la mínima referencia del TA, la comisión –a pesar de su carácter consultivo-, fue desarrollando una ingente labor para involucrarse en la agenda mercosuriana y fue realizando una constante reafirmación de su propia institucionalidad.

A través de sucesivas reformas a su reglamento, la Comisión ha ido ampliando su esfera de acción, tanto en las materias abarcadas como en sus relaciones con otros órganos del MERCOSUR y con otras instancias parlamentarias regionales.

El Protocolo de Brasilia introdujo un cambio fundamental respecto al mecanismo de solución de controversias previsto en el Anexo III del Tratado de Asunción, al establecer como instancia última de la solución de los diferendos, el recurso a tribunales ad-hoc, integrados por tres árbitros. Si bien los mismos no fueron utilizados en los primeros años de vigencia del Protocolo, en los cuales los conflictos siguieron dirimiéndose en el ámbito político, diversos cambios de circunstancias en la región coadyuvaron a que comenzara a recurrirse a la instancia arbitral de manera frecuente en una etapa posterior

⁶ Adoptado el 17 de diciembre de 1991 y en vigor desde el 24 de abril de 1993. El PBSC sustituyó al sistema de solución que había establecido el Anexo III del Tratado de Asunción.

El régimen previsto en el Protocolo se encuentra instrumentado a través de tres etapas sucesivas y preceptivas: negociaciones directas, intervención del GMC y procedimiento arbitral. Sólo los Estados pueden ser parte en el proceso de solución de controversias que recaigan sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las normas del Tratado de Asunción y de los demás tratados realizados en su marco (Derecho originario); así como de las Decisiones del CMC y de las Resoluciones del GMC. Más tarde se sumarán las Directivas de la Comisión de Comercio. Estos actos orgánicos son considerados como Derecho secundario.

A los particulares (personas físicas o jurídicas), sólo se les brinda un derecho de petición frente a la sección nacional del GMC del Estado en el cual tengan su residencia habitual o la sede de sus negocios. En este caso, el ámbito de aplicación material del sistema opera sobre el mismo ordenamiento jurídico, pero sólo en la eventualidad de la sanción o adopción por un Estado parte, de medidas de carácter legal o administrativo que tengan efecto restrictivo, discriminatorio o de competencia desleal, en contravención de la normativa regional.

Otro de los aspectos relevantes del proceso mercosuriano es la forma de implementación interna de la normativa surgida de sus órganos decisorios. Como se señalara, el Tratado de Asunción fue protocolizado en ALADI. En mérito a esa circunstancia, y en ausencia de disposiciones que señalaran la aplicabilidad interna de la normativa regional, durante los primeros años del proceso, se utilizó este recurso para realizar una incorporación automática en el ordenamiento jurídico de los países partes⁷.

No obstante el mínimo esquema organizacional diseñado, el proceso de integración obtuvo en sus primeros años, un alto grado de interdependencia entre los países socios. El mismo se desarrolló –principalmente- a partir del Programa de Liberación Comercial⁸, que estableció un cronograma de desgravación arancelaria y de otro tipo de restricciones al comercio mutuo⁹.

La lógica intergubernamental facilitó la puesta en marcha del proceso -a un bajo costo operativo- al involucrar a las administraciones nacionales en los temas de la agenda regional. De esta manera, los funcionarios delegados por los Estados partes para participar en los foros comunes, realizaron un aprendizaje conjunto de la nueva realidad.

⁷ Para los países miembros de la ALADI, todo acuerdo que es inscripto en la organización, tiene efecto jurídico directo en sus respectivos ordenamientos jurídicos, debido a una autorización genérica que al respecto realizaron los poderes legislativos a sus poderes ejecutivos.

⁸ Anexo I del Tratado de Asunción

⁹ En materia de restricciones no arancelarias se establecen como excepciones, las medidas previstas en el artículo 50 del Tratado de Montevideo de 1980 (ALADI). En el mismo se mencionan, entre otras, la protección de la vida y la salud, de la moralidad pública y el tráfico de armas.

Etapa de consolidación y profundización

El período de transición culminó sin que se lograra llegar al objetivo de un mercado común, alcanzándose la etapa de unión aduanera, aunque incompleta. A partir del año 1995 comenzaría una nueva fase en el proceso de integración, que estuvo pautada por cambios políticos en los países de la región, así como nuevas circunstancias en el contexto internacional, como lo fue el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC)¹⁰.

La nueva realidad fue tenida en cuenta por los conductores políticos del MERCOSUR al diseñar los instrumentos jurídico – institucionales de la siguiente etapa, no adoptándose como estaba previsto en el tratado fundacional¹¹, su estructura institucional definitiva. En la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto –Brasil-, de diciembre de 1994, se aprobó el Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR – Protocolo de Ouro Preto (POP)¹² -, el cual, además de introducir reformas a su organicidad, estableció la subjetividad jurídico-internacional del proceso. Asimismo se instrumentó un mecanismo de incorporación de la normativa regional en los ordenamientos jurídicos nacionales.

Dentro de los temas referidos a la consolidación y profundización de la misma, el Consejo del Mercado Común adoptó el “Programa de Acción del MERCOSUR hasta el 2000”¹³. El mismo se instrumentó en tres ejes temáticos: libre comercio y régimen de competencia en el comercio intra – MERCOSUR, política comercial común y desarrollo jurídico – institucional. Si bien el horizonte marcado era el año 2000, diversas circunstancias coadyuvaron a generar un proceso de aguda crisis en la región, que impediría mantener dicho plazo.

