

EL MERCOSUR ENTRE DESACIERTOS Y DESAFÍOS

Noemí B. Mellado*

Cuando el MERCOSUR cumplió sus 20 años se consideró que constituía un lapso suficiente para evaluar su marcha (iniciada en 1991 con la firma del Tratado de Asunción) y plantear los desafíos a futuro en el marco del dinámico escenario de los socios, la región y el mundo, por lo que constituía un reto insoslayable a encarar (Mellado, 2011).

Diez años después esa idea persiste, aunque adquiere otra envergadura frente a la incertidumbre que caracteriza el tiempo actual, tanto a nivel nacional, regional y global, como consecuencia de la dinámica vertiginosa con la que ocurren los cambios y por la emergencia del fenómeno disruptivo a escala global del COVID 19.

La economía mundial no había logrado superar aún los efectos de la crisis de 2008 cuando irrumpió la pandemia generada por el virus SARS-COV-2. Esto no ha hecho más que exponer su vulnerabilidad y exigir a los países a tener que cerrarse en sus propias fronteras, a través de una serie de políticas aislacionistas (en un “sálvese quien pueda”), pese a que se habían reconfigurado las relaciones de poder con el ascenso de nuevas potencias regionales y de bloques económicos. De este modo, las políticas aperturistas y el proteccionismo pasaron a estar en una permanente mutación mientras se exacerban los nacionalismos políticos y económicos, expresado en una polarización que encierra un discurso reduccionista de profundización de la politización. La pandemia puso así al descubierto la flaqueza de los países para enfrentar la crisis sanitaria, climática y socioeconómica, sin precedentes.

Antes de la pandemia Latinoamérica ya mostraba su fragilidad como producto del fin del ciclo económico expansivo de las materias primas, el retroceso del comercio mundial

* *Especialista en derecho de la integración económica. Investigadora categoría 1 del Ministerio de Educación de la Nación Argentina. Directora de la Especialización en Políticas de Integración y Directora de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata.*

derivado de las guerras comerciales entre EE.UU. y China y las políticas proteccionistas en un marco de reafirmación de los nacionalismos, generando una disminución de la interdependencia económica. En 2020 “[...] debió enfrentar la peor crisis de la que se tenga constancia y a la mayor contracción económica del mundo en desarrollo...” (CEPAL 2021, p.1). El PIB se contrajo en un 7,7% y la inversión en un 20%, se afectaron las estructuras productivas y el mercado laboral: más de 2,7 millones de empresas cerraron y el desempleo trepó a 44,1 millones de personas. También se agudizó la pobreza pasando a 209 millones de personas, esto es 23,5 millones más e incrementando el porcentaje de un 30,3% al 33,7% de la población total. Al tiempo que la pobreza extrema alcanzó a 78 millones de personas, 8 millones más que el año anterior, situándose su tasa en 12,5% (CEPAL, 2021, p.1) Este nuevo flagelo puso así en evidencia los problemas estructurales que padecía, tales como: endeudamiento, pobreza, desigualdad, salud, educación, desempleo, medio ambiente. Por tanto, desde lo social, Latinoamérica se ha vuelto aún más vulnerable sumergida en una nueva década perdida.

Si bien la región exhibía una tendencia a la reconfiguración y a la multiplicación de instancias de concertación e integración y pudo sortear la crisis internacional de 2008 por el superciclo de las materias primas, aunque su finalización y la polarización política pusieron en jaque esos procesos cooperativos e integrativos. Se modificaron las preferencias nacionales respecto al tipo de regionalismo necesario, algunos se paralizaron -ALBA, CELAC-, otros se desinstitucionalizaron -MERCOSUR- y desintegraron -UNASUR y G3- al tiempo que se plantearon serios interrogantes con relación a los de última creación -AP y PROSUR- (Mellado, 2020, p. 127).

