

Capítulo I

La elección institucional y sus consecuencias en los procesos de Integración Regional

Rita Marcela Gajate

1. La elección institucional

Toda forma organizada de convivencia alcanza, más temprano que tarde, una organización que determina un conjunto de reglas e instituciones que sustentan los propósitos comunes y que son capaces de programar metas y objetivos de los individuos que las conforman.

“Las instituciones representan reglas de juego para la sociedad” (North, 1995:13). Expresan limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Tienen como fin reducir la incertidumbre. En la concepción del autor de cita, la teoría de las instituciones está edificada partiendo de una teoría de la conducta humana combinada con una teoría de los costos de negociación. Cuando ambas se interrelacionan podemos entender por qué existen las instituciones y qué papel desempeñan en el funcionamiento de la sociedad, y si agregamos a ese análisis una teoría de la producción, podremos analizar las funciones de las instituciones en el desempeño de las economías.

El punto de abordaje propuesto sugiere una metodología en la que el movimiento histórico parte del descubrimiento de la naturaleza de las instituciones –económicas, políticas, sociales-; recorre los cambios históricos de éstas, para llegar a la elaboración de las perspectivas que permitan la funcionalidad económica y política en el largo plazo: se trata de la concreción de los marcos institucionales para el conocimiento real de los caminos que bien podrían llevar al desarrollo, estancamiento, declinación, éxito o fracaso.

Las Ciencias Sociales, como la Economía, la Ciencia Política, el Derecho y la Sociología sostienen numerosas definiciones del concepto de institución social. Ahora bien, ¿cómo es posible y qué sentido tiene mantener unidas realidades tan diversas? ¿Qué es lo que hace de todas estas realidades una institución? (Herrera Gómez – Castillo, 2004)

El uso casi indiscriminado del concepto “institución” nos conduce a preguntarnos por su significación, alcances y actualidad en los procesos de integración regional.

Las teorías de carácter sociológico, ponen de relieve los componentes culturales de las instituciones, así como sus determinantes socio históricos que decantan a través de procesos sociales complejos. Para esta rama de la ciencia, las instituciones albergan acciones iguales que se repiten y que esconden la sensación de rigidez. Para esta concepción si a los ciudadanos se les consulta acerca de qué entiende por institución y si se le solicita que indique algunas realidades concretas que podrían ser definidas como “instituciones”, seguramente aludirán al Estado y sus articulaciones, a la política, a la burocracia. Podrán incluso añadirse entidades como la escuela, la Universidad, la Iglesia o el sistema sanitario.

El término institución expresa la peculiar y propia forma de ser de los fenómenos sociales. Dentro de la tradición funcionalista, la existencia de instituciones siempre ha sido considerada como algo que está inserto en la misma naturaleza de la sociedad. En este sentido, las instituciones han sido definidas como el más general de los universales evolutivos de la historia de la sociedad humana (Parsons, 1964). La Sociología siempre ha hablado de instituciones. Sin embargo, la teoría de las instituciones se ha desarrollado muy poco y de forma controvertida.

Niklas Luhmann (1995) sostiene que el orden social puede ser entendido mediante la formación de sistemas sociales que puedan durar manteniendo límites estables en las confrontaciones de un ambiente supracomplejo. Justamente el orden social se perpetúa a través de instituciones y éstas explican mucho de él.

Dos son las tradiciones de pensamiento que pueden identificarse claramente en el reciente tratamiento de las instituciones. El primero de estos planteamientos es el que se desarrolla inicialmente alrededor de la tradición económica y que se conoce habitualmente como reduccionista. Su base es el individualismo metodológico, el paradigma de la elección racional y, generalmente, su método de análisis es la teoría de juegos. En este esquema, las instituciones tienen un carácter exógeno y los diseños institucionales se definen como un marco de constricciones sobre la acción individual.

El segundo planteamiento, de matriz fundamentalmente sociológica, entiende las instituciones como un fenómeno endógeno, considerando

que los diseños institucionales son el propio resultado de dinámicas sociales complejas. En este sentido, su preocupación fundamental es el estudio del origen mismo de las instituciones (Acher, 1995).

De forma más o menos directa, existe una amplia literatura alusiva al fenómeno institucional. Naturalmente, la confrontación con la mediación de los autores más relevantes de la teoría sociológica se torna imprescindible. Sin embargo, nos interesa en esta investigación, explorar sólo el pensamiento acerca de la construcción institucional y la transformación de dichas creaciones.

Seguimos en esta línea a Herrera Gómez – Castillo (2004) quien nos clarifica que las instituciones son modelos de comportamiento dotados de normatividad. Que tienen una duración temporal (mayor respecto a los individuos). Y cuya dinámica es resultado de la intersección de procesos espontáneos y queridos, que reflejan las necesidades y los requisitos funcionales de la sociedad.

Recordemos que institución es un término que tiene su origen etimológico en la raíz indoeuropea *sta* y que posee dos significados: a) estar, permanecer y b) poner, colocar (acción encaminada a hacer que algo no cambie, permanezca o sea estable).

La interpretación del término además nos indica que en latín deriva de tal raíz tanto el verbo *stare* como el verbo *sistere*. De ahí *statuere*, *constituere*, *instituire*, y los sustantivos *statutum*, *constitutio* e *institutio*. En consecuencia, un significado primordial del término es: “*aquello que está, dura, ya sea de por sí, ya sea debido a la acción humana*” (Op. cit. pp.54).

De lo explicitado se deriva la naturaleza normativa y/o cognitiva de los procesos que generan tal orden como –asimismo– la naturaleza instrumental o constitutiva de los procesos ordenadores y de las formas institucionales que de ellos resultan.

Para el neoestructuralismo los fenómenos económicos han de insertarse en el marco más amplio de los fenómenos sociales y políticos. La elección institucional –en este marco– implica reconsiderar la cuestión del estado y poner en tela de juicio ciertas posiciones cuasi minimalistas de su papel (Rodríguez Octavio, 2001).

Las teorías utilitaristas de la elección racional sostienen que las

instituciones implican un intento de superación de fallos del mercado a través de mecanismos institucionales que conduzcan a situaciones socialmente óptimas, -en este sentido- preferibles a los actores individuales implicados.

Sea cual fuere la teoría que sustente la elección institucional hemos de afirmar liminarmente que los procesos de integración constituyen fenómenos originales, multidimensionales y complejos que –por la índole de sus objetivos y metas- se organizan institucionalmente intentando de este modo dar a dicho proceso de integración un marco jurídico que les brinde seguridad, continuidad, permanencia y asegure la consecución de los objetivos y compromisos asumidos por el conjunto de estados que suscriben un acuerdo de integración.

Claramente, cada proceso de integración crea instituciones, se organiza a través de ellas y deposita en la definición de sus competencias funciones y tareas sobre las cuáles se desarrollan expectativas de funcionamiento.

Es así que nos hemos preguntado en la actual investigación el porqué de la elección institucional adoptada en el MERCOSUR, sus alcances, fortalezas y debilidades a fin de clarificar si dicha elección es causa o efecto del modo elegido para la integración a llevar a cabo.

2. Diversas miradas sobre el proceso de institucionalización

La construcción de espacios integrados involucra a los Estados parte en dimensiones que claramente exceden a sus mercados. Se trata de la interpenetración de sus sistemas en los aspectos económicos, políticos, sociales y jurídicos. Esta última dimensión se ve impactada de las profundas transformaciones que el fenómeno multidimensional implica.

El análisis de la dimensión jurídica de la integración implica considerar la morfología institucional, su funcionalidad, su consistencia estructural y su coherencia ideológica en relación al modelo adoptado.

Es así como las nociones de soberanía e independencia de cada estado partícipe, delegación de competencias, representatividad, participación, sustentabilidad jurídica y gobernabilidad se abren paso en las configuraciones jurídico – institucionales que se adoptan.