El POP dota a la CPC del rango de órgano mercosuriano, jerarquizando así su actuación en el proceso de integración. No obstante, se sigue manteniendo su carácter consultivo. La CPC puede realizar Recomendaciones al Consejo y sus funciones consisten en acelerar la incorporación de la normativa regional emanada de los órganos con capacidad de decisión, contribuir a la armonización legislativa, examinar los temas que el Consejo someta a su consideración y adoptar su propio reglamento.

Además de las Recomendaciones, también emite Disposiciones referidas a su propio funcionamiento, y Declaraciones, cuyo contenido guarda relación con cuestiones relevantes del proceso de integración. Los órganos de la CPC –Plenario y Mesa Ejecutiva-, son asistidos por una Secretaría Administrativa Parlamentaria Permanente (SAPP).

¹⁰ Para un análisis de la notificación del Tratado de Asunción en la OMC, véase Carlos Espósito, *El MERCOSUR entre el regionalismo y el Multilateralismo*, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, Número 1/2000. Dirección: www.reei.org. Trabajo descargado el 13 de agosto de 2002.

¹¹ Artículo 18 del Tratado de Asunción.

¹² En vigor desde el 15 de diciembre de 1995.

¹³ Decisión N° 9/95.

El único órgano al que en esta instancia se le da poder de dictar actos vinculantes (Directivas¹⁴) es a la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), que había sido creada por Decisión N° 9/94 del CMC¹⁵, a efectos de descongestionar la labor operativa del GMC en materia comercial. Se integra con cuatro miembros titulares y cuatro alternos por cada Estado (Secciones Nacionales). En su tarea, la Comisión es auxiliada por los Comités Técnicos.

En el Anexo al POP "Procedimiento general para Reclamaciones ante la Comisión de Comercio del MERCOSUR"¹⁶, se le dan potestades en materia de solución de conflictos, para entender en temas de su competencia. A él pueden recurrir tanto los Estados como los particulares, siendo un recurso opcional, ya que las partes pueden recurrir siempre al sistema del PBSC.

Un sistema paralelo, desarrollado en el ámbito de la CCM, que ha servido como descompresor de posibles conflictos, es el mecanismo de consultas, utilizado por los países para intercambiar información y solicitar aclaraciones en cuestiones comerciales. Este mecanismo no se constituye en una traba para la utilización de los procedimientos de solución de controversias, ya que los Estados parte pueden optar por ellos en cualquier momento, y en el caso en que hubiera una consulta en curso sobre el tema de la controversia, la misma se dará por concluida¹⁷.

Otra innovación del POP es la institucionalización de un ámbito de representación de los sectores económicos y sociales de la región. Ya desde los inicios del proceso, estos sectores venían reclamando participación en la discusión de los temas propios de su esfera de acción. Se crea así el Foro Consultivo Económico-Social del MERCOSUR (FCES).

Se trata de un órgano de carácter consultivo con capacidad de realizar recomendaciones al Grupo Mercado Común, en los temas que le son propios. Se integra de forma paritaria con organizaciones de empleadores y trabajadores, y por un tercer sector compuesto por asociaciones de variada índole (consumidores, cooperativas, etc.). Su órgano principal es el Plenario, el cual puede crear otros órganos para la preparación de estudios e informes.

Por último, se establece la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM), con el cometido de prestar sus servicios operativos a los demás órganos del proceso. La Secretaría es el archivo oficial de la documentación regional y se encarga de la publicación y difusión de la misma en los dos idiomas oficiales del proceso: español y portugués¹⁸. A su frente se encuentra un Director, designado por el Consejo del Mercado Común.

¹⁴ Además de estos actos vinculantes, la CCM se manifiesta a través de Propuestas que eleva al GMC.

¹⁵ Dicha creación fue ampliamente cuestionada, dada la ausencia de poder otorgado al CMC por el TA, para crear órganos con capacidad de decisión.

¹⁶ El procedimiento fue reglamentado por la Decisión N° 18/02.

¹⁷ Para una profundización del tema, véase Pastorino, Ana., Brunetto, María José: "Solución de Controversias en el MERCOSUR: La aplicación del procedimiento arbitral". Documento de Trabajo N° 54. Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR). Montevideo, 2001.

¹⁸ La normativa MERCOSUR se encuentra disponible en la Página Web de la Secretaría: www.mercosur.org.uy

Tiene su sede permanente en la ciudad de Montevideo¹⁹ y ha celebrado con el gobierno uruguayo un Acuerdo-Sede, aprobado por Decisión CMC N° 04/96 y en Uruguay por la Ley N° 16.829 de 29 de mayo de 1997. Entre otras facilidades y privilegios, el acuerdo establece para la Secretaría: exenciones tributarias, ventajas para las comunicaciones, inmunidad de jurisdicción e inviolabilidad de la sede y sus archivos

Respecto de la normativa regional, el POP introduce un complejo sistema de entrada en vigencia de la misma. Como ya se señalara, el Tratado de Asunción no estipuló la forma de implementación de las normas emanadas de los órganos con capacidad de decisión en los órdenes jurídicos internos de los Estados Parte. Con la suscripción del Protocolo de Ouro Preto, dicha omisión pretendió ser subsanada mediante la introducción de normas destinadas específicamente a estructurar la aplicación simultánea de las normas regionales²⁰.

No obstante, la complejidad de dichas disposiciones, agravada por las asimetrías constitucionales de los Estados Parte, ha contribuido a crear un déficit en materia de incorporación de la normativa derivada²¹. A partir de esta situación se han generado numerosos conflictos, algunos de los cuales han llegado a la última instancia del sistema de solución de controversias. Así, los laudos arbitrales que se han ido emitiendo, abordaron, directa o incidentalmente, el tema de la incorporación normativa.

El POP introduce una concepción dualista respecto de la normativa de los órganos con capacidad vinculante, estableciendo un complicado sistema de vigencia, que –aparte de la indudable obligatoriedad del Derecho secundario- deja a cargo de los órdenes jurídicos internos, la efectiva vigencia de las reglas aplicables. Tal circunstancia no evita la responsabilidad estatal, pero deja a los agentes económicos (al menos de manera directa) fuera de los mecanismos de solución de controversias previstos, con la inseguridad que ello conlleva.

Por otra parte, se dota al esquema de integración con una personalidad jurídica de carácter internacional. Más allá del valor jurídico de esta disposición convencional frente a terceros, las relaciones externas del proceso se fueron afirmando de forma constante. El POP establece que será el Consejo del Mercado Común el órgano que ejercerá la titularidad del bloque en nombre del MERCOSUR.

El CMC puede delegar la capacidad para negociar y firmar acuerdos con terceros (países, grupos de países y organismos internacionales), en el Grupo Mercado Común, dentro de los límites del mandato específico. El Grupo podrá a su vez, previa autorización del Consejo, delegar esas funciones en la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

¹⁹ Capital de la República Oriental del Uruguay (ROU).

²⁰ Capítulo IV Aplicación Interna de las Normas Emanadas de los Órganos del MERCOSUR- POP

²¹ Para un análisis del tema, véase Ventura, Deysi, Perotti, Alejandro: "El Proceso Legislativo del Mercosur", 2004.

En esta dirección se concretaron acuerdos de asociación con Bolivia²² y Chile²³ en el año 1996, con el objetivo de establecer zonas de libre comercio, así como promover el desarrollo de la integración física, entre otras finalidades. En el marco de ambos acuerdos de complementación económica se establecen Comisiones Administradores para la puesta en marcha de los mismos.

Asimismo, con una proyección política se estableció el Mecanismo de Consulta y Concertación Política, y se adoptó el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR²⁴, la República de Bolivia y la República de Chile. La inclusión de los Estados asociados en el mismo instrumento reafirma la importancia que los principios democráticos tienen para el proceso de integración²⁵. El Protocolo de Ushuaia prevé un procedimiento para los casos en que exista una ruptura del orden democrático en uno de los países parte del mismo, que puede llegar a la suspensión de su participación en el proceso de integración.

Esta dimensión política estuvo presente desde los comienzos del proceso, sin olvidar que la restauración democrática en los países de la región fue la que viabilizó la conformación del bloque. La introducción de una cláusula democrática sigue la tendencia verificada en la Organización de Estados Americanos (OEA), a la vez que se ajusta a los requerimientos provenientes de la Unión Europea para la suscripción de acuerdos interregionales. A través de las Declaraciones presidenciales, el MERCOSUR fue marcando posición frente a diversas circunstancias ocurridas en la región y en el sistema internacional.

Además de los órganos establecidos en el POP, se han creado durante este período, otros órganos, entre los que cabe destacar por su importancia, al Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP). Este órgano, creado por la Decisión CMC N° 18/98, tiene como cometido auxiliar al Consejo, en la profundización de la dimensión política del proceso, tanto en temas internos de la región como en aquellos referidos al sistema internacional. Está conformado por altos funcionarios de las Cancillerías de los Estados parte y de las de los Estados Asociados, en los temas de interés común.

El mantenimiento de la estructura orgánica inicial y la ampliación de los temas a regular conjuntamente, comienzan a poner en evidencia las insuficiencias del sistema para llevar a cabo los propósitos planteados. La multiplicidad de órganos subsidiarios creados para atender los diferentes planos de negociación, fue dificultando la capacidad de coordinación del Grupo Mercado Común.

²² Firmado el 17 de diciembre de 1996 y en vigor desde el 2 de marzo de 1997.

²³ Firmado el 25 de junio de 1996 y en vigor desde el 1° de octubre de 1996.

²⁴ El Protocolo fue suscrito en 1998, y tiene su antecedente en la Declaración sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, de 1996.

²⁵ Situación diferente a la costumbre en materia de tratados con los Estados asociados, que es la de suscribir un acuerdo entre los miembros plenos y luego realizar otro de igual contenido con ellos.

Crisis y relanzamiento

Debido a la crisis en que se sume la región a fines de la década del 90', la mayoría de los temas de la agenda interna fueron siendo postergados en espera de una mejora de la situación macroeconómica de los países miembros del bloque. A la situación económica, se suma como factor dispersivo, la aspiración de liderazgo –tanto en el ámbito sudamericano como en el mundial- de los socios mayores del bloque.

A inicios del año 2000, bajo la Presidencia Pro –Tempore argentina, se propuso darle un nuevo impulso al proceso de integración. La agenda del Relanzamiento del MERCOSUR, realizada con el objetivo de profundizar en temas tales como el acceso a mercados, relaciones externas, arancel externo común, incorporación normativa y fortalecimiento institucional; se vio retrasada debido al contexto de crisis económica imperante en la región. Asimismo, la amplitud de sus objetivos dificultó su adecuada ejecución.

No obstante la desfavorable coyuntura económica, el MERCOSUR continuó desarrollando aspectos como el de la solución de controversias, el de la incorporación de la normativa regional en los sistemas jurídicos nacionales y el fortalecimiento de la Secretaría Administrativa.

A través del propio Derecho derivado, se ha intentado corregir las deficiencias que, en los hechos, ha demostrado el mecanismo instaurado en Ouro Preto. De la falta de efectividad jurídica del orden normativo mercosuriano en los sistemas jurídicos internos, han dado cuenta numerosas manifestaciones de los distintos órganos, incluyendo a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC).

Entre las disposiciones destinadas a corregir las fallas en la implementación de la normativa regional se encuentran aquellas que han introducido fecha de entrada en vigor de la misma, solicitud a los Parlamentos nacionales para una rápida incorporación, establecimiento expreso en diversas normas sobre la no necesidad de incorporación, y reformas institucionales como la destinada a la transformación de la Secretaría Administrativa en una Secretaría Técnica con competencias en la materia.

En este sentido, cabe destacar, dentro de una serie de Decisiones del Consejo del Mercado Común, la Decisión N° 20/02 "Perfeccionamiento del Sistema de Incorporación de la Normativa MERCOSUR al Ordenamiento Jurídico de los Estados Partes". Esta Decisión establece un mecanismo de reenvío de la instancia decisoria regional a los Estados Parte, a efectos de determinar fehacientemente cuáles son los órganos internos con capacidad en la materia reglada. Asimismo se establecen plazos para su implementación y las excepciones que a su aplicación pudieran establecerse.

No obstante estos intentos de salvar el déficit en materia de incorporación de la normativa regional, el abordaje del tema debería realizarse mediante una reforma del Protocolo de Ouro Preto, para alcanzar un correcto funcionamiento del ordenamiento jurídico regional.

El período se caracterizó por la profundización de los conflictos intra-regionales, dando paso a una activación y utilización significativa de la etapa arbitral para su resolución, luego de años de vigencia del Protocolo de Brasilia. En efecto, entre abril de 1999 y mayo de 2002 se emitieron ocho laudos por parte de Tribunales Ad-Hoc. El 18 de febrero de 2002 se firma el Protocolo de Olivos (PO), que modifica el sistema de solución de controversias. Al mismo se hará referencia en el apartado siguiente.

Por otra parte, recogiendo una práctica ya instalada en el Consejo del Mercado Común, se regula una nueva forma de pronunciamiento sin carácter obligatorio, las Recomendaciones, que deberán ser adoptadas por consenso y rubricadas por los cuatro miembros²⁶. Este tipo de manifestaciones ha sido utilizado en numerosas ocasiones para recomendar a los países miembros la ratificación de tratados internacionales.

Etapa actual

La progresiva salida de la crisis económica y los cambios de gobierno producidos en la región, dieron un nuevo impulso al proceso de integración. La programada revitalización del MERCOSUR a partir de la asunción de Luiz Inácio “Lula” da Silva en la presidencia de Brasil, apoyada por la República Argentina, especialmente luego de la toma de posesión de Néstor Kirchner²⁷, se ha centrado en otorgarle al bloque un marcado perfil político, incluyendo modificaciones sustanciales en su estructura institucional.

En este sentido, se adopta la Decisión N° 26/03 “Objetivos 2006- Programa de Trabajo 2004-2006”, en el cual se establecen plazos para el cumplimiento de diversos puntos de la agenda regional²⁸, así como una apuesta a nuevos desarrollos de la misma. Abarca temas políticos, sociales y culturales; aspectos que atañen a la unión aduanera; al tratamiento de los temas relacionados con el mercado común; y que propone avanzar en los asuntos de la “nueva integración” –educación, cooperación en ciencia y tecnología, integración productiva avanzada e integración física-.

Otro aspecto que continuó impulsando al proceso, fue el referido a las relaciones externas del bloque, a partir de las propias condicionantes provenientes de los demás actores regionales y de las necesarias definiciones respecto de los foros de negociación en que el MERCOSUR participa de forma unificada.

²⁶ Decisión CMC N° 19/02.

²⁷ Véase respecto al inicial acercamiento de ambos presidentes, el denominado “Consenso de Buenos Aires”, de 16 de octubre de 2003.

²⁸ Los mismos serán prorrogados por la Decisión CMC N° 51/04.

En cuanto a la estructura orgánica, se establece²⁹ en el ámbito del Consejo del Mercado Común, la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM)³⁰, integrada por los representantes permanentes acreditados por los Estados y por un Presidente, cargo para el cual se postulan personalidades de la nacionalidad de uno de los países miembros, de relevante actividad política. El mismo es designado por el CMC a propuesta de los Presidentes de los Estados parte.

La CRPM tiene como funciones la de asistir al Consejo y a la Presidencia Pro Tempore en todas las actividades que estos le demanden; establecer vínculos con la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Foro Consultivo Económico y Social y con las Reuniones Especializadas; y realizar propuestas al Consejo, sobre asuntos relacionados con el proceso de integración.

Además de presidir la Comisión, el Presidente participa en las sesiones del Consejo del Mercado Común y en las Reuniones de Ministros. Otra competencia que se le asigna es la representación del MERCOSUR en sus relaciones externas, por mandato del Consejo. El primer Presidente de la CRPM fue el ex presidente argentino Eduardo Duhalde³¹, designado el 6 de octubre de 2003. Actualmente desempeña el cargo el también argentino Carlos Álvarez³².

En un paso para dar mayor participación a la Comisión Parlamentaria Conjunta en el proceso de toma de decisiones, el Consejo firma un acuerdo interinstitucional con la misma. A tales efectos el órgano de decisión se compromete a someter a consulta previa de la Comisión, las normas MERCOSUR que requieran incorporación legislativa.

El 1° de enero de 2004 entra en vigor el Protocolo de Olivos (PO) para la solución de Controversias en el MERCOSUR³³, que modifica el sistema anterior y crea un nuevo órgano, el Tribunal Permanente de Revisión (TPR), el cual quedó instalado en la ciudad de Asunción del Paraguay, el 13 de agosto del mismo año. Para garantizar el correcto funcionamiento del Tribunal y su Secretaría, se adopta un Acuerdo Sede entre la República del Paraguay y el MERCOSUR³⁴.

El TPR se integra con cinco árbitros, cuya primera designación se realizó mediante la Decisión N° 26/04³⁵. Cuatro de ellos son nombrados por cada Estado parte, con su suplente respectivo, para un lapso de dos años, pudiendo ser reelegidos únicamente por dos períodos consecutivos. El quinto árbitro, que preside el Tribunal, es designado de común acuerdo o, a falta del mismo, por sorteo realizado por la Secretaría del MERCOSUR³⁶. No obstante la composición reseñada, la cantidad de

²⁹ Decisión CMC N° 11/03.

³⁰ La CRPM funciona en la ciudad de Montevideo.

³¹ Decisión CMC N° 14/03.

³² Decisión CMC N° 32/05.

³³ El mismo se reglamenta en la Decisión CMC N° 37/03.

³⁴ Decisión CMC N° 1/05.

³⁵ La Decisión CMC N° 18/06 renueva la integración del mismo.

³⁶ A los efectos de la designación del Presidente del TPR se confecciona una lista de 8 árbitros. Dura tres años en el cargo, no renovable, salvo acuerdo contrario entre los Estados parte.

Evolución jurídico-institucional del Mercosur / Ana María Pastorino
árbitros variará de acuerdo al asunto y a las partes en el contencioso a tratar³⁷.

A pesar de la denominación dada al nuevo órgano jurisdiccional, que apunta a su carácter de alzada de los laudos emitidos por los tribunales ad- hoc, que el Protocolo de Olivos mantiene; se les otorga a las partes en una controversia, la posibilidad de recurrir directamente al TPR.

Otra facultad que el PO le otorga al Tribunal es la de emitir opiniones consultivas –sin carácter vinculante- sobre cualquier cuestión jurídica del Derecho regional, tanto originario como secundario. Las mismas pueden ser solicitadas por “...todos los Estados Partes del MERCOSUR actuando conjuntamente, los órganos con capacidad decisoria del MERCOSUR y los Tribunales Superiores de los Estados partes con jurisdicción nacional...”³⁸. El Protocolo para la creación del futuro Parlamento del MERCOSUR habilita al mismo a solicitar opiniones consultivas al TPR.

Una de las innovaciones a destacar del PO es la posibilidad de elegir el foro para dirimir las controversias. En efecto, se le da la opción al demandante de recurrir al sistema de solución mercosuriano o a otros mecanismos establecidos en esquemas preferenciales de comercio de los cuales formen parte los Estados involucrados; citándose únicamente a texto expreso el régimen de la Organización Mundial del Comercio³⁹. Asimismo, la intervención del Grupo Mercado Común, que bajo el régimen del Protocolo de Brasilia era preceptiva, en el nuevo sistema se torna opcional, pudiendo recurrir las partes directamente a la instancia arbitral.

En materia de legitimación procesal, el PO mantiene los parámetros del sistema anterior, ya que solamente los Estados pueden activar los mecanismos de solución. Más allá de pequeñas modificaciones, el papel de los particulares sigue siendo el de peticionantes ante sus respectivas administraciones.

Un cambio fundamental introducido en estos últimos años es la creación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM)⁴⁰, con la finalidad de apoyar financieramente programas con dicho objetivo, así como promover la competitividad y la cohesión social de las economías menores y de las regiones más desfavorecidas. Si bien en el instrumento constitutivo se prevé la utilización del Fondo para apoyar el funcionamiento orgánico y el fortalecimiento del proceso de integración; en una primera etapa de cuatro años, este último cometido es considerado el menos prioritario. El fondo se integra con aportes no reembolsables de los Estados parte⁴¹.

³⁷ Si se trata de un recurso de revisión de un laudo de un tribunal ad-hoc, sobre una controversia entre dos Estados parte, el TPR se integrará con tres miembros.

³⁸ Artículo 2, Reglamento del Protocolo de Olivos.

³⁹ Anexo 2 del Acuerdo de Marrakech, “Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.

⁴⁰ Decisión CMC N° 45/04

⁴¹ Decisión CMC, N° 18/05

En esta etapa se pone en marcha la transformación de la Secretaría Administrativa en una Secretaría Técnica⁴², con el objetivo de adecuar el órgano administrativo a los nuevos requerimientos del proceso de integración. El proceso comienza a partir de la conformación del Sector de Asesoría Técnica (SAT), la cual es coordinada por el Director de la “Secretaría del MERCOSUR”, denominación utilizada durante este período de transición.

El SAT está encargado de dar apoyo técnico a los demás órganos, de realizar un seguimiento y evaluación del proceso de integración, efectuar estudios de interés para la profundización del mismo, y realizar un control de la consistencia jurídica de las normas regionales.

Respecto al tema de la vigencia y aplicación de las normativa regional en los órdenes jurídicos internos se adopta la Decisión CMC N° 22/04, en la que se establecen lineamientos que los Estados deberán adoptar para incorporar las Decisiones, Resoluciones y Directivas que no requieran intervención legislativa.

Un paso a favor de la consolidación de la estructura orgánica, lo constituye el establecimiento del Tribunal Administrativo – Laboral del MERCOSUR⁴³, como instancia jurisdiccional única para controversias del personal de la Secretaría y entre esta y personas contratadas por la misma para obras y servicios. Se integra por cuatro juristas propuestos por cada Estado parte, que son designados por el Grupo Mercado Común para un período de dos años.

A pesar de que buena parte del año 2004 estuvo dedicado a negociaciones para realizar una reforma jurídico-institucional de carácter integral, que culminaría con una reforma del POP en la segunda cumbre de Ouro Preto (diciembre de 2004), la misma no pudo ser llevada a cabo debido a divergencias entre los países socios sobre diversos asuntos.

Los principales puntos de discrepancia giraron en torno a la aplicación directa de las reglas regionales, al sistema de toma de decisiones y a la conveniencia o no de incluir al Comité de Representantes Permanentes en un instrumento internacional. Se optó entonces por continuar avanzando en estos aspectos a través de la normativa secundaria, postergando la reforma del Protocolo de Ouro Preto para una instancia posterior.

Un avance institucional del período es la creación del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, por Decisión CMC N° 41/04, de diciembre de 2004⁴⁴, con el objetivo de fomentar el diálogo y la cooperación entre las entidades sub-regionales de los Estados parte del proceso y de las mismas con sus gobiernos centrales.

⁴² Decisión CMC, N° 30/02

⁴³ Resolución GMC N° 54/03.

⁴⁴ Este órgano sustituye a la Reunión Especializada de Municipios e Intendencias (REMI).

En una instancia de acercamiento a la sociedad civil y a los ciudadanos de los Estados parte, se toman medidas para profundizar el diálogo entre el GMC y el FCES, se crea la Reunión de Altas Autoridades sobre Derechos Humanos del MERCOSUR⁴⁵ y se suscribe el Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR⁴⁶.

En cuanto a los Estados Asociados, se regula –por Decisión CMC N° 18/04– las condiciones de adquisición de tal categoría, para aquellos países miembros de la ALADI con los que el MERCOSUR haya firmado acuerdos de libre comercio; así como el régimen de participación de los mismos en los órganos de la estructura institucional del proceso de integración. En otro avance al respecto, la Decisión CMC N° 28/04 establece pautas para la negociación y celebración de acuerdos con los Estados asociados.

Durante los años 2003 y 2004, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela, firmaron acuerdos de complementación económica con el MERCOSUR, formalizándose su condición de Estados asociados al bloque. Estos países realizan sus respectivas adhesiones a la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático y al Protocolo de Ushuaia.

Venezuela solicitó su incorporación al MERCOSUR como miembro pleno, siendo aceptada su petición por la Decisión CMC N° 29/05, mediante la cual se aprueba el proyecto de acuerdo marco para su ingreso. El 4 de julio del corriente año, se suscribió en la ciudad de Caracas el “Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR”. El mismo entrará en vigencia a los treinta días contados a partir del depósito de la quinta ratificación.

Con el objetivo de convertir a la Comisión Parlamentaria Conjunta en el proyectado Parlamento del MERCOSUR, el Consejo decide otorgarle la calidad de comisión preparatoria para implementar las medidas necesarias para la instalación del mismo⁴⁷.

La culminación de los trabajos de la CPC se formalizaría con la aprobación por parte del Consejo, del Protocolo Constitutivo del Parlamento MERCOSUR (Decisión N° 23/05), cuya instalación está prevista para el 31 de diciembre de 2006⁴⁸. A partir de esa fecha, se prevé su conformación final en dos etapas. La primera llegaría hasta el 31 de diciembre del 2010, en tanto que la segunda comenzaría el 1° de enero de 2011, culminando el 31 de diciembre de 2014. El mismo tendrá su sede en Montevideo, por lo cual se prevé la suscripción de un acuerdo con Uruguay, que determinará los privilegios de inmunidades de los parlamentarios y de los funcionarios del Parlamento⁴⁹.

⁴⁵ Decisión CMC N° 40/04.

⁴⁶ Decisión CMC N° 17/05.

⁴⁷ Decisión CMC N° 49/04.

⁴⁸ No obstante, el Protocolo entrará en vigor a partir del trigésimo día del depósito del cuarto instrumento de ratificación (artículo 23 del Protocolo). A julio de 2006, Paraguay es el único socio que ha depositado el instrumento de ratificación, en tanto que en resto de los países se encuentra a consideración de los respectivos Parlamentos.

⁴⁹ El Parlamento será asistido por una Secretaría Parlamentaria y por una Secretaría Administrativa, con asiento en Montevideo.

Para la primera etapa se establece su integración con dieciocho parlamentarios por cada país miembro, manteniéndose el sistema de elección indirecta. Para la segunda etapa la integración pasaría a realizarse de acuerdo a un criterio de representación ciudadana, para un mandato de cuatro años y con la posibilidad de ser reelegidos. La primera elección directa se hará de acuerdo a los respectivos calendarios electorales internos, previéndose para el 2014 la primera elección sincronizada de los parlamentarios regionales.

El Protocolo Constitutivo no define los criterios de representación por país, dejando la misma para una instancia de decisión posterior en el seno del Consejo del Mercado Común. Si bien no se le otorga un poder de decisión, se amplían las competencias en comparación con la CPC, involucrando al órgano proyectado, en el proceso legislativo del CMC.

Se encuentra prevista la participación de países asociados al MERCOSUR, mediante invitación a sus sesiones públicas, cuyos parlamentarios tendrán derecho a voz, pero sin voto. Asimismo, se prevé la incorporación de nuevos miembros plenos, la cual estará sujeta al régimen de consulta al Parlamento, establecido en el artículo 4, inciso 12 del Protocolo⁵⁰.

Dentro de la últimas decisiones para dar impulso al proceso mercosuriano, cabe señalar las adoptadas en julio pasado. Por Decisión CMC N°19/06 se encomienda al Comité de Representantes Permanentes la elaboración de una propuesta para crear un Instituto Social del MERCOSUR, para lo cual debe consultar obligatoriamente al Foro Consultivo Económico y Social, así como la coordinación de un proyecto para el establecimiento del Observatorio de la Democracia del MERCOSUR (Decisión CMC. N° 24/06).

Mientras este último no quede instalado se dispone que los Estados designen un grupo de observadores para monitorear los procesos electorales en los países miembros. Por otra parte, se encuentra en marcha una propuesta integral de reforma institucional a cargo de un Grupo de Alto Nivel⁵¹, con el mandato de entregar la misma antes de diciembre del año 2006.

⁵⁰ En la reunión de julio de 2006 -Recomendación 01/2006- la Comisión Parlamentaria Conjunta señala que ha integrado a legisladores "de la Asamblea Nacional de Venezuela para participar de todas las reuniones y actividades" de la misma.

⁵¹ Decisión CMC N° 21/05.

Algunas consideraciones finales

El diseño jurídico-institucional de un proceso de integración se encuentra estrechamente ligado a otras variables, tanto económicas como socio-culturales. A pesar de la tradicional clasificación que brinda la teoría de la integración económica sobre las distintas formas que adopta la misma⁵², los requerimientos jurídicos institucionales no serán estáticos, ya que los mismos variarán de acuerdo a los objetivos buscados en determinado momento y para el caso concreto.

Si bien las condicionantes políticas y económicas iniciales permitieron el avance del MERCOSUR con una baja institucionalidad, decisión tomada por los impulsores del proceso como consecuencia de las experiencias de integración latinoamericanas anteriores, en las que el establecimiento de mecanismos burocráticos no garantizó un desarrollo comercial exitoso; la puesta en marcha de las siguientes etapas de profundización fue pautando la necesidad de desarrollar su estructura jurídico-institucional.

A pesar de los plazos previstos inicialmente para una estructura institucional definitiva en diciembre de 1994, se siguió optando por un modelo intergubernamental de organización, basado en las administraciones nacionales de los Estados parte, dándole a los Poderes Legislativos y a las diferentes instancias de la sociedad civil, sólo una participación lateral en el proceso de toma de decisiones.

No obstante, la implementación de las políticas convenidas llevó a que se fuera desarrollando un complejo entramado de órganos subsidiarios, imbricados en las diferentes áreas de gobierno, generando a lo largo del avance del proceso un distanciamiento de las instancias de decisión finales.

Por otra parte, los sucesivos conflictos que se fueron generando hicieron que los órganos encargados de la administración y ejecución del proceso, distrajeran sus esfuerzos en arbitrar las diferencias planteadas. Así, la Comisión de Comercio fue siendo absorbida por su rol en los procedimientos de reclamaciones y consultas, en detrimento de la tarea de negociaciones técnicas en materia comercial.

Las deficiencias en el sistema de incorporación de la normativa secundaria y la ausencia de consenso para reformar las disposiciones pertinentes del Protocolo de Ouro Preto hasta hoy, no han podido ser superadas por las Decisiones del Consejo del Mercado Común que al respecto se han adoptado.

⁵² Zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes, uniones económicas.

En cuanto al uso de Decisiones para intentar corregir las insuficiencias jurídico – institucionales del MERCOSUR, es conveniente señalar que a lo largo del proceso se ha hecho un abundante uso de las mismas. Cabe destacar que además de no ser una buena técnica legislativa, tampoco contribuye a la transparencia y a la democratización del esquema de integración.

El mecanismo de solución de controversias del PBSC, adecuado al carácter intergubernamental del MERCOSUR, comenzó a funcionar en su etapa arbitral, una vez que el entendimiento entre las instancias políticas se fue diluyendo. Su postergada reforma por el Protocolo de Olivos de 2002, si bien perfeccionó algunos aspectos de los procedimientos y estableció el Tribunal Permanente de Revisión; dejó a los particulares en iguales condiciones de acceso al sistema. Además, al establecer la posibilidad de elección del foro, introdujo una perforación a la solidez del sistema.

Un cambio sustancial respecto a los parámetros iniciales del proceso, basado en el principio de reciprocidad de derechos y obligaciones, es la creación del Fondo para la Convergencia Estructural, el cual podría ser el principio de una modificación del actual sistema de toma de decisión.

Finalmente, cabe destacar asimismo la constante reafirmación de la dimensión política del MERCOSUR, tanto hacia adentro del proceso como frente al sistema internacional. De gran importancia en los últimos tiempos es la adopción de medidas en materia de Derechos Humanos. Por su parte, la proyectada instalación del Parlamento MERCOSUR, si bien constituye un avance en lo relativo al papel de los parlamentarios en el proceso, no se ve claramente la contribución (dado lo limitado de sus funciones) que el mismo producirá en la democratización del esquema de integración.

Se espera que la prevista reforma institucional recoja la experiencia acumulada a lo largo del proceso, en particular la corrección del sistema de incorporación normativa interna y que refleje un adecuado equilibrio entre las instituciones proyectadas y sus formas de votación, teniendo en cuenta el incremento de Estados Parte del MERCOSUR.

Bibliografía

1. BERGAMASCHINE MATA DIZ, Jamile (2005), "El Sistema de Internalización de normas en el Mercosur: la supranacionalidad plena y la vigencia simultánea". *Ius et Praxis*. 2005, vol.11, no.2 [citado 28 Junio 2006], p.227-260. Disponible na World Wide Web: <http://www.scielo.cl/scielo>
2. BIZZOZERO, L. (2002), *El proceso de construcción del MERCOSUR. Una evaluación de sus primeros diez años*. Documento de Trabajo N° 56 Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Montevideo, 2002.
3. BIZZOZERO, L.; PASTORINO, A. (2000) "Rol de la Comisión Parlamentaria Conjunta en el Proceso de Integración del MERCOSUR". En: *Revista Colección*, Año VI, Número 9. Escuela de Ciencias Políticas, Universidad Católica Argentina "Santa María de los Buenos Aires". Argentina, 2000.
4. BOUZAS, R.; SOLTZ, H. (2001), "La formación de instituciones regionales en el MERCOSUR". En: *El desafío de integrarse para crecer. Balance y perspectivas del MERCOSUR en su primera década*. Daniel Chudnovsky y José María Farinelli (coordinadores), págs. 181-203. Siglo veintiuno de Argentina Editores, 2001.
5. CAETANO, G., PÉREZ ANTON, R. y CORONEL, A. (2003), "La dimensión parlamentaria en la nueva institucionalidad del MERCOSUR: enfoques normativo y decisional". En: *La encrucijada política del Mercosur- Parlamentos y nueva institucionalidad*- Gerardo Caetano y Rubén Perina (editores), CLAEH-OEA, Montevideo, 2003.
6. COSTA VAZ, ALCIDES (2002) (comp.) *Cooperação, Integração e Processo Negociador –A construção do Mercosul-*. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI). Brasília, 2002.
7. ESPÓSITO, CARLOS (2000) "El MERCOSUR entre el regionalismo y el Multilateralismo", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, Número 1/2000. Dirección: www.reei.org . Descargado el 13 de agosto de 2002.
8. LAVAGNA, ROBERTO (2001) "El desafío de consolidar el bloque: construcción institucional y negociaciones externas". En: *El desafío de integrarse para crecer. Balance y perspectivas del MERCOSUR en su primera década*. Daniel Chudnovsky y José María Farinelli (coordinadores), págs. 163-177. Siglo veintiuno de Argentina Editores, 2001.
9. PASTORINO, ANA., BRUNETTO, MARÍA JOSÉ (2001) *Solución de Controversias en el MERCOSUR: La aplicación del procedimiento arbitral*. Documento de Trabajo N° 54. Programa de Política Internacional y Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR). Montevideo, 2001.
10. PEÑA, FÉLIX (2003) *Concertación de intereses, efectividad de las reglas de juego y calidad institucional en el MERCOSUR*. Programa de Apoyo y Asesoría al Foro Consultivo Económico y Social del MERCOSUR. Red de Investigaciones del MERCOSUR. Programa Estado de Derecho para Sudamérica/ Fundación Konrad Adenauer, 2003.
11. PUCEIRO RIPOLL, R.(2003) "El Protocolo de Olivos: sus reformas esenciales y su significado en el régimen de solución de controversias del Mercosur". En: *Solução de Controvérsias no MERCOSUR*. Cámara dos deputados. Centro de Documentação e Informação. Brasília, 2003.
12. VENTURA, DEYSI, PEROTTI, ALEJANDRO (2004) *El Proceso Legislativo del Mercosur*. Fundación Konrad Adenauer. Montevideo, 2004.