En este marco, Sudamérica exhibe una limitada cohesión regional derivada de los siguientes factores, entre otros: la deficiente interdependencia y convergencia económica-comercial intrarregional a diferencia de la extrarregional que siempre ha sido más dinámica; la falta de liderazgos políticos ciertos denotando su crisis a nivel regional; la ineptitud para consensuar acciones cooperativas o de concertación en defensa de los intereses comunes, de allí el nacionalismo sanitario y la monopolización de la agenda pública por el hiperpresidencialismo que exhibe; la fragmentación como consecuencia de la profusión de instituciones; el relevante énfasis en la soberanía nacional; la fragilidad funcional jurídico-institucional; la irrupción de China como principal socio

comercial de la región; la fractura que provocó Venezuela amenazando con desestabilizar la región (Mellado, 2020, p.126); la pérdida de peso e incidencia en las agendas global y regional por su ineficacia para converger en acciones comunes debilitando su capacidad de negociación externa.

El MERCOSUR no escapa a los problemas que aquejan al regionalismo sudamericano, paralizando su marcha, poniéndolo en cuestionamiento, desinstitucionalizando el proceso y planteando desafíos de cara al futuro. De allí que se constituya en el eje central de análisis porque luego del éxito de los primeros años de su creación se fue sumiendo en las sombras de la irrelevancia como consecuencia de la acumulación de desaciertos que se pretenden identificar. De este modo, a partir de las problemáticas que sufre, se aportarán algunas ideas para encarar los retos que deberá enfrentar.

1. Hacia el inicio del MERCOSUR

Con el advenimiento de los gobiernos democráticos en la región en los años 80 -luego de un interregno de dictaduras militares y de crisis económico-financieras derivadas del endeudamiento externo y frente a la parálisis de ALALC, se suscribe un nuevo Tratado de Montevideo (agosto) por el que se crea ALADI, promoviendo de esta forma la formación de un área de preferencia económica. La preocupación por el futuro regional indujo a celebrarse la Primera conferencia Económica Latinoamericana de Jefes de Estado -Quito, Ecuador- en la que se exhorta a la acción conjunta frente a la problemática del endeudamiento, iniciándose así el camino de la concertación política y económica.

En esa línea de acción, en 1985 los presidentes de Brasil (Sarney) y de Argentina (Alfonsín) firmaron la Declaración de Iguazú, al inaugurar el puente internacional que une ambos países, iniciando el camino hacia la cooperación para superar las hipótesis de conflicto que plantearon los gobiernos militares. Se condujo así a celebrar el “Acta de amistad argentina-brasileña, Democracia, Paz y Desarrollo”. Luego (julio de 1986) a establecer el Programa de Cooperación Económica entre Argentina y Brasil (PICE), cuyos principales propósitos fueron: acelerar un proceso de integración bilateral con énfasis en la integración intrasectorial para ampliar la complementación productiva, estimular los intercambios comerciales tendientes a crear un espacio económico común y fortalecer el sistema democrático. (Mellado, 2009, pp. 34-35). Del mismo derivaron 24

protocolos e incluso varios no llegaron a implementarse, no obstante, adquiere importancia como antecedente histórico en la trayectoria hacia el MERCOSUR.

Cabe recordar los conceptos del expresidente argentino en el discurso que pronunciara el 19 de agosto de 1987 que permite identificar el pensamiento que guiaba el proyecto:

Las viejas sospechas y los viejos conflictos han sido superados... hemos trazado una raya entre todo lo que nos separaba y el futuro. Así los argentinos le dijimos sí al acuerdo de paz con Chile... De la misma manera iniciamos un proceso de integración con la hermana República de Brasil, luego de vivir durante años envueltos en la atmósfera del recelo y de una competencia insensata, que lo único que pueden lograr es anular nuestras posibilidades de realizar un nuevo salto secular, esto es el tránsito al siglo XXI (Mellado, 1989, pp.18-19).

Las transformaciones de la economía mundial de entonces y los problemas macroeconómicos que enfrentaban ambos países llevaron a celebrar el “Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo” (noviembre de 1988). Su objetivo era lograr una zona de libre comercio en un plazo de diez años mediante una liberalización amplia del comercio de bienes y servicios, para luego conformar un mercado común, previa armonización de políticas económico-comerciales.

Con los cambios de gobierno en Brasil (Collor de Mello) y Argentina (Menem) se firmó el Acta de Buenos Aires, reduciéndose los plazos de diez a cinco años (31 de diciembre de 1994) mediante rebajas arancelarias lineales y automáticas para alcanzar a esa fecha el arancel cero y establecer un arancel externo común. Dichos acuerdos fueron inscriptos en ALADI como ACE N°14 y entraron en vigor en enero de 1991 (Mellado, 1995, pp. 25-28).

Finalmente, el 26 de marzo de 1991 se suscribió en Paraguay el “Tratado de Asunción” por los presidentes de Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil dando origen al Mercado Común del Sur. Dicho Tratado se inscribe en el marco de la Iniciativa Bush para las Américas (junio 1990) y el Acuerdo del MERCOSUR con EEUU -cuatro más uno- con el fin de compatibilizar la integración regional con la iniciativa Bush (Mellado, 1995, pp. 28-29). El escenario de entonces resultaba propicio para el nuevo Acuerdo -fin de la Guerra Fría, globalización, nuevo regionalismo o regionalismo abierto, apertura y liberalización económica-.

El modelo de integración que se adopta originalmente es de corte comercialista basado en la teoría convencional de las Uniones Aduaneras de Jacob Viner, en la que se asocia el criterio de bienestar con la creación de comercio.

En 1994 se avanzó hacia la Unión Aduanera a través del Protocolo de Ouro Preto al tiempo que definió la funcionalidad jurídico-institucional del proceso. También en esa época comenzó una estrategia de consolidación interna y de ampliación al resto de Sudamérica, incluyendo a otros países en calidad de asociados tal como Chile, Perú, Colombia, Ecuador y Surinam y Guyana.

La estrategia de relacionamiento externo se fue ampliando en negociaciones de diversos tipos -bilaterales, regionales, continentales e interregionales-. Como resultado se conformó un mapa de geografía intrincada y variable de compromisos, producto de los entendimientos paralelos de los países generando nuevas problemáticas. Como se expresara con anterioridad (Mellado, 2011, pp. 280-281), esta rearticulación externa respondió a la perspectiva teórica del intergubernamentalismo, en el que el neorrealismo explica a los procesos de integración como resultado de negociaciones inter-estatales en las cuales los intereses nacionales son los que definen la acción subregional o regional adquiriendo los ejecutivos un rol fundamental en las Cumbres Presidenciales - pese a no estar previstas en la estructura institucional- (Mellado, 2010, pp. 167)²².

2. La agudización de la incertidumbre

El siglo XXI nace con fuertes críticas a las políticas socioeconómicas aplicadas en la década anterior, pero a su vez lo atravesó la incertidumbre ya que la crisis económico-financiera de 2008 golpeó al capitalismo en su núcleo central debilitando al multilateralismo global y regional (Mellado y Tetaz, 2016, p. 95). No obstante, la acción regional va más allá de la expansión del comercio y aparecen nuevos temas de agenda como la seguridad energética y alimentaria, infraestructura, seguridad regional, asimetrías y temas sociales que se incorporaron en las diferentes organizaciones (CSN, UNASUR, ALBA-TCP, CELAC) debido a cierta coincidencia política e ideológica de los Jefes de Estado de entonces.

²² Para un mayor tratamiento ver: Mellado, N. B. y Ali, M.L (2010) Las Cumbres Presidenciales en el MERCOSUR y su contribución a la gobernabilidad en: N. B. Mellado (Ed.), *Gobernabilidad e instituciones en la integración regional* (pp. 163-207). Editorial Lerner

A partir del Consenso de Buenos Aires (2003) en el MERCOSUR -como expresión del nuevo discurso integracionista- la dimensión social adquiere la misma envergadura que la comercial (Briceño Ruiz, 2011, p. 152). Esta coyuntura favoreció la reestructuración orgánica y la adopción de normativas de diferente naturaleza como: Secretaria Social Permanente (2007); PARLASUR (2005); Instituto Social del MERCOSUR –ISM- y Unidad de Participación de Apoyo Social (2010). También se instituyeron las Cumbres Sociales del MERCOSUR (Mellado y Ali, 2013, p. 346). En materia de solución de controversias el Protocolo de Brasilia de 2002; previa aprobación del “Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos” se concertó la “Declaración sobre Derechos Humanos (diciembre 2005); en 2007 se aprobó la “Declaración de Principios del MERCOSUR social” y al año siguiente el Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR –PEAS- al tiempo que se creaba la Comisión de Coordinación de Ministros del Área Social del MERCOSUR –CCMAS- para coordinar la elaboración del documento que fuera aprobado en 2010 con la incorporación de temas tales como la universalización de la salud pública y la educación, la inclusión productiva, las garantías de acceso al trabajo decente y los derechos previsionales. También el Plan de Acción para la conformación del Estatuto de la ciudadanía del MERCOSUR establecido por la Decisión CMC N° 64/10, con miras a su implementación en el trigésimo aniversario de la firma del Tratado de Asunción (26 de marzo de 2021), que en la fecha aludida se presentó la nueva versión.

La multiplicidad de organismos y documentos generó confusión institucional dentro del mismo proceso (Halperín, 2011) como también obstaculizó la implementación de políticas y decisiones públicas (Mondelli, 2008) sin producir ningún avance en la lucha contra la pobreza, indigencia y en la generación de empleo; al contrario, originó una complejidad institucional que contribuyó a la inercia de los socios como factor de incidencia de la crisis que padece.

La afinidad ideológica de los gobernantes coadyuvó al resurgimiento del nacionalismo en lo económico (proteccionismo) y a la politización de las agendas externas para fortalecer el eje Sur-Sur, recibiendo como regionalismo diferentes denominaciones (Mellado, 2018, p.150) aunque subsistían diferencias políticas regionales relacionadas con la cercanía al ALBA-TPC que llevó a Venezuela a tratar de incorporarse al MERCOSUR como miembro mediante la suscripción del Protocolo de Adhesión (junio, 2006) al margen de la CAN y denunciando el Acuerdo de Cartagena. Recién en 2012

se completó su adhesión, aprovechando la suspensión de Paraguay del MERCOSUR que bloqueaba su ingreso. También el Estado Plurinacional de Bolivia en 2015 celebró el Protocolo de Adhesión al MERCOSUR. Contextualmente estos cambios se vieron favorecidos por el superciclo de los *commodities*, la presencia de nuevos socios comerciales -China e India- y la crisis energética que enfrentaba el Cono Sur convirtiendo a la energía como factor de articulación regional y fuente de conflicto (Mellado, 2009, p. 141).

El fin del *boom* de los *comodities*, el impacto del COVID y los cambios de gobiernos, agudizaron la incertidumbre regional por la situación económico-social y política que atraviesan los países del MERCOSUR. En Argentina, pese a la asunción de un nuevo presidente (Alberto Fernández) que desplazó al macrismo, predomina la indefinición interna y externa, tanto global como regional. A Brasil los problemas políticos lo llevaron a un debilitamiento de su protagonismo regional y el actual gobierno de Bolsonaro cambió la orientación política del antecesor Partido de los Trabajadores (PT) exhibiendo signos de inconsistencia en su política exterior. Venezuela está sumida en una de las peores crisis económica, humanitaria y política que llevó a que el MERCOSUR la suspendiera (2017) aplicando el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático aduciendo “[...] ruptura del orden democrático” por parte de Maduro (Diario El Día, 2021, p. 2). En Uruguay por elecciones democráticas asumió Luis Alberto Lacalle Pou del Partido Nacional, con una orientación política y económica diferente a la de su antecesor. En Paraguay, luego del golpe parlamentario (2012) que destituyó al presidente Fernando Lugo, por lo cual se la suspendió del MERCOSUR, fue elegido Horacio Cartes y en 2018 asumió el candidato oficialista Mario Abdo Benítez.

Frente a la emergencia del peligro que lleva ínsito la pandemia, los países se concentraron en sus propias fronteras y volcaron sus esfuerzos a sus agendas interiores en desmedro de los instrumentos de cooperación e integración (Mellado, 2020, p. 126), prevaleciendo el unilateralismo frente a la actuación mancomunadas, denotando abiertamente las dificultades de la acción regional. La crisis sanitaria, social y económica que generó el fenómeno derivó en crisis política, con conflictos de gobernabilidad por protestas sociales, fragilidad institucional y contradicciones entre los diversos niveles decisorios (central, local) o entre países de los propios procesos de integración, agudizando más la incertidumbre. Al fortalecerse el rol del Estado con más

nacionalismo, proteccionismo y unilateralismo se exacerbó la prevención por el vecino, afectando la trayectoria futura del regionalismo. Sin embargo, los desencuentros caracterizaron a la región decía al respecto Alfonsín (el 1 de mayo de 1987) que mientras otros países unificaban sus intereses políticos y comerciales, nosotros nos encerrábamos en nuestra frontera y erigíamos ante los vecinos, murallas que nos impedían crecer “Mientras otros abrían sus fronteras, nosotros nos mirábamos con desconfianza” (Mellado, 1989, p. 58).

3. La acumulación de desaciertos y los logros

Persisten los obstáculos de acceso al mercado intrazona por: una escasa armonización regulatoria con políticas sociales y fiscales divergentes que distorsionan la competitividad; la existencia de comercio administrado; acuerdos de servicios, compras públicas e inversiones con diferente grado de aplicación, llevando a un mayor dinamismo al comercio extrarregional en detrimento del intrarregional. Así, las exportaciones de bienes extrazona del MERCOSUR, en valores FOB, en 2020 fueron de US\$ 250.851,7 millones mientras que las intrazonas de US\$ 29.139,5 millones y las importaciones del bloque extrazona llegaron a US\$ 176.310,0 millones y las provenientes del MERCOSUR 39.477,1 millón (SECEM, 2021). Mientras que el comercio intrazona se compone mayoritariamente por productos industrializados, el extrazona se centra en bienes primarios agudizado por el protagonismo de China como socio comercial que acarrió la reprimarización de la estructura productiva (Mellado y Tetaz, 2016, p. 119).

La unión aduanera sufre múltiples perforaciones por regímenes especiales de importación y variadas excepciones; además, los sectores azucarero y automotriz no están comprendidos dentro del AEC que rige para la unión Aduanera, por lo cual el comercio recíproco se regula por acuerdos bilaterales. A la par existen dificultades de concretar acuerdos con terceros países por las mismas disposiciones del Tratado de Asunción y la Decisión CMC 32/2000 que obliga a negociar en bloque. Así, su relacionamiento externo es débil con pocos acuerdos comerciales y un mecanismo decisorio interno lento por divergencias sobre los objetivos de inserción internacional. No obstante, se considera un logro el acuerdo celebrado entre el MERCOSUR-UE y la conclusión de las negociaciones con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés).

Este estado de situación llevó a que los países se plantearan un debate sobre los alcances y objetivos del proceso: esto es la protección efectiva que pueda proporcionar el AEC; la posibilidad de que los países puedan de manera particular con países extrazona (flexibilización) y salir de la condición de monoexportadores y monoprodutores de bienes primarios (Urien, 2021, p. 7; Acevedo, 2021, p.2). Esta problemática se expresó en ocasión del acto de conmemoración de los 30 años del MERCOSUR siendo el anfitrión el presidente argentino. Los actuales gobiernos de Brasil y Uruguay cuestionaron el nivel de protección del AEC, 12,5% promedio (Negocios, 2020) y la escasa apertura del bloque para acordar con otros mercados. Por su parte, el presidente de Paraguay consideró que, si bien actualmente las negociaciones externas deben serlo en forma conjunta, ello no debe constituir un obstáculo que impida el desarrollo de las economías (Diario El Día, 2021, p.6).

Estas discrepancias entre los gobernantes también se plantearon con anterioridad en la reunión de Coordinadores Nacionales el 24 de abril de 2020²³. En esa ocasión el representante argentino expresó la decisión del gobierno de no acompañar la agenda de negociaciones comerciales del MERCOSUR. Esto es, el retiro del ámbito natural de discusión de sus relaciones comerciales con terceros países, lo que ponía en juego la perdurabilidad y estabilidad del proceso, porque las negociaciones son en bloque y la política comercial común es un compromiso jurídico internacional que se asumió y tiene rango superior al ordenamiento jurídico interno del Estado. No obstante, en la Comisión de Comercio Exterior del Senado se manifestó de modo contradictorio “[...] Argentina no se excluye de ningún lado, tiene un interés enorme en conectarse con el mundo y en desideologizar sus relaciones...” (Informe de Prensa N° 86/20). Asimismo el presidente Fernández, siguiendo la conducta de México, se retiró del Grupo de Lima²⁴ que, pese a la poca operatividad del grupo, constituye un hecho significativo de su política exterior.

Se advierte en los gobernantes la falta de voluntad política para llevar adelante el proceso y coordinar políticas macroeconómicas conforme a las disposiciones del Tratado, a la grandilocuencia de las declaraciones surgidas de las Cumbres

²³ Información para la Prensa N° 083/20 y N° 094/20 de la Cancillería argentina y Comunicado de Prensa N° 40/20 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay.

²⁴ Fue creado por iniciativa de Perú en el mes de agosto de 2017 como mecanismo *ad-hoc* para afrontar la crisis política y denunciar el quiebre democrático y constitucional en Venezuela ante la creación de la Asamblea Nacional Constituyente.

Presidenciales y a las recurrentes crisis económicas. En efecto, en el período de bonanza se podría haber aprovechado para la convergencia en las políticas macroeconómicas frente a la volatilidad cambiaria y la crisis internacional de 2008.

Pese a la adopción de algunas medidas aisladas como la creación y reglamentación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), el sistema de pagos en moneda local, la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR -aún no aprobado por todos sus miembros- y la eliminación del doble cobro del AEC, subsiste la fragilidad externa derivada del patrón productivo en virtud del cual la canasta exportadora se basa en las ventajas comparativas de sus materias primas. (Mellado y Tetaz, 2016 p.119)

En el camino de vicisitudes que pasó el bloque por las discrepancias políticas de los funcionarios de turno, se consolidó como zona de paz y de compromiso con la democracia y esto sí que constituye un éxito.

Desde la perspectiva de la funcionalidad jurídico-institucional se advierte su debilidad por la profusión normativa e institucional como expresión de un caso extremo de intergubernamentalismo –interpresidencialismo- (Malamud, 2001) a consecuencia de una cultura política que no solo delega, sino que concentra las decisiones en los ejecutivos generando un verdadero déficit democrático (Mellado y Alí, 1995; Serbin, 1996; Grandi, 1998; Mellado, 2002). Constituye una evidencia de lo expresado la iniciativa de los países de suspender la aplicación del protocolo constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) en lo atinente a la elección de sus miembros por sufragio universal y directo, con el argumento de “despolitizarlo” y “reducir costes y burocracia” (INFOBAE, 2019; Sputnik, 2019; Chabay, 2019) y no a reforzar las instituciones ni la legitimidad democrática del proceso frente a un organismo de naturaleza puramente deliberativa y consultiva que no decide nada. También obstaculiza su funcionalidad el mecanismo de toma de decisiones (consenso o unanimidad) que permite a cualquier miembro bloquear el avance del proceso. Sostiene Nolte (2019, p. 140) que esta combinación entre el intergubernamentalismo e interpresidencialismo produjo “bloqueos y retrasos en tiempos de polarización y de falta de consensos políticos”.

4. Reflexiones finales

El COVID 19 con mutaciones y consecuencias reclama un accionar cooperativo regional; pese a la gravedad del fenómeno no se ha podido superar la inacción. Sólo evidenció una parálisis limitativa como también la desigualdad entre países en su acceso a los insumos sanitarios y a las vacunas. Es de esperar que frente a la agudización del problema se recupere el interés societario regional y la actuación mancomunada por el bien de sus sociedades.

Se necesita rescatar las relaciones cooperativas entre Argentina y Brasil a los fines de poder consensuar entre todos los miembros cómo enfrentar los desafíos globales del medio ambiente, la tecnología y la innovación.

La reformulación del formato de integración o su flexibilización exige reconocer como punto de partida la modificación del Tratado de Asunción y no solo la reforma de la Decisión CMC 32/00. Así también la armonización normativa MERCOSUR con las medidas de políticas económicas y comerciales de los países miembros a fin de superar las tensiones y contradicciones derivadas de la preponderancia de los intereses nacionales sobre los del conjunto.

En resumen, se deberán identificar los intereses regionales preponderantes para trazar una hoja de ruta que permita delinear una agenda interna y externa que asegure la continuidad de un proceso independiente de los funcionarios y gobiernos de turno. Hay que rescatar el impulso histórico de este proceso, así Raúl Alfonsín, el 11 de setiembre de 1984, manifestaba como metodología a aplicar para este fin:

Utilizar lo común que hay entre nosotros para ser efectiva, tiene que atacar una cuestión de emergencia para ser útil. Pero requiere, más que una solidaridad abstracta, una razonable y fáctica capacidad de decisión política para avanzar. Pienso que la tarea unificadora no sólo se encuentra en la cuestión genérica y quizá lejana de la unidad, sino en un tema concreto y presente. (Mellado, 1989, pp.112-113)

En ese tiempo el ex mandatario refería a la crisis económica de entonces, hoy nos enfrentamos nuevamente con ella agravada por los efectos devastadores de la pandemia del Covid-19, no sólo en términos humanos sino con un mayor nivel de pobreza, desocupación y desigualdad. ¿Serán estas las nuevas cuestiones de emergencia para encarar los desafíos del mundo actual?

Bibliografía

Briceño Ruiz, José (2011). Del regionalismo estratégico al regionalismo social y productivo. La transformación del modelo de integración del MERCOSUR. En J. Briceño Ruiz (Ed.), *El MERCOSUR y las complejidades de la integración regional* (pp. 121-162). Argentina: Editorial Teseo

CEPAL (2021). Financiamiento para el desarrollo en la era de la pandemia de COVID-19 y después. *Informe especial COVID-19, (10)*. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46710/S2100064_es.pdf

Comunicado de Prensa (2020). N° 40/20. Retiro de Argentina de negociaciones comerciales del MERCOSUR no afectará acuerdos concluidos ni agenda 2020. Sábado 25 de abril. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/4020-retiro-argentina-negociaciones-comerciales-del-MERCOSUR-afectara>

Chabay, E. (2019, 16 de Abril). El gobierno suspendió la elección al Parlasur y provocó un roce a escala internacional. *El Cronista*. <https://www.cronista.com/economiapolitica/El-gobierno-suspendio-la-eleccion-al-Parlasur-y-provoco-un-roce-a-escala-internacional-20190416-0058.html>

El Día (2021, 26 de marzo). *MERCOSUR, luces y sombras de una apuesta a la integración*. <https://www.eldia.com/nota/2021-3-26-2-18-3-MERCOSUR-luces-y-sombras-de-una-apuesta-a-la-integracion-el-mundo>.

Grandi, J. (1998). