

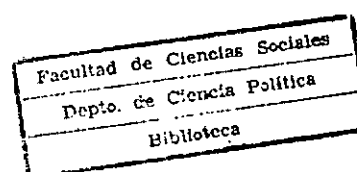
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

Organos parlamentarios de la integración: análisis
comparativo de la Comisión Parlamentaria conjunta
del Mercosur y Parlamento Europeo

Javier Utermark
Tutor: Romeo Pérez Antón

INDICE

A-INTRODUCCION	1
B- DESARROLLO	2
1- COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA DEL MERCOSUR	2
1-1 ANTECEDENTES	2
1-2 UBICACIÓN INSTITUCIONAL	5
1-3 COMPOSICIÓN	8
1-4 ORGANIZACIÓN	9
1-5 FUNCIONAMIENTO	12
1-6 COMPETENCIA	12
1-7 DÉFICIT DEMOCRÁTICO	14
2-PARLAMENTO EUROPEO	15
2-1 ANTECEDENTES	15
2-2 UBICACION INSTITUCIONAL	17
2-3 COMPOSICIÓN	19
2-4 ORGANIZACIÓN	21
2-5 FUNCIONAMIENTO	22
2-6 COMPETENCIAS	23
2-7 GRUPOS POLÍTICOS	25
2-8 DÉFICIT DEMOCRÁTICO	26
3- COMPARACIÓN CPC-PE	27
3-1 ORÍGENES DISIMILES	27
3-2 ORGANIZACIÓN INTERGUBERNAMENTAL V.S SUPRANACIONAL	28
3-3 ANÁLISIS DE ÓRGANOS Y COMPETENCIAS	29
3-4 DECISIONES Y SUS EFECTOS	31
3-5 PARLAMENTO Y SU ROL EN LA ETAPA INICIAL DE LA INTEGRACIÓN	32
3-6 CPC Y PE EN LA ACTUALIDAD	33
3-7 CIUDADANÍA	35
C- CONCLUSIONES	37
D- BIBLIOGRAFÍA	41
E- ANEXO DOCUMENTAL	43



A- INTRODUCCIÓN.-

La integración es uno de los sistemas de distribución del poder en el mundo contemporáneo, nucleando en la mayoría de los casos a países adyacentes geográficamente, crea diferentes polos de poder y diversas fuerzas de negociación a la hora del diseño del nuevo sistema de poder mundial.

Estamos ante un nuevo modelo mundial: la globalización, y al mismo tiempo en presencia de dos fuerzas que aparentemente se contraponen, las fuerzas pro-globalización y las fuerzas pro- resguardo de los localismos y nacionalismos, en medio de estas dos encontramos la integración como espacio de intersección, en donde se unen los dos “polos” aparentemente contrapuestos¹.

La globalización es un hecho de la realidad, los organismos y países que la gestionan han tenido muchos aciertos pero también sobran los ejemplos de fallas en políticas recomendadas a diversos países subdesarrollados.²

Esta realidad global hace imperante la integración de países, especialmente subdesarrollados como los del Mercosur, porque del desempeño de la misma depende en gran medida el grado de poder en el mundo globalizado.

En los procesos de integración se observa que los Estados-Nación ceden parte de su soberanía a los organismos regionales, si es que existen, pero no desaparecen, sino que se adecuan a las nuevas reglas de juego. **La interdependencia ha sustituido a la autarquía de los Estados.**³

Estos acontecimientos de la modernidad y el espíritu científico me instaron a investigar los dos órganos parlamentarios de los procesos de integración: Europeo y MERCOSUR.

¹ Dip Carlos Raimundi: Desafío de Rehabilitar la Política. Parlamentos e instituciones en el MERCOSUR. Los nuevos desafíos.

² Joseph E. Stiglitz. El malestar en la globalización. 2002.

³ ABREU SERGIO: Mercosur: Una década de integración, Pág.15.-

El estudio consta de tres partes: 1-El análisis pormenorizado de la CPC en todas sus facetas. 2- Análisis exhaustivo del Parlamento Europeo en sus diferentes áreas constitutivas.3- Una revisión de las similitudes y diferencias entre los dos órganos parlamentarios constitutivos de ambos “bloques económicos”, Europeo y Mercosur.

El estudio centra su análisis hasta el año 2000, realizando también un acercamiento a la realidad actual.

Para finalizar el trabajo se expondrán conclusiones extraídas del análisis del tema y se explicitarán las referencias documentales utilizadas.

B- DESARROLLO.

1. COMISIÓN PARLAMENTARIA CONJUNTA DEL MERCOSUR.

1.1 ANTECEDENTE.

En las últimas décadas del siglo xx se desarrolló en gran parte del continente Americano, sobre todo en países de América Latina, un destacado impulso académico y en menor medida político, para lograr la integración de los países en el plano físico y con mayor énfasis en el plano económico- comercial.

En primer término, encontramos la creación en 1960 del **ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio)**, creada a través del tratado de Montevideo. Este instrumento significò un importante impulso a la liberalización del comercio intra-zona.

Otro hito trascendente en el proceso de integración Latinoamericano fue el **tratado de Brasilia de 1969**, donde se creo un Organismo Internacional, denominado Cuenca del Plata. Los países firmantes de este acuerdo Brasil, Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay se comprometieron a “ promover el desarrollo armónico y la integración

física de la Cuenca” creándose un programa de obras multinacionales para el progreso de la región.

En este contexto se crean los planes de la hidrovía Paraguay- Paraná, lo que significaba integrarse (a través de una vía natural de comunicación) con fines relevantes para la producción y el comercio regional.

En la década del setenta se firmaron varios acuerdos bilaterales: **CAUCE convenio Uruguayo- Argentino de Cooperación Económico, PEC Protocolo de expansión comercial entre Uruguay y Brasil**. Estos acuerdos se realizaron con el objetivo de liberalizar el intercambio de una lista de productos predeterminada.

Otra referencia relevante en el proceso de integración de los países Latinoamericano fue el **Tratado de Montevideo firmado en 1980, del que surge la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)** con el objetivo de “ crear una zona de preferencia económica en vistas a un futuro Mercado Común. Lo integran los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela.”⁴

En 1985 se realiza la declaración de Iguazú, firmada por los presidentes Alfonsín (Argentina) y Sarney (Brasil). Ésta fue con el objetivo de superar las viejas rivalidades entre los dos países sudamericanos más grandes y buscaba acelerar la integración de los dos países en determinadas áreas: Técnica, económica, financiera, etc. Además establece las bases para la cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear.

Los mismos presidentes en 1986 firmaron el “ **Acta para la Integración y Cooperación Económica**”, el espíritu era la apertura selectiva de los mercados de ambos países.

Continuando con la creación de ámbitos de integración en el año 1988 nuevamente los gobiernos de Argentina y Brasil firmaron el **tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo**, con el objetivo de consolidar el proceso de integración económica bilateral. El mismo preveía un “espacio económico común”, se acordó una zona de

⁴ ABREU SERGIO. Mercosur e integración, Pág. 39 a 46. FCU. Montevideo, 1991.-

libre comercio en un plazo de 10 años y en una segunda etapa el establecimiento de un mercado común a través de políticas aduaneras comerciales y sectoriales.

En este marco se firmaron 24 protocolos en especialización y complementación en diferentes áreas: Bienes de capital, industria siderúrgica, industria automotriz, etc. Lo que correspondía a los acuerdos comerciales fueron posteriormente consolidados en uno solo, denominado: "Acuerdo de complementación económico N° 14" de ALADI".

El proceso de integración se consolidó (se pasó de la retórica de las últimas décadas a los hechos) con el **acta firmada en Bs. As en julio 1990 por los "noveles" presidentes Menen y Collor de Melo de Argentina y Brasil respectivamente**, en esta se insistía en establecer un Mercado Común entre Argentina y Brasil y se aceleraron los plazos para su puesta en marcha, fijando como fecha de inicio el 1/1/1995.

En la postrimería del año 1990 se comenzó a gestar el acuerdo cuatripartito que integró a Paraguay y Uruguay a las dos mayores economías de Sudamérica.

El MERCOSUR comienza a crearse en agosto de 1990 reuniéndose en Brasilia representantes de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile a fin de ultimar los detalles para conformar un Mercado Común.

El 26 de marzo de 1991 firmaron los presidentes de los respectivos países el Tratado de Asunción entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, dando origen al Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Este instrumento, luego de su suscripción y ratificación, fue incorporado en el marco del tratado de Montevideo de 1980, protocolizado como Acuerdo de Alcance Parcial Económico N°18.

1.2 UBICACIÓN INSTITUCIONAL.

Los procesos de integración reconocen distintos tipos de organización institucional, en función del grado de transferencia de competencia de los Estados nacionales hacia los órganos que conducen los destinos de los sistemas regionales.

En un extremo se encuentran las estructuras estrictamente intergubernamentales donde no existen transferencias de competencias y, en el otro, las estructuras con énfasis en lo supranacional, donde opera dicha transferencia.

Si bien los alcances de una u otra forma de organización son distintos, las características de ambos sistemas, desde el punto de vista de las competencias que poseen, es el de una "común naturaleza jurídico formal": las dos son organizaciones internacionales y sus competencias son de atribución.

La competencia de atribución significa: que los poderes atribuidos a las instituciones deben ser ejercidos en los límites y condiciones impuestos por los tratados; deben actuar en el marco de los mismos de modo que no pueden invadir competencias de los Estados, de las que aún no se hayan desprendido.

A su vez el instrumento que más las diferencia, es la regla que se adopta para la toma de decisiones: regla de las mayorías para las organizaciones con predominio de fórmulas supranacionales y unanimidad o consenso para las intergubernamentales.

En las organizaciones intergubernamentales, como la Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur, los órganos comunes cuentan con competencias delegadas por los Estados participantes, las cuales son de carácter estrictamente funcional, de conformidad al ámbito de competencia específicamente atribuidas.

[Las facultades atribuidas se circunscriben a observar el cumplimiento de los objetivos, elaborar normas y controlar su aplicación, en este último caso, sin posibilidad de exigir a los Estados signatarios el cumplimiento de las obligaciones asumidas.⁵]

⁵ Parlamento e instituciones en el Mercosur: los nuevos desafíos. Rodolfo Geneyro y Ana M Mustapic .Pág 74.

A su vez, el sistema de relaciones entre los cuatro países se estructura sobre la base de la reciprocidad plena de derechos y obligaciones. Ese nivel de reciprocidad significó como expresa Abreu Bonilla, que “La reciprocidad de incentivos y de estímulos se basa en el concepto de que cada uno de los países miembros debe asumir su cuota de responsabilidad en la obtención de los beneficios derivados del sistema”.

La intergubernamentalidad y el funcionalismo orgánico determinaron la conformación de un esquema institucional, donde los Estados signatarios mantuvieron para sí la plenitud decisional, descartando cualquier nivel de institucionalización común o con atisbos de supranacionalidad que significa la posibilidad de establecer un poder de dirección ajeno a las administraciones gubernamentales nacionales.

A partir de este criterio, se estructuró en el Mercosur el esquema decisonal que está compuesto por varios órganos, ellos son:

- ✓ **Consejo del Mercado Común (CMC)**, órgano supremo. Integrado por los ministros de Relaciones Exteriores y los ministros de Economía de los Estados partes (artículos 9, 10 y 11 del Tratado de Asunción);

- ✓ **Grupo Mercado Común (GMC)**, órgano ejecutivo, integrado por los ministros de Relaciones Exteriores (artículo 13 del Tratado de Asunción);

- ✓ **Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)**, conformada por igual número de parlamentarios representantes de los Estados parte (artículo 28 del Protocolo de Ouro Preto); Creada en el Tratado de Asunción.

- ✓ **Foro Consultivo Económico- Social (FCES)**. Órgano de representación de los sectores económicos y sociales, integrado por igual número de representantes de cada Estado parte (artículo 28 del Protocolo de Ouro Preto);

- ✓ **Comisión de Comercio del Mercosur (CCM)**; la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM)

- ✓ **Mecanismo de solución de controversia** establecido precariamente en los artículos 43 y 44 del Protocolo de Ouro Preto.⁶

⁶ Página Web. www.iaque.edu.uy/Mercosur.

Específicamente en este estudio se analizará uno de ellos: Comisión Parlamentaria Conjunta.

Este órgano está avalado en el plano jurídico por múltiples instrumentos de distinto tenor, con el transcurso de los años fue adquiriendo mayor grado de institucionalización en el ámbito del Mercosur.

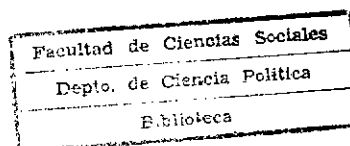
Naturalmente es relevante para nuestro análisis el "Tratado de Asunción" el cual crea específicamente como órgano la Comisión en el Art. 24, que expresa: "Con el objetivo de facilitar el avance hacia la conformación del Mercado Común se establecerá una Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur. Los Poderes Ejecutivos de los Estados partes mantendrán informados a los respectivos Poderes Legislativos sobre la evolución del Mercado Común, objeto del presente tratado".

En este contexto, se observa la escasa consideración que se le otorga en el tratado a la función parlamentaria; La función de los Parlamentos es la de aprobar los tratados internacionales e internalizar las normas en conformidad con el régimen jurídico vigente en cada Estado parte, es evidente que las relaciones entre los Estados signatarios del tratado, quedó vedada para sus respectivos Poderes Ejecutivos nacionales.

El Tratado de Asunción expone el compromiso de los Estados a armonizar sus legislaciones en distintas áreas comunes, tema que también le compete a los diferentes Parlamentos nacionales.

Enmarcado en esta realidad, la Comisión no poseía un rol muy específico en el comienzo del proceso mercosureño, para lo cual se debió de esperar la firma del Protocolo de Ouro Preto que proporcionó una verdadera ubicación institucional a este órgano integrante de la estructura del Mercosur.

Este Protocolo se firmó a fines del año 1994 y tiene gran trascendencia para el verdadero funcionamiento de la tarea parlamentaria del Mercosur.



En la sección número seis del mencionado protocolo, se regula la Comisión a través de seis artículos, ellos son: **Art. 22** La Comisión Parlamentaria Conjunta: órgano representativo de los Parlamentos de los Estados parte en el ámbito del Mercosur.

Art.23 La Comisión Parlamentaria Conjunta estará integrada por igual número de parlamentarios representantes de los Estados partes.

Art. 24 Los integrantes de la Comisión Parlamentaria Conjunta serán designados por los respectivos Parlamentos Nacionales, de acuerdo con sus procedimientos internos.

Art.25 La Comisión Parlamentaria Conjunta procurará acelerar los procedimientos internos correspondientes en los Estados partes para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del Mercosur previstos en el Artículo 2 de este Protocolo. De la misma manera, coadyuvará en la armonización de legislaciones, tal como lo requiere el avance del proceso de integración. Cuando fuere necesario, el Consejo solicitará a la Comisión Parlamentaria Conjunta el examen de temas prioritarios.

Art.26 La Comisión Parlamentaria Conjunta remitirá recomendaciones al Consejo del Mercado Común, por intermedio del Grupo Mercado Común.

Art. 27 La Comisión Parlamentaria Conjunta adoptará su reglamento interno.⁷

1.3 COMPOSICIÓN.

Las reglas generales en materia de composición son formuladas desde el propio Protocolo de Ouro Preto. En efecto en los Arts. 23 y 24 del mismo, los cuales anteriormente se detallaron, nos especifica: La integración de la CPC tiene igual número de parlamentarios representantes de cada uno de los Estados partes y le confiere la elección a cada uno de los Parlamentos nacionales.

⁷ Idem a la anterior referencia.

El reglamento de la Comisión Parlamentaria Conjunta, cumple con estas dos reglas en su Art. 2.⁸

En primer lugar, ese artículo establece que “ **La Comisión estará integrada por hasta sesenta y cuatro Parlamentarios de ambas Cámaras**”, correspondiéndole “hasta dieciséis” a cada Estado parte, con igual número de suplentes. En segundo lugar, queda consagrada la libertad de los parlamentarios nacionales de los Estados para designar a sus representantes “conforme a sus procedimientos internos”.

En esa misma dirección, el mismo artículo 2 establece que la duración del mandato de los integrantes de la CPC “ será fijada por cada parlamento, pero con una recomendación, que cada representante nacional en la Comisión permanezca por lo menos durante un lapso de 2 años. Esto es para favorecer la “necesaria continuidad”.

Por último, el Reglamento de la Comisión establece una tercera regla general, a tener en cuenta por los parlamentos nacionales a la hora de integrar la instancia subregional. De esta manera determina que “ la Comisión sólo podrá ser integrada por parlamentarios en ejercicio de su mandato”.

1.4 ORGANIZACIÓN.

La CPC organiza su tarea a partir de una Mesa Ejecutiva “ compuesta por las Mesas Ejecutivas de todos los Estados Partes “ (Art.20 del Reglamento).

El Art. 21 establece que la Mesa tendrá facultades “ para instrumentar el estudio de las políticas resueltas por la Comisión, pudiendo emitir Disposiciones, Declaraciones y Recomendaciones”, debiendo dar cuenta al “ Plenario en la primera sesión que éste realice”.

La segunda función que se le asigna, en el último artículo citado, “ es el relacionamiento directo con los órganos institucionales del Mercosur”.

⁸ Recopilación Documental. Tomo N° 3. Secretaría Administrativa del Mercosur.

La Mesas Ejecutivas de cada Estado Parte estarán compuestas por un presidente, un vicepresidente, un secretario General y un Secretario Adjunto. Estas autoridades deberán ser elegidas por cada Sección Nacional, en la forma y por el período que cada una lo considere oportuno. (Arts. 23 y 24 del Reglamento).

La Mesa Ejecutiva y el Plenario de la CPC serán asistidas por una Secretaría Administrativa Parlamentaria Permanente, cuya sede provisoria se estableció en Montevideo (arts.34 y 35 del Reglamento), la misma será ejercida por un plazo de dos años por un secretario designado por cada Estado parte.

La secretaría es “un órgano de apoyo operativo” que presta servicios a la CPC (Art.30 Reg), éste artículo reseña sus funciones, entre las que se destacan:

A- Organizar los aspectos logísticos de las reuniones del Plenario, Mesa Ejecutiva, Sub Comisiones y reuniones extraordinarias.

B- Realizar las publicaciones y difusión de las normas adoptadas por la CPC.

C- Llevar el archivo de la documentación de la CPC.

D- Implementar la coordinación para el análisis que la CPC hará de los temas prioritarios, que le solicite el Consejo Mercado Común y otros órganos e instituciones.

E- Desempeñar las tareas que le sean encomendadas por la CPC, por la Mesa Ejecutiva y por la Presidencia Pro- Témpore.

F-Mantener informadas a las Secciones Nacionales de las normas de integración que cada Estado incorpore en sus legislaciones.

G- Realizar las traducciones oficiales de todos los documentos emanados de la CPC y editar un Boletín Oficial cada seis meses.

El reglamento de la CPC creó además, en su Art. 4 ocho Subcomisiones, como instancia de preparación de sus trabajos. Ellas son:

1-Industria y Reglamentos Técnicos, Energía y Minería.

2-Agricultura y Medio Ambiente.

3-Asuntos Laborales, Empleo, Seguridad Social, Salud, Desarrollo Humano y de Género.

4-Tecnología y Comunicaciones.

5-Transporte e infraestructura.

6-Asuntos Aduaneros, Tarifarios, Financieros y de Coordinación de Políticas Macroeconómicas, de Política Fiscales y Monetarias.

7-Asuntos Comerciales, Defensa de la Competencia y Defensa del Consumidor.

8- Asuntos Institucionales, Culturales y Educativos y Derecho de la Integración.

La Comisión podrá crear, modificar o disolver subcomisiones. A la vez, su Mesa Ejecutiva fijará las competencias de todas las Subcomisiones, a propuesta de ellas mismas. (arts.5 y 6 del Reglamento). Cada una de estas estará integrada por hasta cuatro legisladores de cada país, y sus reuniones se efectuarán cuando sean necesarias para preparar los trabajos predeterminados (arts. 6 y7 Reg).

Prosiguiendo con el análisis de la estructura organizativa de la CPC, se observa la situación jurídica de sus jerarquías. El Art. 22 del reglamento establece que tanto el Presidente como el Secretario General de la Comisión “deberán pertenecer al mismo Parlamento Nacional”.

Algunas de las competencias que se le atribuyen al Presidente de la CPC en el Art.25 del Reglamento:

1-Representar a la Comisión.

2-Dirigir y ordenar los trabajos de la Comisión.

3-Dar conocimiento a la Comisión de toda la materia recibida.

4-Instituir grupos de estudio para el examen de temas indicados por la Comisión.

5-Resolver las cuestiones de orden.

6-Convocar y presidir las reuniones de la Mesa Ejecutiva y la Comisión.

El Art.28 detalla las competencias del Secretario General:

1-Asistir a la Presidencia en la conducción de los trabajos de la Comisión.

2-Actuar como Secretario en las reuniones de la Comisión.

- 3-Preparar la redacción final de las recomendaciones de la Comisión y transmitirlas.
- 4-Coordinar el funcionamiento de los grupos de estudio instituidos.⁹

1.5 FUNCIONAMIENTO.

Las reuniones plenarias de la Comisión se realizan en forma rotativa, en el Estado parte que se encuentra en el ejercicio de la Presidencia Pro-Tempore del Mercado Común del Sur. El ejercicio de la presidencia será rotativo y obedecerá al orden alfabético de los Estados. (Art. 6 del Reglamento).

La frecuencia de las reuniones del plenario de la CPC es establecida - en el Art.7 del Reglamento- en al menos dos veces al año, para sesiones ordinarias, o mediante convocatorias especiales firmada por los cuatro presidentes de la Secciones Nacionales, para sesiones extraordinarias.¹⁰

Para sesionar validamente, es necesaria la presencia de las delegaciones parlamentarias de los cuatros Estados. Si bien tres delegaciones, ante ausencia de la restantes, quedan habilitadas para reunirse, las decisiones de la Comisión serán tomadas “por consenso de las delegaciones de todos los Estados Partes, expresados por la votación de la mayoría de sus integrantes” art. 8 y 14 del reglamento interno de la CPC.

1.6 COMPETENCIAS.

La Comisión se encuentra vinculada por dos vías al Consejo Mercado Común. El Protocolo de Ouro Preto en el Art.25 destaca: Que el Consejo cuando fuere necesario solicitará a la CPC “el examen de temas prioritarios” y en su art.26 declara que la

⁹ Idem a la anterior referencia.

¹⁰ Anexo Documental.

Comisión remitirá “Recomendaciones al Consejo del Mercado Común, por intermedio del Grupo Mercado Común”.

En otro orden, el Art.27 del Protocolo señala que la CPC tiene la potestad de realizar su Reglamento Interno.

En este mismo sentido, el Art.3 del Reglamento de la CPC aclara el carácter consultivo, deliberativo y de formulación de Declaraciones, Disposiciones y Recomendaciones del órgano. Posteriormente enumera las atribuciones de la misma, destacamos:

1-Acompañar la marcha del proceso de integración regional e informar a los Parlamentos nacionales al respecto.

2-Desarrollar las acciones necesarias para facilitar la futura instalación del Parlamento del Mercosur.

3-Solicitar a los órganos institucionales del Mercosur informaciones sobre la evolución del proceso de integración; especialmente en planes y programas de orden político, económico, social y cultural.

4-Emitir Recomendaciones y Dictámenes respecto a la conducción del proceso de integración y de la formación del Mercado Común, y sobre Decisiones, Resoluciones, Directivas y Propuestas que deban ser dictadas por los órganos institucionales del Mercosur.

5-Elaborar Políticas Legislativas de integración y realizar los estudios necesarios para la armonización de las legislaciones de los Estados Partes, aprobar los proyectos correspondientes y otras normas de derecho comunitario, que serán remitidos a la consideración de los parlamentos nacionales.

6-Acelerar los procedimientos internos correspondientes en los Estados Partes para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del Mercosur.

7-Concertar relaciones de cooperación con Parlamentos de terceros países y con otras entidades constituidas en el ámbito de los demás esquemas de integración regional.

8-Establecer relaciones y suscribir acuerdos de cooperación y asistencia técnica con organismos públicos y privados, de carácter nacional, regional, supranacional e internacional.

9-Establecer otras atribuciones dentro del marco del Tratado de Asunción y del Protocolo de Ouro Preto, sin perjuicio de la enumeración antecedente.

1.7 ¿ DÉFICIT DEMOCRÁTICO?

La institucionalización de la integración experimenta grandes dificultades para reproducir la tripartición de Poderes en que ha cuajado en el plano de los Estados Naciones la búsqueda de la convivencia democrática y del gobierno representativo.

Uno de los principales órganos democráticos del Mercosur, la CPC esta integrada por un grupo de Legisladores de los Estados Parte, de este hecho observamos la falta de legitimidad de esas autoridades, porque fueron designadas y no electas por la ciudadanía.

Además, analizando como anteriormente se realizó, las competencias de la Comisión, detectamos la falta de los tres pilares de un "Parlamento democrático":

- **Función legislativa:** Las "normas "deben ser "internalizadas" por los Parlamentos de lo Estados Partes para entrar en vigor en todo el Mercosur, no es un órgano "creador independiente" de normas, esta subvencionado a la resolución de otro en última instancia.

-**Función de control del "Ejecutivo" y de aprobación en materia de presupuesto,** estas dos facultades son casi inexistentes.

Los órganos ejecutivos de la integración no están impedidos de tomar resolución, declaración o acción alguna en la cual no haya participado previamente la Comisión Parlamentaria. Se destaca que la Comisión no posee actividad privativa, voto de

censura ni ningún otro instrumento de contralor o de participación en la creación del presupuesto.

Además de lo expuesto, no existen canales reales de participación de la ciudadanía y de los diferentes grupos de la sociedad en el proceso de integración y menos aún en la CPC. Una de las únicas excepciones es el Foro Económico y Social.

También es importante señalar para el análisis, que no existe “conciencia” en la ciudadanía del nuevo rol como “Ciudadano Mercosureño”. Esta conciencia no ha sido incentivada por las instituciones del Mercosur y tampoco por los políticos de los Estados Partes.

En la actualidad, con los graves problemas económicos que están padeciendo los países que integran el bloque se hace cada vez más difícil la comunicación y las decisiones por consenso en el ámbito del Mercosur.

No existen ámbitos de participación de la mayoría de los ciudadanos en la discusión y resolución de temas y problemas relevantes del bloque, este hecho se refleja en la Comisión como en los demás órganos de la integración.

2- PARLAMENTO EUROPEO.

2.1 ANTECEDENTES.

Los orígenes de la Unión Europea o Comunidad (Económica) Europea los encontramos en las cenizas de la Segunda Guerra Mundial. Su objetivo era entonces, como ahora, garantizar la paz, la prosperidad y dar un nuevo rumbo a un continente cuyos cimientos políticos y económicos habían quedado prácticamente desintegrados.

Se crearon varios organismos para las distintas prioridades del momento histórico, una de ello fue el **Consejo Europeo, fundado en 1949**, cuyo objetivo era la cooperación política entre los países europeos.

La precursora de la Unión Europea actual fue la **Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)**, cuyo tratado constitutivo fue firmado el 18 de abril de 1951 (**Tratado de París**) por seis Estados: Bélgica, República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos, y su entrada en vigencia fue el 23 de julio de 1952.

Años más tarde los mismos países crearon, mediante el **Tratado de Roma, 25 de marzo de 1957**, la **Comunidad Económica Europea (CEE)** y la **Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa O EURATOM)**, cuya entrada en vigencia de los Tratados fue el 1 de enero de 1958.

La "fundación" de la Unión Europea (UE) por medio del **Tratado de Maastricht** inauguró una nueva etapa en el camino hacia la integración política y económica de Europa. Este Tratado fue firmado el **7 de febrero de 1992** y su entrada en vigencia fue en noviembre de 1993 debido a algunos obstáculos en el procedimiento de ratificación de algunos países.

Este Tratado realizó reformas a los Tratados de CE y CEEa, pero además es muy relevante porque es el acto fundacional de la Unión Europea como tal.

También se resolvió la adopción de una moneda única con lo cual se lograría la Unión Económica y Monetaria de Europa (UEM). Esto se planificó en la reunión del Consejo de Madrid, celebrada del 15 al 16 de diciembre de 1995, los jefes de Estado decidieron que la moneda se denominaría "euro", y adoptaron definitivamente el programa para su adopción.¹¹

Continuando con el proceso de afianzamiento de la Unión, un nuevo paso fue la firma del **Tratado de Ámsterdam el 2 de octubre de 1997**, que entró en vigor el 1 de mayo de 1999, en este se introduce el elemento de flexibilidad, por intermedio del cual se permite la integración de países europeos en varias "velocidades", o sea que países "rezagados" en reformas para acceder a la Unión, puedan alcanzar diferentes grados intermedios de integración.

En diferentes momentos de la integración Europea se han ido incorporando cada vez más países, se destacan: Reino Unido, Dinamarca e Irlanda (1 de enero 1973), Grecia (1 de enero 1981), Portugal y España (1 de enero 1986), 3 de octubre de 1990 se integra RD de Alemania, Austria, Finlandia y Suecia (1 de enero de 1995).

De esta forma desde el 1 de enero de 1995, quince Estados Europeos están integrando la UE. Se han presentado nuevas solicitudes de adhesión pero están a la espera de resolución en un asunto denominado “Agenda 2000”, ellas son: Turquía, Chipre, Suiza, Hungría, Polonia, Rumania, Letonia, Eslovaquia, Estonia, Lituania, Bulgaria, República Checa, Eslovenia y Malta.¹²

Estos podrían ser miembros, previas formalidades, a partir del 1 de mayo del 2004.

2.2 UBICACIÓN INSTITUCIONAL.

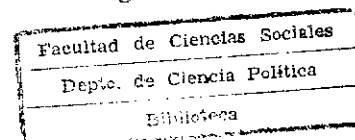
La Unión Europea creó organismos supranacionales, con autoridades y competencias totalmente diferentes a los Estados- Nación de los Estados Partes, y además creó el derecho comunitario.

Existe cooperación entre el Derecho comunitario y el Derecho nacional, esto queda avalado en el artículo 10 del Tratado de la CE, el cual expresa: “Los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente Tratado o resultante de actos de las instituciones de la Comunidad. Facilitarán a estas últimas el cumplimiento de su misión. Los Estados miembros se abstendrán de todas aquellas medidas que puedan poner en peligro la realización de los fines del presente Tratado.”¹³

¹¹ Borchardt, Klaus- Dieter. El Derecho Comunitario. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 1994.

¹² Autor Institucional. Unión Europea. Agenda 2000. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones.

¹³ Autor Institucional. Las Instituciones de la Unión Europea. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones 1995.



Las formas de la institucionalización europea se inspira en dos modelos de organización, el Estatal Federal y el Internacional, de los cuales extraen diferentes características.

Las comunidades europeas son organizaciones internacionales originales, respetan formas y procedimientos de Derecho Internacional, o sea que su inspiración emana del Derecho Internacional.

Las comunidades europeas están constituidas por Estados miembros que han aceptado la cesión de una parte de su soberanía a la gestión de instituciones comunes, creando las bases para un relacionamiento cada vez mas estrecho entre los pueblos integrantes de la Unión.

En las organizaciones internacionales clásicas se estructura con órganos de estricta representación estatal, imperando la lógica estatal, en cambio en la estructura orgánica de la Unión Europea la mayoría de las instituciones no representan los intereses de los Estados, sino, el interés general y comunitario.

Por otra parte, la Unión Europea basa su estructura orgánica en el principio de separación de poderes. Pero sin embargo sus instituciones reflejan una estructura más compleja que el tripartidismo de Montesquieu, producto de la naturaleza dual de la Unión como Comunidad de Estados y Comunidad de pueblos. La comunidad de esencia federal queda cimentada en cuatro principios fundamentales.

A cada uno de estos principios sirve una institución determinada; El Art.4 del Tratado de la Comunidad Europea indica que a las instituciones les corresponde realizar la función asignadas a la comunidad con cada una de ellas actuando dentro de los límites de las competencias atribuidas por cada Tratado.¹

De esta manera la correspondencia entre principio e institución es resuelta según el siguiente detalle:

- **Principio de democracia** ----Parlamento Europeo.
 - **Principio de participación de los Estados miembro**----El Consejo de la Unión Europea.
 - **Principio de la gestión central de los asuntos comunes**-----La Comisión Europea.
 - **Principio de salvaguarda de los derechos**-----El Tribunal de Justicia.
- Resumiendo la estructura orgánica central de la Comunidad, se destaca:

- Parlamento Europeo. Representa a los pueblos integrantes de la Unión Europea.
- Consejo Europeo. Representa a los Estados miembros a nivel ministerial.
- Comisión Europea. Cumple la función de guardián de los Tratados y está dotada de iniciativa ejecutiva y legislativa.
- Tribunal de Justicia y de Primera Instancia. Garantizan el respeto al Derecho Comunitario.
- Tribunal de Cuentas. Controla las Finanzas.
- Órganos Consultivos Regionales: expresan los intereses sociales y económicos, etc.¹⁴

2.3 COMPOSICIÓN.

El Parlamento Europeo desempeña un papel clásico e intrínseco a toda institución parlamentaria.

En este contexto y como marca el Art.137 del Tratado de Roma, el Parlamento Europeo representa a “los pueblos de los Estados miembros reunidos en Comunidad”.¹⁵

¹⁴ Idem a la anterior referencias.

¹⁵ Página Web. www.europarl.eu.it

Una característica novedosa, es que los eurodiputados no se agrupan según las nacionalidades, sino que se agrupan teniendo en cuenta las afinidades ideológicas imperantes.

En la actualidad 375 millones de Europeos de 15 países participan en la construcción de Europa a través de los 626 diputados del Parlamento Europeo. El número de escaños que le corresponde a cada país esta establecido de la siguiente manera: Alemania 99, Francia, Italia y el Reino Unido le corresponde 87 diputados a cada uno, España 64, Holanda 31, Bélgica, Grecia y Portugal poseen de 25 bancas cada uno, Dinamarca 16, Irlanda 15, Luxemburgo 6, Suecia 22, Austria 21 y Finlandia 16.

Hasta 1979 los integrantes del Parlamento Europeo, eran miembros de los respectivos Parlamentos Nacionales y mediante designación acudían a las secciones del órgano comunitario, pero en los tres tratados constitutivos de la comunidad está previsto la elección de sus miembros por sufragio universal directo.

En el mes de junio de 1979 se eligió por primera vez a los miembros del Parlamento por sufragio universal y directo, esto se realiza con una periodicidad de cinco años. Esta institución comunitaria esta dotada de legitimidad popular directa, tiene carácter reivindicativo a demás de representativo.

Ante la ausencia de sistema electoral comunitario, como está previsto en los Tratados, todos los países (excepto Reino Unido) adoptaron el sistema de representación proporcional imperante en los Estados Partes.

No existen incompatibilidades entre ser diputado europeo y a la vez ser representante en su Estado de origen, pero en la práctica no se han dado esos casos.

Los Tratados de Maastricht de 1992 y el Tratado de Ámsterdam de 1997, han hecho que el Parlamento Europeo deje de ser una asamblea puramente consultiva y se convierta en una asamblea legislativa que ejerce competencias comparables a las de los Parlamentos Nacionales, pero a escala europea.

2.4 ORGANIZACIÓN.

El Parlamento es la única institución comunitaria que se reúne y delibera en público. Sus debates, dictámenes y resoluciones se publican en el diario oficial de la unión.

El Presidente, es el representante institucional del Parlamento. Se ocupa de las relaciones exteriores de la institución, preside las sesiones plenarias de la Asamblea, así como las reuniones de la Mesa y de la Conferencia de Presidentes.

El Parlamento tiene una Mesa conformada por un Presidente y catorce Vicepresidentes, también posee otro órgano denominado Conferencia de Presidentes, integrado por la reunión del Presidente del Parlamento y los distintos Presidentes de los Grupos Políticos que lo componen; es el órgano político de la institución que establece la agenda del plenario y el calendario de trabajo. Existen veinte comisiones permanentes con el fin de preparar y facilitar los trabajos de las sesiones plenarias del Parlamento, ellas son:

- 1-Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa.
- 2-Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural.
- 3-Comisión de Presupuesto.
- 4-Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de Industria.
- 5-Comisión de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Energía.
- 6-Comisión de Relaciones Económicas Exteriores.
- 7-Comisión de Asuntos Jurídicos y de Derechos de los Ciudadanos.
- 8-Comisión de Empleo y Asuntos Sociales.
- 9-Comisión de Política Regional.
- 10-Comisión de Transporte y Turismo.
- 11-Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor.
- 12-Comisión de Cultura, Juventud, Educación y Medios de Comunicación.
- 13-Comisión de Desarrollo y Cooperación.

- 14-Comisión de Libertades Públicas y de Asuntos Interiores.
- 15-Comisión de Asuntos Institucionales.
- 16-Comisión de Control Presupuestario.
- 17-Comisión de Pesca.
- 18-Comisión de Reglamento, de Verificación de credenciales y de Inmunidades.
- 19-Comisión de Derechos de la Mujer.
- 20-Comisión de Peticiones.

Además de estas comisiones permanentes el Parlamento tiene la facultad de crear subcomisiones, comisiones temporales que traten problemas específicos o comisiones de investigaciones.

Por último, existen comisiones parlamentarias mixtas para mantener relaciones con los Parlamentos de los Estados vinculados con la Unión Europea, por acuerdo de asociación, también se crearon delegaciones interparlamentarias para mantener relaciones con parlamentos de otros Estados y con organizaciones internacionales.

El Parlamento Europeo además posee un órgano administrativo para organizar el trabajo, la Secretaria General, que hoy día tiene alrededor de 3500 funcionarios(1/3 parte es para el servicio lingüístico, porque existen 11 lenguas en la unión).¹⁶

2.5 FUNCIONAMIENTO.

El Parlamento Europeo tiene su sede en la ciudad francesa de Estrasburgo, celebra reuniones plenarias una vez al mes. Las comisiones parlamentarias se reúnen generalmente en Bruselas para facilitar los contactos con la Comisión y el Consejo, así mismo el Parlamento celebra períodos parciales de sesiones adicionales en esta misma ciudad. Los debates se realizan en las once lenguas oficiales de la Unión, con

¹⁶ Wilson Fernández Luzuriaga. Unidad Miltidisciplinaria. Parlamento Europeo. Funcionamiento.

interpretación simultánea, además los documentos se traducen e imprimen en todas las lenguas oficiales.

Cada comisión parlamentaria asigna un diputado para cada asunto con el fin de transmitirlo al pleno y cuenta con la posibilidad de elaborar un informe, previa autorización de la Mesa del Parlamento.

El funcionamiento del Pleno se inicia con una votación de las enmiendas, prosigue con una votación del conjunto del texto y culmina con una votación de la resolución que acompaña el mencionado texto. **Cuando el Consejo materializa una consulta sobre una propuesta de la Comisión estamos frente a una resolución legislativa, que indica si el Parlamento aprueba, rechaza o modifica la propuesta de “ley comunitaria”.**

El Parlamentario Europeo emite su voto sobre los textos presentados por los ponentes, en nombre de su comisión, o sobre los textos presentados por otros diputados, en su propio nombre o en nombre del grupo político al que pertenece. Al prohibirse la práctica del voto por delegación, se consagra la participación personal en el acto de la votación.

2.6 COMPETENCIAS.

El rol del Parlamento Europeo se reafirmó con los Tratados de Maastricht y Ámsterdam, además fue por medio de los cuales se acrecentaron y consolidaron sus facultades.

El Parlamento Europeo tiene tres funciones fundamentales que se clasifican según su naturaleza en:¹⁷

¹⁷ Idem a la anterior.

- ✓ **Función legislativa.**
- ✓ **Función presupuestaria.**
- ✓ **Función de control del Ejecutivo.**

Función legislativa:

El Tratado de la Comunidad garantiza, mediante el derecho de consulta, la participación de él PE en el proceso legislativo de la Comunidad.

El PE debe emitir su dictamen sobre las propuestas de la Comisión antes de que el Consejo tome una decisión (consulta obligatoria).

Las facultades del Parlamento se han visto incrementadas cuantitativamente ya que ahora reclama su opinión en todos los temas importantes, aunque no este avalado por el Tratado (consulta facultativa).

Además se agrega el procedimiento de cooperación comunitario, por el cual se incluye una segunda lectura por parte del PE a la legislación comunitaria (aumenta la influencia del PE).

Función Presupuestaria.

El PE desde 1975 posee una cierta intervención en materia presupuestaria.

El Parlamento establece el proyecto de presupuesto con el Consejo y puede bajo determinadas condiciones realizar modificaciones parciales del mismo, aplicable incluso frente al Consejo.

El Acta Única Europea de 1986 faculta al PE el derecho de otorgar el consentimiento a nuevos Estados que quieran ingresar a la Unión.

Con el Tratado de 1992 amplía el requisito del consentimiento del PE a otros ámbitos: proceso electoral único, regulación de fondos estructurales, asuntos de política monetaria en especial los relativos a estatutos y funciones del Banco Central Europeo, etc.

También se refuerzan las facultades legislativas del PE, por el cual dicho órgano adquiere un derecho de veto no limitado. El PE puede impedir con su voto negativo que el Consejo apruebe disposiciones que no le parezcan oportunas.

Función de control:

Las facultades de control del PE se concentran en la Comisión. Esta debe rendirle cuentas, defender su postura en sesiones públicas y `presentarle todos los años un “ informe general sobre la actividad de la Comunidad”. A partir de este informe de gestión él PE queda habilitado para someter a la Comisión a una moción de censura, que de ser aprobada por una mayoría de 2/3 de votos obliga a la dimisión.

Por último el Tratado de la Unión faculta al PE a crear comisiones de investigación, para el estudio de infracciones en el Derecho Comunitario y además le concede la facultad de crear un defensor del pueblo.

2.7 GRUPOS POLÍTICOS.

En el hemicycle la composición es por diputados por grupos políticos y no por Estado, cada grupo tiene su presidente tanto en la Conferencia de Presidentes como en el Plenario. Este órgano deliberante está integrado casi por un centenar de partidos políticos, los cuales se agrupan en varios bloques; donde se encuentran distintos tipos de correlación de poder, fuerza y corrientes ideológicas; Para conformar un Grupo Político se requiere como mínimo 29 diputados pertenecientes a un Estado miembro, 23 pertenecientes a dos, 18 pertenecientes a tres y 14 pertenecientes a cuatro o más Estados miembros.

Algunos de estos grupos políticos en la actualidad son:

- ✓ Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata- Cristiano) y Demócratas Europeos (PPE-DE).
- ✓ Partido de los Socialistas Europeos.
- ✓ Grupo del Partido Europeo de los Liberales, Demócratas y Reformista.

- ✓ Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica (GUE/NGL).
- ✓ Grupo Unión por la Europa de las Naciones (EDD).
- ✓ Grupo Europa de las Democracias y de las diferencias.²
- ✓ Grupo de los Verdes/Alianza libre Europa.
- ✓ No inscriptos.

Estos Grupos poseen competencias de funcionamiento en la sección del plenario y en los temas que se discuten en el mismo.¹⁸

2.8 ¿ DÉFICIT DEMOCRÁTICO?

El PE ha ido progresivamente ampliando su interrelación y legitimidad con la ciudadana, y además como ya adelantamos han crecido sus facultades e influencia en la toma de decisiones en el plano europeo. Estas premisas se reflejan en una serie de hechos y acontecimientos, a saber:

A partir de 1979 los europarlamentarios son electos directamente por la ciudadanía, esto afianzó su papel ante los ciudadanos y además estos representantes europeos se pudieron especializar y dedicar su tiempo exclusivamente a los asuntos europeos.

A partir del Tratado de Maastricht se introdujo el concepto de ciudadanía europea y se “delegó” en el PE su representación. Además, este también creó la figura del Defensor del Pueblo, nombrado por el Parlamento Europeo, que se encarga de investigar los casos de deficiencias en la gestión de las instituciones de la UE, también se creó el Comité de las Regiones para aumentar la influencia de las autoridades regionales y locales sobre las decisiones de la UE.

Otro aporte de este Tratado es la imposición a las instituciones europeas de facilitar el acceso de los ciudadanos a la información.

¹⁸ Página Web. www.europarl.eu.it

En este sentido, se destaca la apertura del Consejo y la Comisión ante los medios de comunicación, que incluso el Consejo ha abierto sus debates políticos más importantes a los periodistas y las cámaras de televisión, como ya había hecho antes el PE.

El déficit democrático que al comenzar el proceso de integración europea era muy importante, con el transcurso del tiempo se ha erosionado por múltiples mecanismos ya analizados, hasta llegar, en el presente a no ser un problema grave como lo fue. Esto no quiere decir que se halla llegado a su fin, porque quedan aún muchas formas de participación y codecisión de la ciudadanía en temas relevantes de la Unión y en especial del PE.

COMPARACIÓN CPC- PE.

3-1 ORÍGENES DISÍMILES.

Cada proceso de integración es único en cuanto responde a variables geopolíticas y sociales de carácter intransferibles, de donde se desprenden las causas de la creación de los mismos, estas fueron diferentes en los dos bloques.

El agrupamiento europeo estuvo enmarcado en el fin de la segunda guerra mundial, se llevó a cabo principalmente para cooperar en el mantenimiento de la paz, y en un segundo lugar para la consolidación económica.

En cambio, la principal motivación para crear el Mercosur fue de carácter estratégico - económico y más específicamente comercial. Fue una respuesta al modelo de época “globalización”.

La integración Europa es un proceso, desde su inicio, que ha llevado un ritmo moderado (con períodos de auge y de crisis), pero siempre fue progresando en lo referente al alcance de su temática, además ha crecido en el número de países involucrados en la misma o con intenciones de hacerlo.

En lo concerniente a los dos órganos legislativos de estos “bloques”, se destaca: El origen de la CPC lo encontramos en el propio tratado fundacional de Asunción, se debe de tener en cuenta que si bien ésta comisión empezó inmediatamente a reunirse y a trabajar, no poseía mucho margen de acción, fue recién con el Tratado de Ouro Preto que obtuvo su verdadera institucionalización, y alcanzó algunas facultades que competen a los órganos parlamentarios.

En cambio, el Parlamento Europeo tal cual lo conocemos hoy, empezó a gestarse recién en 1979, más de veinte años de iniciado el proceso de la Unión Europea. Antes era simplemente una Comisión de diputados (Asamblea Común) delegados de cada Estado Parte y no poseía legitimación popular. Pero aún así poseía mayores “atribuciones” que la CPC en la actualidad. Desde la creación de los dos órganos parlamentarios (Tratado de Roma y de Asunción) ya se desprendían diferencias importantes.

Se destaca, que el órgano legislativo europeo recorrió un lento peregrinar que lo llevo progresiva e inexorablemente hacia la configuración de lo que es hoy día, un verdadero Parlamento, pero fue en el Tratado de Maastricht en 1992 que toma las dimensiones e importancia que tienen en la actualidad.

3-2 ORGANIZACIÓN INTERGUBERNAMENTAL vs. SUPRANACIONAL.

Como expuse anteriormente, los procesos de integración pueden adoptar dos formas de organización institucional: Por un lado tenemos la organización intergubernamental (CPC), en la cual los países integrantes no delegan decisiones importantes en los órganos regionales. Distinta es la posición de las organizaciones supranacionales (PE), en la cual los países participantes en la integración delegan parte de su Soberanía a las instituciones regionales.

Esta es una diferencia relevante de las dos formas de integración, en la Europea existen órganos superiores que resuelven por todos los Estados Partes los temas más

trascendentes para el continente, lo que hace que Europa tenga políticas comunes en muchas áreas, que se logre una mutua cooperación en temas relevantes, pero lo que es aún más importante en un mundo globalizado como el de hoy, conforman un mercado relevante y logran unidos mayor fuerza de negociación para incidir en la orientación de la economía y el comercio internacional.

En cambio el MERCOSUR al estar en una etapa inicial del proceso y al no contar con órganos que coordinen y que tengan mayor rango que las instituciones de los Estados Nación, se hacen las resoluciones más negociadas, con menor eficiencia y no se logran avances trascendentes sobre temas relevantes y claves para el futuro de la región. Estos temas pueden ser entre otros: Creación de un Tribunal de Arbitraje de Controversias, un Sistema de Coordinación de las Políticas Macroeconómicas, Dimensión Jurídica Común, Banco Central Común, Apertura hacia la Sociedad Civil, Parlamento del MERCOSUR, etc.

3-3 ANÁLISIS DE ÓRGANOS Y COMPETENCIAS.

En lo referente a la estructura orgánica de ambos órganos parlamentarios regionales, existen una serie relevante de diferencias. Pero su matriz es similar: Plenarios, Mesas representativas del Plenario, Comisiones y Subcomisiones.

Es menester destacar, que el PE en su interior, está dispuesto por grupos políticos, compuesto por familias ideológicas con plataformas y reivindicaciones comunes. En cambio la CPC está integrada por representantes de cada Estado Parte, sin importar los parentescos ideológicos. Los representantes de cada país en el seno de la Comisión actúan monolíticamente, o sea que las posiciones y reivindicaciones son comunes a todos, son de país y no de sectores. Este hecho no permite el funcionamiento fluido del órgano parlamentario(en algunos temas), en muchas oportunidades las negociaciones pueden bloquearse o trabarse más porque cada país defiende

corporativamente sus posiciones, en cambio en el PE las negociaciones al hacerse por grupo ideológico se pueden realizar con mayor fluidez y de esta manera hacer más eficaz la labor parlamentaria.

Otro aspecto que se destaca, es la cantidad de miembros que se le asigna a cada Estado Parte en cada uno de los Parlamentos regionales. El PE está constituido en proporción a la cantidad de habitantes de los países, en cambio en la CPC todos los países tienen la misma cantidad de representantes. Este hecho es de singular importancia, porque refleja la faceta de representación proporcional por habitante en la cual se basa la integración Europea a diferencia de la Latinoamericana. Esta forma de distribución de los cargos en el seno del PE refleja la correlación de fuerzas entre los países integrantes y sus diferentes grados de influencias y poder en la Unión.

Existe una organización interna compleja en el Parlamento Europeo, para que no ocurran desequilibrios de ninguna índole (lenguas, etnias, etc) y para lograr armonía y respecto mutuo entre los grupos.

En otro plano, observamos las competencias de los Órganos Parlamentarios de ambos bloques. La CPC posee, como oportunamente se señaló, facultades muy limitadas, las normas emanadas de ésta tienen que ser refrendadas por los Poderes Legislativos de todos los Estados partes, para que se conviertan en norma jurídica para el territorio del Mercosur. Encontramos en este tema una destacable diferencia con el PE, en éste, las normas que se votan y aprueban en su seno tienen carácter de obligatorias para todo el territorio de la Unión, lo que se denomina **"Derecho Comunitario"**.

Esta diferencia es relevante, porque da certeza jurídica a todo el territorio integrado en la Unión Europea, se adquieren reglas predeterminadas y su jerarquía se encuentra expresamente establecida, lo que disminuye la probabilidad de tener problemas jurisdiccionales o vacíos legales. Estos dilemas se han reiterado asiduamente en el MERCOSUR porque no se ha creado un "orden jurídico" regional.

En referencia a las competencias tradicionales de los órganos legislativos (control del Ejecutivo, Presupuestal y legislativa), el PE es en comparación con la CPC el que está más cerca de alcanzarlas total o parcialmente, esto ya fue expuesto en el presente trabajo.

El PE se encuentra próximo a adquirir todas las facultades que poseen intrínsecamente los Parlamentos de los Estado- Nación.

3-4 DECISIONES Y SUS EFECTOS.

Las decisiones emanadas de los dos órganos legislativos (PE, CPC) poseen diferentes efectos. La CPC tiene facultad para hacer Declaraciones, Disposiciones y Recomendaciones, estas últimas al Consejo del Mercado Común, por intermedio del Grupo Mercado Común. Estas no tiene carácter de obligatorias, sino de “solicitud”, (deseo que una cosa se haga de una forma determinada por ciertos motivos).

En otra posición se encuentra actualmente el PE, éste tiene garantizada su participación activa en la Unión, mediante el derecho de consulta. Este mecanismo, como ya lo señalamos, expresa que el PE debe de emitir su dictamen sobre las propuestas de la Comisión antes de que el Consejo tome una decisión (consulta obligatoria). Además posee otros procedimientos en ese sentido: Segunda lectura, control democrático, voto de censura a la Comisión, consulta facultativa, entre otras.

El proyecto de presupuesto de la Unión ingresa al Parlamento, éste le puede proponer modificaciones (a los gastos obligatorios) y enmiendas (a los gastos no obligatorios). El proyecto con las modificaciones se devuelve al Consejo de Ministros, luego el Parlamento tras negociar con el Consejo y durante una segunda lectura, puede enmendar nuevamente la resolución del Consejo (excepto los gastos obligatorios), de ésta forma el presupuesto entra en vigencia luego de la firma del Presidente del Parlamento.

Otro instrumento, control democrático, el Parlamento controla el desempeño de todos los órganos de la Unión y además posee la facultad de crear comisiones de investigación para examinar temas puntuales del funcionamiento institucional de la misma.

Es menester destacar también la facultad del Parlamento para censurar a la Comisión, ésta se lleva a cabo a través de una "moción de censura", auténtica arma política a disposición de el PE, ésta de aprobarse obliga a la Comisión a dimitir.

Como observamos, el PE tiene reales mecanismos para coger el bloque regional y hacer robustecer su posición, algunos con carácter resolutivo en el seno de la Unión.

Esta es una de las principales diferencias cualitativa entre los dos órganos parlamentarios, sin duda que la CPC tiene mucho camino por recorrer para lograr la relevancia y trascendencia que tiene el PE en el ámbito Europeo y mundial.

El PE crea Derecho Comunitario, en cambio la CPC propone resoluciones a los órganos ejecutivos de la integración, además si se aprueban deben de ser internalizadas por los Parlamentos de los Estados Partes, para que de esa forma se conviertan en normas jurídicas para todo el territorio del Mercosur.

3-5 PARLAMENTO Y SU ROL EN LA ETAPA INICIAL DE LA INTEGRACIÓN.

Si bien los órganos parlamentarios de los dos bloques, fueron creados en las primeras etapas de los procesos de integración respectivos, en ambos tuvieron poca o casi nula relevancia a la hora de tomar las decisiones de real trascendencia para el futuro de las regiones. Es importante destacar que el PE en el Tratado fundacional de Roma poseía un cúmulo de tareas que podía desempeñar, en cambio a la CPC se le hacía un mero enunciado en el Tratado fundacional de Asunción.

De esta manera se desprende que en el punto de partida los dos órganos parlamentarios estaban en la misma posición, poseían escasas competencias en el contexto general de la integración, pero a medida que pasó el tiempo (varios Tratados) el PE fue adquiriendo mayores potestades, cosa que no ocurrió con la CPC, excepto en el Tratado de Ouro Preto, se mantuvieron casi constante en el tiempo sus menguadas facultades.

El PE después de firmado el Tratado del año 1992 logró una relevancia inusitada en el contexto de la integración Europea, trascendencia que la CPC no ha alcanzado por múltiples factores ya expuestos, ni aún con posterioridad a la firma del Protocolo de Ouro Preto en el año 1994.

3-6 CPC Y PE EN LA ACTUALIDAD.

En el presente las diferencias en cuanto a las competencias e importancia en el contexto de los bloques regionales, de los dos órganos parlamentarios comunitarios son muy favorables a el PE en detrimento de la CPC.

Además, se observa que la Unión Europea sigue fortaleciéndose, el Tratado de Niza de diciembre del 2000 es un claro ejemplo. En éste se creó un nuevo instrumento jurídico, con el fin de permitir al Consejo determinar el estatuto de los partidos políticos en el ámbito europeo, en particular, las normas relativas a su financiación.

En la perspectiva de la ampliación de la Unión, el Tratado limitó el número de diputados europeos a 732. También se previó la distribución de escaños entre los Estados miembros y los países candidatos (a partir de la próxima elección, siempre que se apruebe su adhesión antes), esta queda de la siguiente manera:

Países Candidatos: Bulgaria 17, Chipre 6, Eslovaquia 13, Estonia 6, Hungría 20, Letonia 8, Lituania 12, Malta 5, Polonia 50, República Checa 20, Rumanía 33.¹⁹

¹⁹ Página Web. www.europarl.eu.it

Por otro parte tenemos la CPC del Mercosur, que en la actualidad está “semiparalizada”, a igual que todo el Mercosur, porque los países integrantes del bloque están con graves problemas macroeconómicos y sociales.

A comienzo de este año 2003 realizaron declaraciones públicas tendientes a impulsar nuevamente el MERCOSUR, el novel presidente de Brasil(Lula Da Silva) y el actual presidente de Argentina Eduardo Duhalde, pero de ahí a que se concreten en hechos será un tema a evaluar en el futuro, incluso expresaron la intención de crear un Parlamento del MERCOSUR.²⁰

De lo anterior se observa que: El PE es un órgano con plenas facultades legislativas, se encuentra en una etapa de fortalecimiento y con el transcurso del tiempo ha logra mayor posicionamiento en la estructura de la Unión Europea. En cambio la CPC se encuentra en una etapa de letargo, sin reacción ni respuesta a los acontecimientos regionales actuales, esto se refleja en la realidad, los hechos así lo demuestran.

Además, se observa una importante diferencia en los instrumentos de información y asesoramiento de ambos órganos. El PE posee un importante cuerpo de asesores técnicos y infraestructura (técnica y humana)al servicio de la información de todos los temas relevantes que le compete e interesa en el contexto europeo y mundial. En cambio, la CPC, en los últimos años apenas se reunió en forma ordinaria y no posee un sistema adecuado de información y comunicación interparlamentaria.

Este problema, se solucionaría en parte con la propuesta que realizó el Dip. Carlos Raimundi cuando era miembro de la sección Argentina, la creación de un parlamento virtual, en cada parlamento nacional se debería crear una sala de videoconferencia con 16 escaños, de esa manera se realizarían reuniones semanales sin necesidad de traslado de los legisladores, lo cual llevaría a ahorrar dinero en viáticos, tiempo y se estudiarían los temas cuando ocurren, al mismo tiempo que el Ejecutivo regional. De esta manera

²⁰ Medios de prensa oral y escritos de Mdeo. Febrero 2003.-

la CPC podría estar más cerca de los temas y problemas relevantes del proceso de integración.

Este hecho le proporcionaría a la CPC una mayor visibilidad en la ciudadanía y una relevante presencia institucional entre los otros órganos de la integración y al exterior con los demás bloques regionales.

3-7 CIUDADANÍA.-

En todo proceso de integración de países es relevante el nivel de empatía de la sociedad civil con el mismo, porque es el elemento constitutivo y es quien va encarnar e identificar a la verdadera integración.

En este sentido existen notorias diferencias entre los dos bloques; En la Unión Europea se ha dado un importante lugar al relacionamiento e información de las autoridades tanto nacionales como regionales con el ciudadano, incluso en varios Estados fueron los propios ciudadanos los que decidieron si entraban en la Unión Europea o no a través de plebiscitos nacionales. En cambio en el MERCOSUR fueron los propios Parlamentos Nacionales los que decidieron si era o no conveniente asociarse regionalmente, fueron los que resolvieron en última instancia la política internacional de sus respectivos países.

Otro ítem importante, es el proceso de descentralización que se ha dado en la Unión Europea a través de la creación de oficinas regionales con poder de propuestas sobre diferentes temas, además de la ya comentada elección de los parlamentarios europeos.

En cambio en la integración encarnada en el Mercosur, la ciudadanía ha quedado al margen de todas las decisiones relevantes que se han tomado, las cuales la resolvieron pequeñas cúpulas ejecutivas. La comunicación e información de la ciudadanía sobre el proceso de integración ha sido muy escasas, lo que llevo en muchas ocasiones a que la ciudadanía ante problemas estructurales de sus respectivos países visualicen las causas en el MERCOSUR. Existe una experiencia reveladora del desconocimiento del

MERCOSUR por parte del ciudadano común, las reuniones multipartidarias (legisladores uruguayos de la CPC) que se llevaron a cabo en el interior de la República, dieron la pauta del desinterés y desinformación que existe sobre el MERCOSUR, porque en muchos lugares asistieron pocas personas y en los que fueron un importante número de ellas realizaron preguntas elementales, lo que refleja un desconocimiento y apatía sobre los temas Mercosureños.²¹

Es menester destacar que las autoridades del MERCOSUR no se han interesado por crear un verdadero sentimiento de pertenencia mercosureño (CIUDADANO MERCOSUREÑO), tal vez esta acción no se desarrolle porque el proceso de integración comenzó siendo meramente económico (comercial), sin un perfil de participación, sin garantías y sin ciudadanía.

Los órganos parlamentarios tienen la labor de contribuir a la elaboración de una ciudadanía integrada.

“La labor que en el sentido indicado desarrollen los Congresos no supone, pese a su perentoriedad, que solo esas instituciones la lleven a cabo. Es necesariamente parte de un todo. No se trata de que otras instituciones llenarán el vacío que puedan dejar los Parlamentos en este campo, sino de que éstos actuarán siempre en interacción, sobre todo en diálogo”

La nueva ciudadanía requiere, por ejemplo, “contenidos relacionales como los símbolos (pasaporte único, etc.), las memorias sociales (Ej. Acuerdo de la fundación de la asociación integradora, etc.) las efemérides (un calendario consagrado, un conjunto de conmemoraciones), lugares de solidaridad emocional (Ej. Territorio del área de integración o algunas homogeneidades culturales, etc.). Ningunos de estos contenidos se afirman fuera de la transferencia múltiple entre Estados y Sociedades civiles, entre intelectuales y portadores de cultura popular, etc.”²²

El grado de identificación y participación de los ciudadanos en las distintas actividades y formulas de integración (Por Ej. MERCOSUR), es un elemento clave

²¹ Cuadernos del CLAEH 81-81. Art. Voces, Parlamentos, MERCOSUR. Gaetano, Cossi, Gutiérrez y Pérez.

para el éxito de cualquier proceso de regionalización que se quiera desarrollar en alguna parte del mundo.

C- CONCLUSIONES.

La conciencia y compromiso de los distintos actores en los procesos de integraciones regionales, es la clave para su desarrollo y fortalecimiento. Esto se alcanza con información, comunicación y participación de la sociedad civil, sistema político, social, económico, etc, lo cual conduce a valorar las oportunidades y desafíos que nos presenta el mundo actual, y nos lleva a actuar de una manera inteligente y unida. Este hecho se refleja con claridad en los dos procesos de integración, en donde el MERCOSUR no ha logrado movilizar a todos los sectores de la sociedad y en cambio la Unión Europea a involucrado a todo el espectro social, en mayor o menor medida.

Otro ítem relevante, para la profundización de los distintos bloques regionales, es el régimen institucional sobre los que se construyen. Este elemento es trascendente a la hora de estructurar la “asociación” de varios países. De él depende, en gran forma, el nivel y la extensión que pueda alcanzar el proceso de integración.

Si se estructura con órganos supranacionales(con autonomía de los Estados Partes)como el caso de la Unión Europea, es un modelo eficiente porque los hechos y logros así lo demuestran; En cambio si crea una estructura con órganos intergubernamentales (no se delega soberanía a órganos regionales, si existen)como es el caso del Mercosur, se hacen todos los temas más complejos y existen problemas de funcionamiento real, lo que lleva por momentos al congelamiento de las negociaciones entre los países para profundizar la integración.

De lo anterior se desprende, que el éxito de la integración dependerá del nivel de unificación que se logre, es decir, de la intensidad con que se aumente o fortalezcan los

²² Cuadernos del CLAEH 81-82. Art. Los Parlamentos del MERCOSUR: Desafíos Gaetano y Pérez Pág 77.

nexos entre los actores. **En consecuencia, el nivel de la integración se medirá por el grado de interdependencia que se registre entre las partes.**

Este proceso estaría terminado cuando se estableciera una comunidad, entendida esta, según la define Etzioni, aquella que tienen elementos autosuficientes, esto es, cuando el mantenimiento de su existencia y forma es sustentado por el propio proceso y no depende de sistemas externos ni de impulsos motrices de sus unidades miembro.²³

Es de real trascendencia que se rehabilite la política en el Mercosur, porque si en Europa con civilizaciones milenarias y nacionalidades muy fuertes (francesa, germana, británica o italiana) lograron crear órganos supranacionales (órgano ejecutivo, parlamentario, etc), en América Latina con similitudes lingüísticas, religiosas y en gran medida cultural, serán más fáciles crearlos y que funcionen en pos del desarrollo del proceso integracionista. Si los que tiene la responsabilidad de liderar el proceso no poseen un fuerte pensamiento estratégico y una clara visión para gestionarlo, entonces el Mercosur desfallecerá y será un intento más, pero si poseen esos atributos la región estará llamada a actuar en los principales lugares de trascendencia en el plano mundial.

Otro punto a destacar, es la influencia de la situación económica de los países antes y durante el proceso de integración.

Si las economías (macroeconomía) están en período de auge, los países logran profundizar la integración (Ej. Europa década de los 70 hasta la actualidad, Mercosur principio de los años noventa), pero cuando alcanzan ciclos de recesión o crisis empiezan a surgir los problemas internos, comienza a primar el país y no el bloque, claros ejemplos: Brasil y Argentina en los años 1999 y 2000 respectivamente.

Estos países tomaron una serie de medidas unilateralmente, sin previa consulta, como fueron los casos de sucesivas devaluaciones de las monedas, algunas en el campo comercial (automotriz) etc, las que llevaron a grandes trastornos económicos a los otros países partes y en particular a Uruguay.

²³ Gustavo Magariños. Integración Multinacional. Cap 1.

Esta menguada “solidaridad” mercosureña, está llevando en la actualidad a que los actores de los distintos países comiencen a pensar en nuevos espacios de integración, como pueden ser el ALCA o el NAFTA.

Este tema se presenta, porque en tiempos de auge económico no se hicieron las reformas con mayor profundidad (macroeconomía, institucionalización, etc) para lograr una integración completa y no se previeron mecanismos de arbitraje, como puede ser el Tribunal de Arbitraje de Controversias establecido en el Protocolo de Ouro Preto (similar órgano existe en la Comisión Europea) que no se ha implementado todavía.

El futuro del MERCOSUR, en gran medida, va a depender de la manera de resolver los problemas que se presenten; Los cuales pondrán a prueba la fuerza y la decisión del bloque para sobrevivir y de cada uno de sus socios para justificar y alentar su pertenencia al mismo.

En todos los temas anteriormente expuestos debe tener una mayor y más decidida participación la CPC o el futuro Parlamento del MERCOSUR, tiene que brindar un marco jurídico adecuado, lograr capacidad de propuesta y adaptarse a la realidad regional imperante.

Otro aspecto relevante, a tener en cuenta es el grado de apertura de las instituciones con la sociedad civil y demás actores de poder. El PE en este sentido, ha incorporado múltiples ámbitos de participación y de negociación, como por ejemplo: Órganos regionales para conocer sus inquietudes, Defensor del Pueblo para denunciar cualquier hecho irregular que ocurra en la Unión. El Mercosur adolece de instrumentos de esa índole, lo cual deja una importante brecha entre los órganos y actores que intervienen en la integración y la sociedad civil. Esto no permite a la mayoría de los ciudadanos del MERCOSUR lograr una plena identificación política y conciencia cívica como miembros del MERCOSUR.

Un elemento para analizar del MERCOSUR, es la poca intervención de la política y en especial de los partidos políticos, estos han cedido terreno a los técnicos

y a la rama ejecutiva del proceso. En cambio en la Unión Europea los partidos políticos son actores principales de las decisiones relevantes. Si el MERCOSUR logra rehabilitar la política como factor básico y constitutivo del proceso de integración estaría dando un enorme avance en su conformación y desarrollo futuro, por el contrario si no lo hace vera muy limitado sus logros.

Lo analizado anteriormente queda avalado en un artículo de autoría de Romeo Pérez y Gerardo Gaetano, en el cual expresan "La CPC debería fomentar la plena incorporación de los partidos políticos a la discusión de los principales problemas del proceso mercosureño y a la adopción de las grandes decisiones de conducción; para ello debería remover los obstáculos reglamentarios al funcionamiento de corte partidario(y no estatal) y organizar encuentros de dirigentes y técnicos de los diversos partidos, por encima de las fronteras de los Estados miembros, con la finalidad de discutir los más relevantes asuntos del MERCOSUR".²⁴

Para culminar, es menester subrayar la relevancia de los consensos políticos y sociales para impulsar la integración en todas sus áreas, más trascendente es todavía en la actual etapa de construcción del nuevo acuerdo regional denominado MERCOSUR.

²⁴ Parlamentos e instituciones en el MERCOSUR. Los nuevos desafíos. Fortalecimiento de la dimensión parlamentaria... Gaetano y Pérez Antón.

D- BIBLIOGRAFÍA.

- CLAEH, Parlamentos e instituciones en el MERCOSUR: los nuevos desafíos. Gerardo Gaetano, Rubén Perina (editores). 2000.
- CLAEH, MERCOSUR y Parlamentos: El rol de los Congresos en la democracia y la integración. Gerardo Gaetano, Rubén Perina (coordinadores).
- WILSON FERNÁNDEZ LUZURIAGA. Unidad Multidisciplinaria de Facultada de Ciencias Sociales. Trabajo sobre dimensión parlamentaria de la integración.
- CEFIR, Seminario "Perspectivas institucionales del MERCOSUR: organización y funcionamiento de la CPC " Bs. As, 2-4 de junio de 1998. Documento Preliminar.
- CUADERNO CLAEH 73-74, El Parlamento: Abierto por Reformas.
- COLECCIÓN, ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA, UNIVERSIDAD CATÓLICA ARGENTINA. Rol de la CPC en el proceso de integración del MERCOSUR privado. Lincoln Bizzozero y Ana Pastorino.
- CLAEH, Cuaderno 70, La imagen pública del Parlamento. Fernando Errandonea.
- METODOLOGÍA DE LA CIENCIA POLÍTICA, Cuaderno Metodológico N° 28, Eva Anduiza Pérez, Ismael Crespo, Mónica Méndez Lago.
- CLACSO, Los rostros del MERCOSUR. La consolidación institucional del MERCOSUR: el rol de los parlamentos. Gerardo Gaetano y Romeo Pérez.
- MERCOSUR como flujo de Decisiones. El núcleo oculto. Romeo Pérez.
- CUADERNO DEL CLAEH 81-82, Los parlamentos del MERCOSUR :dasafíos y modernización. Gerardo Gaetano y Romeo Pérez Antón.
- KLAUS-DIETER BORCHARDT, El ABC del Derecho Comunitario, quinta edición 1999.
- LA UNION EUROPEA SIGUE CRECIENDO. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, Junio 2001.

- EUROPA: PREGUNTAS Y RESPUESTAS. Orígenes, Funcionamiento y Objetivo de la Unión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, 1997.
- Recopilación Documental tomos: 1,2,3y4. Editado por la Secretaria Administrativa Permanente.
- PÁGINA WEB, www.rau.edu.uy/mcrcosur, Tratado de Asunción, Protocolo de Ouro Preto, Reglamento interno de la CPC.
- PÁGINA WEB, www.europarl.eu.it, Tratados, temas varios.
- GUSTAVO MAGARIÑOS- Integración multinacional- BID-INTAL.
- JOSEPH E. STIGLITZ- El malestar en la globalización. 2002-