Es que la institucionalidad de un sistema expresa la adopción de un

modelo que lo conforma. Manifiesta el modo que se espera en el funcionamiento y evolución del esquema. Este es nuestro punto de partida y el enfoque original desarrollado en la línea de investigación de nuestra unidad ejecutora.

Partiendo de lo descrito consideramos que se hace necesario indagar sobre la debilidad institucional del MERCOSUR. Advertimos a priori que el modelo elegido adolece de una configuración madura que conduzca a la constitución de un mercado común. Razón por la que entendemos necesario abordar nuestro objeto de estudio desde la dinámica de la construcción institucional y desde los aportes de las teorías de las instituciones.

Berger y Luhmann (1968) clarifican que: *“Las instituciones han sido concebidas para liberar a los individuos de la necesidad de reinventar el mundo y reorientarse diariamente en él. Las instituciones crean “programas” para el manejo de la interacción social y para la “ejecución” de un curriculum vitae determinado. Proporcionan modelos probados a los que la gente puede recurrir para orientar su conducta. Si las instituciones están funcionando en forma razonablemente normal, entonces los individuos cumplen los roles que les son asignados por la sociedad en forma de esquemas de acción institucionalizados y viven su vida de acuerdo con currículos asegurados institucionalmente, moldeados socialmente y que gozan de una aceptación generalizada e incondicional”*. En esta línea, los cuestionamientos que surgen acerca del modo elegido en la institucionalización de un proceso, conducen ineludiblemente a la consideración de las concepciones que explican el sentido de la organización institucional de un sistema social.

La teoría de las instituciones fue central para la corriente del funcional estructuralismo popularizada por Talcott Parsons (1983). Asimismo la corriente fenomenológica, especialmente Peter Berger, le otorga sustancial importancia. Con afán superador surge en los '70 y '80 la corriente sistémica propuesta por Nicklas Luhmann, Horton y Hunt (1996) quienes explican: *“La teoría de Luhmann no hace depender la constitución de sistemas a la existencia de estructuras previas (necesidades básicas o derivadas, normas, valores, instituciones, etc.), sino que más bien observa e interpreta a estas últimas como consecuencia de la puesta en marcha y operación selectiva de los sistemas sociales”*.

En la concepción funcional estructuralista todo sistema social tiene necesidades mínimas que satisfacer. Estas constituyen sus prerrequisitos

funcionales. Parsons explica que los individuos funcionan a través de sus roles para dar respuestas a estos prerequisites. Los mismos consisten en la siguiente secuencia: los sistemas sociales deben estar estructurados de manera que sean compatibles con otros sistemas, luego, el sistema social debe contar con el apoyo de otros sistemas, asimismo, debe satisfacer una parte significativa de las necesidades de los actores, en un paso siguiente se debe fomentar en sus miembros una participación suficiente, se debe ejercer control sobre las conductas potencialmente desintegradoras y finalmente si surge un conflicto se lo debe controlar. En todo sistema el lenguaje es una herramienta esencial para poder sobrevivir.

Estos prerequisites conforman los cuatro subsistemas de Parsons, formados por cuatro imperativos funcionales (AGIL) necesarios en todo sistema, que son: la adaptación (A), todo sistema debe comprender las situaciones externas, debe adaptarse a su entorno y adaptar el entorno a sus necesidades. La Economía contribuye a este proceso. La capacidad para alcanzar metas (G) se desarrolla a través de la política. La integración (I) se opera a través de la endoculturación y la interrelación entre los otros imperativos funcionales. La latencia (L) es la capacidad de un sistema de proporcionar, mantener y renovar la motivación de los individuos y las pautas culturales que lo crean.

Dado que la Economía, la Política y la Cultura, conforme lo señalado en la teoría de Parsons, son elementos constitutivos del proceso de institucionalización y a su vez constituyen dimensiones esenciales de todo proceso de integración, entendemos necesario tomar de este enfoque teórico los fundamentos que explican las motivaciones esenciales de los diferentes tipos de elecciones institucionales.

Asimismo, no desconocemos que en el debate teórico sobre el origen y el cambio institucional, coexisten los enfoques histórico, sociológico y de elección racional (Hall y Taylor, 1996).

Para el institucionalismo histórico, las instituciones son procedimientos, formales e informales, rutinas, normas y convenciones insertas en estructuras organizacionales de la comunidad política o del mercado. Dichas instituciones son el resultado de luchas de poder entre actores que presentan mayores o menores grados de asimetría en su acceso a los recursos. Para este enfoque, las ideas y su difusión juegan también un papel importante en la determinación de los resultados políticos o económicos. Además, en muchos casos, dichos resultados son

consecuencias no previstas por los actores que lograron imponer su predominio institucional.

La estabilidad institucional se explica como una resistencia al cambio, impuesta por las mismas condiciones que limitan las opciones de reforma que están a disposición de los actores. De hecho, distintas trayectorias institucionales se explican por condiciones heredadas del pasado. Por ejemplo, las capacidades del estado en determinado momento histórico pueden afectar opciones de política pública en un momento posterior. Sin embargo, siempre queda abierta la posibilidad de que ocurra algún cambio institucional importante, especialmente durante crisis económicas o políticas.

El institucionalismo sociológico define a las instituciones como sistemas de símbolos, mapas cognitivos y patrones morales que proveen “marcos de significado” para guiar la acción humana. Posee una fuerte dimensión cognitiva pues reconoce que las categorías y modelos mentales son indispensables para la acción-respuesta y para la interpretación-reconocimiento del mundo que nos rodea. Este enfoque sugiere que las instituciones no sólo condicionan el comportamiento humano sino que afectan las preferencias e identidades de los individuos. Desde este punto de vista, el de lo culturalmente específico, las organizaciones adoptan nuevas instituciones cuando éstas aumentan la legitimidad social, según lo que es considerado socialmente apropiado.

El institucionalismo de la elección racional, el más influyente en la academia norteamericana, define a las instituciones como aquellos convenciones que proveen certeza, información, facilitan la coordinación y, consecuentemente, reducen los costos de las transacciones. Los mecanismos que estructuran las opciones de los individuos, quienes a su vez actúan como agentes racionales, se basan en el análisis costo-beneficio y se fundamentan estratégicamente para maximizar el bienestar. Para los racionalistas, es la interacción estratégica la que determina los resultados políticos o económicos, y las instituciones son el resultado de un acuerdo voluntario entre los actores relevantes, en contraste con el enfoque histórico. Las instituciones existentes son el producto de un proceso de selección competitivo donde sólo las que ofrecen más beneficios a la sociedad pueden persistir.

En la década de 1980, el llamado “neo-institucionalismo”, revivió el estudio de las instituciones. Integró en su enfoque una serie de disciplinas, incluyendo la economía, la sociología, relaciones internacionales y

ciencias políticas. Se destacan las contribuciones de Paul Di Maggio y Walter W. Powell. En economía, el nuevo institucionalismo está más estrechamente asociado con la Universidad de Washington en St. Louis, Missouri, donde Douglass North, es su máximo exponente con su trabajo "La nueva institucionalidad" que ganó el Premio Nobel en 1993.

Al enfoque de la "institucionalidad normativa" dentro de esta teoría se lo ha calificado como el original nuevo institucionalismo. Su central contribución radica en un punto de vista normativo de la institucionalidad. Según sus ideas las normas y reglas formales de las instituciones darán forma a las acciones de aquellos que actúan dentro de ellas. Este enfoque es contrastado con el institucionalismo de elección racional que sostiene que en lugar de una serie de acciones previamente diseñadas, los individuos actúan para maximizar sus beneficios percibidos.

Esta corriente de la "Institucionalidad normativa" es destacada por Hall y Taylor (1996) en cuanto define a las instituciones desde un posicionamiento más amplio que el de la Ciencia Política o de la Economía. Considera también los sistemas de símbolos, guiones cognitivos y las plantillas de moral entendiendo una interrelación mayor entre "instituciones" y "cultura".

Desde otra perspectiva la institucionalización es el proceso de transmisión de lo que es socialmente definido como tal y a través de lo que el significado de otro puede convertirse en parte dada por descontada de la realidad social (Zucker, 1977). Las instituciones definen qué son los hechos, la realidad social. Sólo posteriormente se pueden expresar preferencias sensatas.

Así construyen un mundo significativo. Por otra parte, también se ha dicho que exoneran a los sujetos de pensar, permitiéndoles concentrarse en aspectos relevantes de la realidad, no teniendo que definir constantemente toda situación, o bien evitando que se piense en las cosas más importantes (Douglas, 1990), objetivando nuestras decisiones en función de ellas.

No obstante las diversas orientaciones teóricas no alcanzan a describir en su totalidad cómo se efectúa en el proceso de construcción institucional la transferencia entre lo considerado valioso socialmente y la forma institucional que se adopta a fin de consolidar dicha valoración.

De modo que, se ha señalado, es necesario dotarse de una teoría

multidimensional de las instituciones, una teoría que observe los diferentes planteamientos como dimensiones de una realidad compleja, es decir, como componentes del fenómeno institución. Éste aparece entonces como un fenómeno multidimensional, y tal es también el proceso que instaure las mismas instituciones

Siguiendo a Lanzalaco, 1995: 47, podemos clarificar que finalmente los procesos de institucionalización tienen los siguientes elementos constitutivos que generan tensiones a la hora de definir instituciones:

Dada la complejidad del análisis teórico del proceso de institucionalización podemos clasificar las respuestas a la pregunta sobre qué es lo que se prioriza a través de la elección de una institución de la siguiente manera:

Encuadre objetivo	Instituciones como vínculos a la acción (North, Ostrom) Énfasis en el componente jurídico-formal	Instituciones como modelos de comportamientos válidos y persistentes (Weber, Huntington) Énfasis en el componente estructural
Encuadre subjetivo	Instituciones como principios regulativos (Parsons, Alford) Énfasis en el componente normativo	Instituciones como elementos constitutivos de la realidad social (Berger y Luckmann, Douglas) Énfasis en el componente cognitivo

Fuente: Organización propia en base a Herrera Gómez – Castillo, 2006: 60.

No obstante los esfuerzos realizados por la teoría se afirma que es difícil encontrar explicaciones adecuadas de cómo originariamente emergen estos modelos de comportamiento normativamente regulados. El origen último de las instituciones aún está en penumbra (op. cit. 62).

Algunos autores se inclinan a explicar el origen de la creación institucional de la mano de la demanda y / o necesidad explicitada. La demanda de instituciones será mayor allí donde es mayor la incertidumbre que se

debe afrontar y menor la capacidad de los individuos para encarar y afrontar racionalmente los riesgos que esta incertidumbre comporta (Heiner, 1983). Estamos ante el nexo entre acción e institución, racionalidad y orientación a la norma.

Desde este punto de vista concluimos que la institucionalización en un proceso de integración surge por la necesidad de clarificar el modo de relacionamiento entre los actores que deciden profundizar su vínculo y la necesidad de establecer el modo de alcanzar los objetivos propuestos.

3. La construcción institucional de los espacios integrados. Institucionalidad e Integración.

Los precedentes marcos analíticos contribuyen a clarificar el lugar que la organización institucional tiene en cada proceso de integración. Siguiendo la evolución del pensamiento en esta línea, entendemos que, conforme el objetivo de nuestra investigación, la explicación de la institucionalidad normativa nos permitirá integrar interdisciplinariamente el análisis toda vez que el objeto de nuestro estudio presenta esencialmente una multidimensión que impone producir un haz de relaciones interdisciplinarias.

Como ya se ha expresado en investigaciones precedentes de esta unidad de ejecución *“el escenario actual interno sudamericano presenta algunas condiciones de índole política que plantean un escenario favorable para el desarrollo de instituciones que contribuyan a la gobernabilidad regional y ellas son: la estabilidad democrática, la coincidencia en el lenguaje político regional sobre las críticas al neoliberalismo del siglo pasado y sobre la multidimensionalidad del fenómeno de la integración además de otorgar especial importancia a la dimensión política. Así el activismo integrador actual va más allá de los acuerdos de liberalización comercial e incluye otros aspectos como los de seguridad regional, cooperación energética, medio ambiente, aspectos sociales en función de los compromisos asumidos en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”* (Mellado, 2010: 164).

El MERCOSUR no es ajeno a esta caracterización. Se presenta como una construcción inmersa en el *proceso de regreso al sistema democrático de sus estados parte. Justamente “las nuevas democracias latinoamericanas buscan cimentarse en un contexto de inestabilidad política y gran heterogeneidad social. Quizás éstas sean las razones*

por las que se tornan en complejos objetos de estudio. Convergen en sus conformaciones diversos planos sobre los cuales es necesario reflexionar. Los procesos de integración regional intentan definir marcos de desarrollo institucional y cualifican los costos y los beneficios de su sostenimiento para asegurar la adhesión continua de sus miembros y consolidar los procesos transitados (Gajate, 2010: 33).

Por las razones mencionadas, este proceso subregional de integración, ha debido en sus orígenes optar por un modelo institucional de determinadas características que reconoce una génesis inspirada en procesos extracontinentales como el europeo, que -sin embargo- parece no haber influido definitivamente en la elección de sus formatos institucionales.

4. Elecciones institucionales en la Integración Europea

El funcionalismo propuso un sistema de red de vinculaciones que los gobiernos y la ciudadanía podían establecer para satisfacer las necesidades básicas de la institucionalización del proceso de integración europeo. Esta teoría fue enriquecida metodológica y teóricamente en por Ernest Haas quien en 1958 publicó *The Uniting of Europe* transformándose en la obra fundacional del neofuncionalismo. Argumentó que de producirse una cooperación técnica exitosa se generaría spillover –desbordamiento- hacia otros ámbitos como los socioculturales y políticos, incluso en campos tradicionalmente asociados a la high politics -defensa, y seguridad-. Sus hipótesis se basaron en el estudio de la Comunidad Europea del Carbón y Acero –CECA- y su posterior desbordamiento con la creación de la Comunidad Económica Europea –CEE- y la Comunidad Europea de Energía Atómica –CEEA-. El neofuncionalismo privilegió así el estudio de las élites, la ideología y las instituciones, ya que en su concepción la integración sería impulsada -o no- por grupos de interés, dependiendo de sus expectativas de ganancia o pérdida.

Desde esta perspectiva es clave el concepto de supranacionalidad que fue definido como una yuxtaposición de poderes nacionales y federales, *“se refiere a un tipo de integración en el cual se da más poder al nuevo organismo central de lo que es habitual en el caso de las organizaciones internacionales comunes”* (Haas, 1966: 89-90). A diferencia del funcionalismo, el neofuncionalismo incluye una paulatina transferencia de soberanía de los Estados hacia una entidad supranacional.

“El estudio de la integración regional busca explicar cómo y por qué los Estados dejan de ser totalmente soberanos, mezclándose y fusionándose voluntariamente con sus vecinos hasta perder los atributos tácticos de su soberanía, mientras adquieren nuevas técnicas para resolver los conflictos entre ellos. La cooperación regional de organizaciones, de sistemas y subsistemas ayudan a describir el camino hacia la integración; pero no por ello deben confundirse con la condición resultante” (Haas, 1970: 610, en Oyarzun Serrano, 2007:6). En el pensamiento de esta corriente, el incremento de canales institucionales en una región, tanto público como privado, estimula la interdependencia entre los miembros a medida que estos utilizan los mecanismos de resolución de conflictos.

A medida que se fue desarrollando el proceso de integración europeo la corriente neofuncionalista observó algunos vacíos en sus análisis, principalmente relacionados con la incapacidad para explicar la iniciación del proceso. Las deficiencias también se advirtieron al no abordar temáticas como las relaciones entre las dimensiones nacional-regional, internacional, el cambio actitudinal, aprendizaje de los miembros y la falta de un modelo o teoría especial para los países en vías de desarrollo (Oyarzún Serrano, 2007).

Posteriormente integraron esas dimensiones, enriqueciendo la teoría y creando sofisticados modelos de análisis. Para explicar la secuencia de eventos desde que se inicia un proceso, se mantiene, crece y/o se estabiliza, incorporaron variables como la complementariedad de las élites, la percepción de beneficios de las transacciones, el papel de la presión externa, la sustitución de un tipo de liderazgo a otro o la emergencia de nuevos actores, especialmente no estatales (Schmitter, 2004)

Otra corriente explica el proceso de integración europeo desde el federalismo como proyecto político que rechaza la soberanía estatal ilimitada, el nacionalismo, los regímenes totalitarios. El federalismo propone la asociación basada en el respeto mutuo, reconocimiento, reciprocidad, igualdad y consenso. Es esencialmente anticentralista y antiabsolutista (Mariscal, 2003). La participación, responsabilidad cívica, cooperación horizontal y complementariedad. En tanto, la federación es producto o materialización del proceso federalizante, se basa en un pacto federal –constitución- y se establecen procedimientos de asamblea constituyente. Uno de sus principios clave es la *subsidiariedad* o *exacta adecuación*, es decir, que las decisiones se tomarán en el nivel correspondiente -municipios, regiones, Estados, organización

supranacional- en razón de la naturaleza y capacidad de las autoridades (Héraud, 1968). La idea de un “gobierno” de múltiples niveles se puede aplicar tanto a entidades públicas como privadas y es una de sus fortalezas.

Algunos de sus exponentes de corriente han aplicado estas concepciones a la Unión Europea –UE- por la posibilidad de que se apruebe una constitución comunitaria. Para otros, la UE no puede ser catalogada como federación al no contar con una política exterior común, identificándola más bien como una organización de carácter híbrido intergubernamental-comunitario (Sidjanski, 1998: 230-231). Es significativo advertir que los neofuncionalistas no rechazan ni descartan que un proyecto de integración se convierta en una federación, ambos enfoques pueden llegar a complementarse y sus diferencias se advierten más bien en la noción de gradualidad del proceso.

Combinando aspectos de diferentes teorías, el denominado transaccionalismo de Karl Deutsch, produjo aportes de relevancia en torno a problemáticas como la integración y la des-integración. Para los transaccionalistas la unión política se explica en función del flujo de comunicaciones –transacciones- que se establecen dentro de un territorio y de éste con el mundo exterior. Lo que finalmente conforma el proceso de integración es el consenso entre los miembros para resolver los problemas o conflictos por medios pacíficos, sin necesidad de recurrir a la fuerza física a gran escala y se refleja en el sentimiento de pertenecer a una comunidad.

La Unión Europea hoy es símbolo de un proceso complejo de construcción, profundamente institucionalizado y que revela –como organización paradigmática- aspectos notables de consideración teórica.

La última reforma producida por el Tratado de Lisboa ha sido pretenciosa a la hora de producir una puesta en valor del esquema institucional diseñado. No se ha tratado solo de ajustes que pretendieran codificar las prácticas consolidadas a lo largo del tiempo, desde el Tratado de Niza hasta octubre de 2007, sino de una dimensión cualitativamente distinta.

En este sentido, se han introducido elementos fundamentales como la respuesta al dualismo Unión Europea /Comunidad Europea, la definición de las competencias, la superación de los tres pilares, la consolidación de algunas políticas, –como la Política Exterior y de Seguridad Común y de Defensa de la UE destinadas a que el conjunto integrado asuma

una dimensión internacional más fuerte- como así también la reducción de las distancias entre las instituciones y los ciudadanos de la Unión, de acuerdo con las indicaciones recogidas en el Libro Blanco sobre la “governance”⁶.

La Unión Europea ha sabido evolucionar institucionalmente más allá de las previsiones. La cuestión institucional ha sido objeto de debate constante en la doctrina europea del derecho público, con tendencia a poner de relieve, especialmente la diferencia entre la Unión Europea y su organización y la forma institucional del Estado y del Estado federal.

Por otro lado, todo ello no excluye que la larga evolución del ordenamiento europeo permita ahora reconocer el nivel europeo, sin evitar aún recientes y ásperas discusiones. Una reciente sentencia sobre el Tratado de Lisboa del Tribunal constitucional alemán pone de relieve lo señalado⁷. Con la última reforma, se le ha dado carácter estructural a los “valores” expresados en el Tratado de la Unión (Artículo 2° del TUE) y en la Carta de los derechos fundamentales de la Unión europea del mismo valor jurídico que los Tratados (art. 6,1 TUE)

Y aunque es verdad que en la Unión Europea, se argumenta adolece aún de una verdadera división de los poderes en sentido clásico, no sería exacto concluir que no existe una diferenciación de poderes. Como ha observado de forma reiterada el Tribunal de Justicia, utilizando en su jurisprudencia el criterio de competencia y subrayando la distinción del papel entre las instituciones, el ordenamiento supranacional en su conjunto estaría caracterizado por la acogida del principio del “Estado de Derecho” que lo calificaría como una “comunidad de derecho”⁸.

También la hoy UE sufrió la crítica que se le atribuye al MERCOSUR sobre su déficit democrático, no obstante hoy pareciera sin sentido. En efecto, la escasa propensión a la decisión democrática por parte de Europa había sido alimentada por la circunstancia de que, a nivel europeo,

⁶La *governance* europea, de 5.8.2001, COM (2001) 428 definitivo/2.

⁷V. BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6. 2009

⁸Tribunal de Justicia UE, sentencia de 13 de febrero de 1979, C-101/78, *Granaria/Hoofdproduktenschap voor Akkerbouwprodukten*, en *Racc.* 1979, y, con respecto a la “Comunidad de Derecho, sentencia de 23 de abril de 1986, C-294/83, *Les Verts/Parlamento*, en *Racc.* 1986; dictamen n. 1/1992 (sobre la recepción del principio de estado de derecho en el ordenamiento europeo, v. E. GIANFRANCESCO, “ Il principio dello Stato di diritto e l’ordinamento europeo ”, en *L’Ordinamento europeo, I, I principi dell’Unione*, Milán, 2006, pp. 235 y ss.).

el legislador (el Consejo de Ministros) era también “el ejecutor” del Derecho producido y que el Consejo era la expresión de los gobiernos nacionales; en cambio, el Parlamento no era electivo y además resultaba desprovisto de todo tipo de poder con respecto al poder legislativo y al control del presupuesto (Mangiameli Stelio, 2010).

Actualmente el Parlamento europeo está compuesto no por “representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad” (art. 189 TCE), sino por “representantes de los ciudadanos de la Unión” (art. 14.1 TUE). Asimismo ha quedado definido que “Los ciudadanos estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo”, como resulta de los principios democráticos de la Unión Europea (art. 10.2 TUE). De modo que, el atribuido déficit democrático no puede ser ya presentado como un límite al sistema supranacional.

También, se ha de considerar que el Tratado de Lisboa ha dado estabilidad en el marco de la organización europea también a los Parlamentos nacionales, con el fin de contribuir “activamente al buen funcionamiento de la Unión” (art. 12 TUE), asignándoles principalmente el cometido de asegurar el respeto al principio de subsidiariedad (y de proporcionalidad) en el ejercicio de poderes legislativos en el ámbito europeo.

El principio democrático es transversal -en la actual configuración- a todas las instituciones que forman la UE. El art. 10 párrafo 1 del TUE adopta una expresión singular: “El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa”. Se trata de una fórmula densa en su significado, porque indica características del ordenamiento europeo que resuelven definitivamente las ambigüedades de origen del sistema supranacional.

Un aspecto funcional es de gran importancia hoy en la UE: el diálogo interinstitucional. Así se ha pensado la interacción entre los cargos unipersonales (Presidente del Consejo Europeo, Presidente de la Comisión y Alto representante para la política exterior) y las Instituciones.

Sin embargo, la disposición que parece completar la previsión del “diálogo interinstitucional” y que otorga al artículo 295 de Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea –TFUE- un carácter dinámico, es la que encomienda a la Comisión adoptar “las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos interinstitucionales” (art. 17,1 *in fine* del TUE).

En definitiva, se puede considerar que la garantía de buen funcionamiento del ordenamiento supranacional está encomendada a la Comisión y destacar el valor de su capacidad para conseguir acuerdos que permitan avanzar en el proceso de integración. Si hoy este proceso parece todavía vinculado a la mediación entre los Estados miembros, esencialmente en el Consejo, parece probable que en el futuro el proceso de integración podrá responder más eficazmente a elementos de carácter político, en virtud de la creciente cercanía de la Comisión al Parlamento europeo y al color político que la misma Comisión asumirá progresivamente. Aspectos estos, que serán más visibles cuando desaparezca la regla de un comisario para cada estado miembro y se tenga en cuenta el éxito en las elecciones al Parlamento Europeo.

5. La construcción institucional en el MERCOSUR

Apriorísticamente- advertimos que los análisis acerca de la institucionalización del MERCOSUR adolecen de un enfoque teórico similar a los que se pueden consultar respecto de la institucionalidad de la Unión Europea. La óptica desarrollada precedentemente nos permite reenfocar los análisis del proceso de integración MERCOSUR.

Coincidente con los cambios de los gobiernos democráticos -Argentina y Paraguay, 1989; Brasil y Uruguay, 1990- regionalmente comenzó un nuevo impulso dinamizador que llevó a firmar, el 6 de julio de 1990, por parte de los presidentes de Argentina -Menem- y de Brasil -Collor de Mello- el Acta de Buenos Aires. En virtud de ella, se redujeron los plazos a cinco años para la concreción del mercado común, mediante un programa de liberalización comercial -rebajas arancelarias lineales y automáticas, la eliminación de toda restricción no arancelaria que debía concluir el 31 de diciembre de 1994- y, el establecimiento de un arancel externo común (Mellado, 2002). Estos acuerdos se inscribieron en la ALADI como Acuerdos de Complementación Económica Nº 14 y entraron en vigor a partir del 1 de enero de 1991. Finalmente con la incorporación de Uruguay y Paraguay se arribó al Tratado de Asunción -TA-el 26 de marzo de 1991 que originó al MERCOSUR.

El escenario de los años noventa se caracterizó por el fin de la guerra fría, la globalización, el nuevo regionalismo o regionalismo abierto y el predominio del pensamiento neoliberal, en este marco se creó MERCOSUR y el Grupo de los Tres -G3- en junio de 1994, al tiempo que se revitalizaron experiencias anteriores adaptándolas a las exigencias

de la época: el Mercado Común Centroamericano se transformó en el Sistema de Integración Centroamericano –SICA- en 1993, incorporando a Panamá, la Comunidad del Caribe –CARICOM- decidió iniciar el proceso hacia un mercado único y el Pacto Andino devino en Comunidad Andina de Naciones –CAN- en 1996 (Mellado, 2007).

Ciertamente, la sucesión de crisis en Argentina, Perú, Ecuador, Bolivia y Venezuela parecieron aportar la evidencia empírica a los enfoques críticos de los procesos de reforma del estado de los años 90 y de su vinculación con los patrones de institucionalización democrática postdictadura que caracterizaron a la transición del autoritarismo, tanto en América Latina como en otras áreas geográficas.

La crítica teórica al liberalismo conservador y sus posiciones sobre el tamaño, la matriz de intervención y la morfología del estado se intentó con mayor o menor nivel de contradicción desde el neoinstitucionalismo, el liberalismo social o igualitario, la teoría del desarrollo endógeno, la teoría de las capacidades y del desarrollo como libertad, la teoría de la gobernabilidad democrática, las teorías sobre la transición, consolidación e institucionalización y el republicanismo. Sin embargo se carece hasta el hoy día de un enfoque sistemático que permita explicar más acabadamente no sólo el proceso argentino sino también otros procesos similares tanto en América Latina como en otros países que también han atravesado por procesos. (Schweinheim, 2004)

Llama la atención la falta de teoría e investigación empírica sistemática sobre el problema de la institucionalidad o del diseño institucional para la gestión de las decisiones públicas en regímenes democráticos. La cuestión implica problemáticas diversas como: el modo de asegurar la institucionalización de un conjunto de reglas de juego (formal o informalmente estatuidas), de quiénes toman decisiones, con qué reglas y en qué oportunidades pueden decidir, cómo debe ser el proceso la asignación de recursos públicos, qué información pública sobre las decisiones y los resultados de gestión debe ser generada y puesta a disposición de la ciudadanía por parte de gobernantes y mediante qué procedimientos los decisores públicos, la ciudadanía y las instituciones parlamentarias participan en el proceso (Schweinheim, 2004).

Es que la construcción de la institucionalidad tanto en los niveles internos del estado como –y con más razón- a nivel regional pareciera presentar las características propias de un sistema complejo.

La conceptualización a la que Rolando García (2006: 21-22) arriba, nos parece aplicable a nuestro objeto de estudio. Afirma: *“un sistema complejo es una representación de un recorte de la realidad, conceptualizado como una totalidad organizada (de ahí la denominación de sistema), en la cual los elementos no son separables y por tanto no pueden ser estudiados aisladamente”*. Existe entre dichos elementos una determinación mutua que exige la interdisciplinariedad para su abordaje.

Por tanto han de considerarse múltiples variables para observar el proceso de institucionalización en el MERCOSUR. Particularmente los antecedentes inmediatos de institucionalización política en el regreso de nuestros países al sistema democrático. Así el MERCOSUR se constituye cuando concomitantemente sus socios inician la transición democrática y procesos de reforma estatal y económica orientados por reglas de mercado. Algunos observadores han definido al modo en que lo hicieron como “patrimonialista” de la cultura política y del liderazgo político latinoamericano.

En los últimos años, la cuestión de la cultura política y los estilos de liderazgo ha vuelto a merecer la atención de ciertas corrientes de las ciencias sociales, quizás desde una perspectiva conservadora (Harrison y Huntington, 2001). Pero, para lo que aquí importa Schweinheim entiende por cultura política autoritaria a un conjunto de valores compartidos por los tomadores de decisión que ha valorado al poder entendiéndolo como la posesión de recursos de todo tipo que permiten obtener a su vez otros medios y que principalmente permite controlar las conductas de otros.

Cultura y el liderazgo autoritarios se diferencian de los democráticos, ya que en estos últimos el poder es entendido como la capacidad para la alcanzar metas, objetivos o resultados, en este caso de naturaleza colectiva. De este modo mientras la cultura y el liderazgo autoritarios disvaloran la deliberación, el debate y los controles mutuos, la cultura y el liderazgo democráticos los valoran positivamente en función de la exploración de medios y resultados para el conjunto. Ciertamente, los procesos de transición han demostrado que la sobrevivencia de culturas y liderazgos políticos autoritarios, en el sentido aquí definido, no ha sido incompatible con la institucionalización democrática.

Esta naturaleza autoritaria de la cultura y el liderazgo políticos, explican porque, frente a los contextos económicos y fiscales mundiales, regionales y nacionales al momento de la transición, se verificaron al mismo tiempo

una institucionalización democrática de bajo espíritu republicano asociada con procesos de reforma estatal y económica orientadas por el mercado (Cavarozzi, 1992). Mucho se ha expuesto también sobre cómo a las reformas estatales y económicas, que para estos países impusieron los organismos multilaterales de crédito y el grupo de países capitalistas centrales, les era funcional el tipo de institucionalización delegativa que se verificó en la transición democrática (Vilas, 2000).

En los países sudamericanos federales la complejidad del proceso es mayor debido a la autonomía de gobiernos provinciales y municipales. Dada la institucionalización democrática verificada resultó posible la coexistencia de gobiernos nacionales, provinciales y municipales de distinto signo, todos con fuertes tendencias delegativas (y con cultura y liderazgo político autoritario) que debían tomar decisiones de distinto tipo en relación a la crisis económica y social. Mientras los gobiernos nacionales encaraban con distinto ritmo e intensidad los procesos de ajuste y reforma estatal y económica de acuerdo al paradigma de mercado, los gobiernos estatales y locales institucionalizaron en alto grado los modos prebendarios, patrimonialistas y clientelistas de ejercicio del poder. De lo explicitado se deriva la opción por una institucionalización delegativa de los gobiernos nacionales (O'Donnell, 1996, citado por Schweinheim).

De allí que se infiere que todo gobernante ejecutivo en democracia, e incluso las autoridades del Legislativo, del Judicial y de los órganos de control del sector público y aún de las agencias, empresas y organismos debieron contar con un alto grado de capacidad para la toma de decisiones. Esta característica es lo que habitualmente se conoce como discrecionalidad en las funciones ejecutivas, decisorias, administrativas y de gestión.

En nuestro MERCOSUR, la opción ha sido clara por un esquema intergubernamental con marcado sesgo presidencialista. El contexto descrito justifica esta tendencia en su conformación. Quizás con fundamento en que el legislativo se encontraba consolidándose en un marco de baja participación republicana.

La centralidad dispuesta en arbitrariedad política del poder ejecutivo tiene un alto costo en el ejercicio republicano del gobierno. En particular en esta última dimensión, puede afirmarse que a mayor arbitrariedad en la gestión pública menor responsabilización de los gobernantes, menor responsabilidad fiscal, menor orientación a la gestión de resultados,

menor continuidad y coordinación de programas y políticas públicas, menor transparencia, menor participación y control ciudadanos de la gestión pública y menor auditabilidad.

Este proceso sumado al deterioro de las condiciones sociales y económicas (García Delgado, 1997) y al aumento exponencial de los índices de indigencia, pobreza, desigualdad, desempleo y del deterioro de los indicadores de igualdad educativa, sanitaria, vivienda y seguridad social antes y después de la crisis del 2001 y 2002, derivó en los conocidos y explicados procesos de desencanto político (Paramio, 2002), crisis de los partidos políticos y de los sistemas de representación, fatiga de reforma y aparición de nuevos movimientos sociales.

En el caso del MERCOSUR los dilemas que se han presentado en la definición de su estructura jurídico-institucional han obligado a optar entre: intergubernamentalismo o supranacionalidad, interpresidencialismo o interparlamentarismo, delegación de competencias o conservación de controles constitucionales. Tales opciones han enfrentado una demanda social de mayor seguridad jurídica y legitimidad junto al requerimiento de eficiencia decisional y avance del sistema.

Las múltiples observaciones en cuanto a las adolescencias del sistema jurídico-institucional del MERCOSUR; han particularizado que las mismas giran en torno al carácter intergubernamental de su estructura orgánica, deficiencias en la representatividad, ausencia de seguridad jurídica, ausencia de instancias técnicas independientes, insuficiencia en el mecanismo de votación de los órganos, como así también en la aprobación e implementación de las normas MERCOSUR y otras relacionadas al Sistema de Solución de Controversias. Estas deficiencias también constituyen un obstáculo para una armonización legislativa.

Es así como partimos de la convicción de que la calidad institucional facilita la ejecución y formulación de políticas de integración y contribuye a la durabilidad de los compromisos. Así como también advertimos que la multiplicación y creación de órganos no conduce de por sí a un más profundo grado de integración.

En camino hacia un tratamiento que integre los aspectos institucionales de la problemática que nos ocupa destacamos la posición de Valdés Ugalde (2008: 107) que expresamente plantea: *Es necesario proponer la identificación en las esferas y procesos de concurrencia de mecanismos y reglas de control y autocontrol de la conducta de los individuos, de*

las organizaciones sociales y gubernamentales, que hacen el tipo de desempeño de la economía y la política y que tienen una instancia privilegiada de formación en las instituciones formadas por los sistemas consuetudinarios y formales del derecho. En este sentido, cobra relevancia el análisis del proceso de toma de decisiones en los sistemas de integración y la eficacia de las resoluciones finales.

6. Tendencias en la construcción institucional del MERCOSUR

El óptimo funcionamiento jurídico-institucional tiene aún cuentas abiertas en el MERCOSUR. No podría ser de otro modo dado que el período recorrido no es aún suficiente para la compleja implementación de un sistema jurídico que instrumente los ambiciosos objetivos del MERCOSUR.

Nos preguntamos si basta con la creación del Tribunal Permanente de Revisión, el PARLASUR y la Comisión de Representantes Permanentes para mutar hacia una estructura jurídico-institucional que conduzca al logro de los objetivos planteados en el proceso de integración MERCOSUR. Si las modificaciones en cuanto al modo de constitución popular del Parlamento, si los avances en cuanto a requerir opiniones consultivas e instalar una agenda de “buen gobierno” para los estados parte constituyen adopciones conducentes hacia una mejor y más consistente institucionalidad o si sólo se han adoptado en miras responder a una crítica generalizada.

Ya hemos planteado (Gajate: 2011) que aún queda por considerar en el desarrollo del MERCOSUR:

- El avance sostenido hacia el mercado común propuesto. La profundización del actual estado de la unión aduanera y la implementación del Código Aduanero del MERCOSUR.

- La existencia de importantes asimetrías constitucionales entre los países miembros.

- La práctica deficiente de los Estados en materia de incorporación de normas MERCOSUR que posibilita su vigencia unilateral en detrimento de la vigencia simultánea, generando inseguridad jurídica para los particulares que desconocen así el ámbito territorial de aplicación de tales normas.

- La falta de transparencia y la deficiente publicidad oficial de las normas MERCOSUR.
- La implementación de sistemas más ágiles en los órganos con opinión vinculante.
- El logro de una mayor participación social a través de órganos que la viabilicen.
- El completamiento del sistema de solución de controversias.
- La constitución plena del PARLASUR a través de las elecciones directas en cada uno de los Estados partes; entre otras cuestiones de relevancia.

La actual agenda institucional ha de considerar hasta si es necesario un nuevo Protocolo para llevar adelante las reformas que se hacen necesarias. Hay tendencias antagónicas al respecto al punto de haber sido objeto de negociaciones previas a varias de las últimas cumbres.

Existe cierto consenso en que el cambio institucional debe ser incremental y a la vez integral, acordado en la perspectiva de una acumulación que genere cultura institucional.

Se reconoce por muchos que hay que evitar cualquier forma de maximalismo que lleve al no acuerdo pues lo central es el logro de una reforma posible que permita el dinamismo posterior. En general, ninguna institucionalidad se cambia de una vez y para siempre y mucho menos sobre la base de impulsos avasalladores.

Hay algunas preguntas señaladas como insoslayables (Peña: 2011) que será necesario dilucidar para efectuar la tan ansiada reforma:

- ¿Están los socios mayores dispuestos a someterse a disciplinas colectivas libremente consensuadas?
- ¿Están dispuestos a otorgarse y garantizar preferencias económicas para que los socios inviertan en la zona?
- ¿Están dispuestos los países a abrir efectivamente sus espacios decisorios?
- ¿Están efectivamente dispuestos a abrir el debate en torno a las reformas del MERCOSUR?

Algunos observadores (Deisy Ventura: 2011) han diagnosticado que

se ha adolecido de un funcionalismo episódico y asistemático pues el proceso decisorio del MERCOSUR pasa fundamentalmente “18 días por semestre” cuando se producen las reuniones del Consejo Mercado Común y el Grupo Mercado Común. La ausencia de vínculos estables y permanentes y la falta de vinculación con los organismos consultivos provoca una exagerada primacía de los criterios intergubernamentales que bloquea la emergencia de una voluntad regional consensuada.

En la reunión del Consejo Mercado Común de diciembre de 2012⁹ se fijaron para la agenda MERCOSUR algunas prioridades. Entre ellas tres acuerdos marcan la tendencia de la agenda en materia jurídico – institucional:

- Acuerdo entre los Estados parte del MERCOSUR y Estados Asociados sobre jurisdicción internacionalmente competente, ley aplicable y cooperación jurídica internacional en materia de matrimonio, relaciones personales entre los cónyuges, régimen matrimonial de bienes, divorcio, separación matrimonial y unión no matrimonial.
- Acuerdo entre los Estados parte del MERCOSUR y Asociados sobre promoción de los Derechos Humanos en el MERCOSUR, proyecto de fortalecimiento de coordinación y participación social en materia de políticas públicas en Derechos Humanos.
- Aprobación de lo acordado en el marco de la Reunión de Ministros de Justicia del 23/11/12 en su XXXVIII sobre el Plan Estratégico para el mejoramiento del Sistema Penitenciario en el MERCOSUR
- Aprobación de la Declaración de Fortaleza sobre tráfico de personas.

Los acuerdos arribados muestran cómo la armonización de las legislaciones y de las políticas jurídicas se centran en la conducción del Consejo Mercado Común.

El Parlamento bien podría haber sido el órgano que propusiese y obrase estas transformaciones jurídicas. No obstante fue el órgano ejecutivo que llevara adelante las propuestas. Pareciera que las reuniones de Ministros fueran las que marcaran los temas pendientes de resolución y que determinasen la agenda.

La Declaración final de los Presidentes del bloque en su punto siete reafirma la necesidad de la construcción de una ciudadanía del MERCOSUR que sea capaz contrarrestar toda discriminación de género,

⁹MERCOSUR/CMC/Acta N°2. 7 de diciembre de 2012. Reunión de Brasilia.

etnia, orientación sexual, religión, ideologías, origen, diferencias físicas y cualquier otra distinción que menosprecie los derechos de las personas y el ejercicio de su ciudadanía. Este un compromiso con los Derechos Humanos, su cumplimiento y protección como prioridad.

Como reflexión final concluimos en que, no obstante comprobar las dificultades y límites en materia institucional del MERCOSUR, aún ha de recorrerse un camino de evolución que debe superar sus adolescencias y debilidades. Este es el desafío el MERCOSUR para lograr sus propósitos y contribuir a una mayor integración de nuestros pueblos.-

Bibliografía

ALFORD Robert – FRIENDLAND Roger (1990). *El poder de la teoría. Capitalismo, Estado y Democracia*. Manantial. ISBN: 9789509515468

ARCHER Margareth (1995). *Realist social theory: the morphogenetic approach*, Cambridge, Cambridge University Press.

ALADI (2011). “Servicio de apoyo al empresario”, en línea
<http://www.aladi.org/nsfaladi/guiasimportacion.nsf/09267198f1324b64032574960062343c/fa9aa662f4f0420f032574b70048946d?OpenDocument>
(Consulta 04-04-2011)

AMZEL GINZBURG Clara (2010). “MERCOSUR: Solución de Controversias y Gobernabilidad”. En: Mellado Noemí (editora) *Gobernabilidad e Instituciones en la Integración Regional*. ISBN978-987-1579-34-1. Ed. Lerner. Córdoba, Argentina.

ARMANAGUE Juan Fernando (2007). “Antecedentes del MERCOSUR”. En Armanague Juan Fernando (coordinador), *Estudios sobre el MERCOSUR*; Mendoza, Argentina, Ediciones Jurídicas Cuyo.

BERGER Peter - LUCKMANN Thomas (1968). *La construcción social de la realidad*, Amarrutu, Bs.As. Sección b): “Orígenes de la institucionalización” pág. 74 y ss.

BERGER Peter - LUCKMANN Thomas (1999). “Modernidad, Pluralismo y Crisis de Sentido”. *El Mercurio*, Suplemento Artes y Letras, 17.11.1996.

BREST, Edward (1994). "Sistemas institucionales para la integración regional", *Integración latinoamericana*. BID – INTAL. Julio.

CAETANO Gerardo (2000). "Las instituciones en los procesos de integración regional", *Tema*, Fundación Ebert. Buenos Aires.

CAVAROZZI Marcelo (1992). *Beyond Transitions to Democracy in Latin America*. Journal of Latin American Studies. Vol. 24.

DEUTSCH Karl (1971). *El nacionalismo y sus alternativas*. Buenos Aires, Editorial Paidós.

DIARIO LA CAPITAL (2011). "El MERCOSUR cumple 20 años", en línea <http://www.lacapitalmdp.com/noticias/El-Pais/2011/03/25/177479.htm> (Consulta 27-03-2011)

DIMAGGIO, Paul J. - POWELL Walter W. (1991). "El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional". Editado por Walter W. Powell y Paul J. DiMaggio, "Introducción". Págs. 1-38. Chicago. University of Chicago Press.

DOUGLAS, M. (1990). *Cómo piensan las instituciones*. Madrid, Alianza.

DYSON Robert G (2004). "European journal of operational research". Nº 152, pp. 631-640. Strategic development and swot analysis at University of Warwick.

FUNDACIÓN EBERT STIFTUNG (2005). *Desafíos Institucionales para el MERCOSUR. Relaciones entre Estados, Instituciones Comunes y Organizaciones de la Sociedad*. Documento Preparatorio. Marzo.

GAJATE, Rita (2005). "Tribunales del MERCOSUR: Innovaciones en el Sistema de Solución de Controversias. Creación del Tribunal Administrativos Laboral del MERCOSUR", *Aportes para la Integración Latinoamericana*. Nº 10. Diciembre. Sección Estudios.

GAJATE Rita Marcela (2010). "Los Parlamentos de la CAN y MERCOSUR: ¿Garantía de gobernabilidad para los bloques?", Mellado Noemí (editora) *Gobernabilidad e Instituciones en la Integración Regional*. ISBN978-987-1579-34-1. Ed. Lerner. Córdoba, Argentina.

GAJATE Rita Marcela (2011). "Una conflictiva cuestión medioambiental subregional: El caso de las pasteras", Mellado Noemí –directora-, Cienfuegos Mateo Manuel –editor- *Los cambios en la Infraestructura regional y sus impactos*

ambientales en clave de mejorar la gobernabilidad en el MERCOSUR. Ed. Lerner. Córdoba, Argentina

GARCÍA Rolando (2006). *Sistemas complejos*. Gedisa editorial. ISBN 978-849-164-1. Buenos Aires. Argentina.

GARCÍA DELGADO Daniel (1997). *La reforma del Estado en la Argentina: de la hiperinflación al desempleo estructural*. Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 8. Caracas.

GARNELO Vicente (1998). *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Documento de Divulgación Nº 3. BID-INTAL.

GRANDI Jorge y BIZZÓZERO Lincoln (1997). “Hacia una sociedad civil del Mercosur. –Viejos y nuevos actores en el tejido subregional”, *Integración & Comercio*. INTAL – BID. Nº 3. Sep – dic.

HAAS Ernst (2001). “Does constructivism subsume neo-functionalism?”. En *The social construction of Europe*. Editado por T. Christiansen, T., K. Jorgensen y A. Wiener. London: Sage, 22-31. Traducción Google.

HALL Peter A. – TAYLOR Chris R. (1996). “Political Science and the three new Institutionalisms”. Harvard University – Cambridge – USA. Ed. Max Planck Institut für Gesell Schaftsforschung. Germany. 9 /05.

HARRISON Lawrence - HUNTINGTON, Samuel (2001). *La Cultura es lo que Importa. Cómo los Valores dan forma al Progreso Humano*. Planeta. Buenos Aires.

HEINER, R. A. (1983). “Origin of Predictable Behavior”, en *American Economic Review*, 73, páginas 560 - 595.

HÉRAUD Guy (1968). “Les principes du fédéralisme et lafédération européenne. Contribution a la théorie juridique iu federalismo”. París: Presses d’ Europe. Traducción Google.

HERRERA GÓMEZ Manuel –CASTILLO Antonio M. Jaime (2004). “Generación y transformación de las instituciones sociales: los procesos morfoestáticos y los procesos morfogenéticos”. Reis. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, num. Sin mes, páginas 49-87.

HORTON, P.B. y HUNT, Ch.L. (2010) “Instituciones Sociales”. En: Sociología,

México, McGraw Hill. Noviembre Cap. 9, Pág. 221 y ss.

HUNTINGTON Samuel (1990). *El orden político de las sociedades*. ISBN 9788449302282. Paidós.

LAZARO Jorge (2000). “Signos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina”, *Publicación del Instituto de Ciencia Política*. UNRU –Universidad Nacional de la República-. Uruguay.

LAZARO Jorge (1988). “El fin de siglo del corporativismo”, Nueva Sociedad. Caracas.

LUHMANN Niklas (1996). “Teoría de la sociedad y pedagogía”. Ed. Paidós. Barcelona.

MALAMUD Andrés (2001). “Democracias presidencialistas y procesos de integración. Hacia un enfoque comparativo del MERCOSUR”, Pinto, Julio (comp.), *Argentina entre dos siglos*. La política que viene, EUDEBA, Buenos Aires

MANGIAMELLI Stelio (2010). “El diseño institucional de la Unión Europea después del Tratado de Lisboa”.

Disponible en: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE15/articulos/10SMangiameli.htm>

MARTÍNEZ PUÑAL Antonio (2005). *El sistema institucional del MERCOSUR: de la intergubernamentalidad hacia la supranacionalidad*. Tórculo Edicións. Colección de Estudios Internacionales. Santiago de Compostela. España.

MARISCAL Nicolás (2003). “*Teorías Políticas de Integración Europea*”. Madrid. Tecnos.

MELLADO Noemí –Editora- (2010). *Gobernabilidad e Instituciones en la Integración regional*. Ed. Lerner. ISBN. 978-987-1579-34-1. Pág.164

MELLADO Noemí –Coordinadora- (2007). MERCOSUR-ALCA. *Articulación de las negociaciones internas y externas*, Edulp, 1ra Edición, ISBN 978-950-34-0421-8. La Plata, Argentina.

MELLADO Noemí Beatriz (1995). “El modelo del MERCOSUR”, *Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año 1, Nº 2, Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP, La Plata, Argentina, pág. 7/46.

MERCOSUR. Página Oficial (2011), en línea
http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=492&site=1&channel=secretaria&seccion=2
(Consulta 07-06-2011)

NORTH Douglas (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica. México. Página 188

OSTROM, E. (1991). "Rational Choice Theory and Institutional Analysis: Toward complementarity", en *American Political Science Review*, 85, páginas 237-243.

OYARZÚN SERRANO Lorena (2008). "Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates". *Revista de Ciencias Políticas*. Santiago [online]. vol.28, n.2, páginas 95-113

Disponible en:

http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2008000200004&lng=es&nrm=iso
ISSN 0718-090X. doi: 10.4067/S0718-090X2008000200004.

PARSONS Talcott (1983). *Sobre las instituciones y la evolución social*. Ed. Mayhew. Patrimonio de Sociología.

PARSONS Talcot – WEBER Max (1964). *The theory of social and economic organization*

PEROTTI, A. - DREYZIN DE KLOR, A (2010). *El Rol de los Tribunales Nacionales de los Estados del MERCOSUR*. Advocatus. Córdoba. Argentina.

PEROTTI Alejandro (2011). "La institucionalidad, el punto débil", en línea
<http://www.lanacion.com.ar/1361080-la-institucionalidad-el-punto-debil>
(Consulta 07-04-2011)

PEÑA Félix (2011). "Tiempo de explorar lecciones", en línea
<http://www.lanacion.com.ar/1361094-tiempo-de-explorar-lecciones>
(Consulta 07-04-2011)

RHI SAUSI José Luis (2010). "Gobernabilidad, convivencia Democrática y Fronteras", *Memorando de Política*. Documentos. FLACSO – AECID. San José. Costa Rica.

ROCKMAN Bert (1997). "The performance of Presidents and Prime Ministers and of Presidential and Parliamentary systems. Presidential Institutions and

democratic politics". Baltimore. The John Hopkins University Press.

RODRIGUEZ Darío – ARNOLD Marcelo. "Sociedad y Teoría de Sistemas". Ed. Universitaria. *Teoría de los Sistemas Sociales*. Pág. 130, y especialmente 133-4.

RODRÍGUEZ Octavio (2001). "Prebisch: actualidad de sus ideas básicas". En *Revista de la CEPAL*. N° 75. Páginas 41-52

SANAHUJA José Antonio (2006). "Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectivas", *Pensamiento Iberoamericano* nº 0, "La Nueva agenda de desarrollo de América Latina", Madrid, pp. 75-106. Disponible en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/sumarios/0/la-nueva-agenda-de-desarrollo-de-america-latina/>

SCOTTI, L.B. (2010). "*Armonización Legislativa en materia de insolvencia internacional de los grupos económicos: ¿una asignatura pendiente para el MERCOSUR?*", Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2010a/631/

SCHMITTER Philippe (2004). "Neo-Neo-Functionalism: Déjà Vu, all over again?". En: *European Integration Theory*. Ed. Wiener & Diez.

SCHWEINHEIM Guillermo (2004). "*Patrones de institucionalización de las decisiones públicas y déficit del republicanismo en el caso argentino*". Ed. Dirección Nacional del Instituto de la Administración Pública. Subsecretaría de Gestión Pública. Octubre.

SIDJANSKI Dusan (1998). "*El futuro federalista de Europa. De los orígenes de la Comunidad Europea a la Unión Europea*". Barcelona: Editorial Ariel.

ROZEMBERG Ricardo – PENA Celina (2005). "MERCOSUR: ¿Una experiencia de desarrollo institucional sustentable", *Revista de Comercio Exterior e Integración*. N° 2. CEI –Centro de Economía Internacional-, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Marzo.

ROZENWURCEL Guillermo (2001). *Los países del MERCOSUR frente al desafío del ALCA y la nueva agenda de negociaciones internacionales: ¿Cuál es su lugar en el mundo?* Ed. PROSUR. Opciones 2001. Fundación Friedrich Ebert Stiftung.

VALDES UGARTE (2008). "Gobernanza e instituciones. Propuesta de agenda de investigación". En: *Perfiles latinoamericanos*. Enero-junio. N° 31. FLACSO. México. Páginas 95-119. Disponible en: Red Alyc .

VÁZQUEZ Mariana (2002). "Sobre la dimensión parlamentaria de los procesos de integración regional. El MERCOSUR y la Unión Europea en perspectiva comparada a la luz de los desafíos del Área de Libre Comercio de las América", *Revista de Ciencia Política*, nº 5/6, EUDEBA, Buenos Aires, pp. 147-182

VILAS Carlos (2000). "Más allá del "Consenso de Washington"? Un enfoque desde la política de algunas propuestas del Banco Mundial sobre reforma institucional". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 18.

WEBER, M. (1993). *Economía y sociedad*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.

ZUCKER, L. (1988). "Where Do Institutional Patterns Come From? Organizations as Actors", en ídem (ed.), *Institutional Patterns and Organizations*, Cambridge, Mass, Ballinger.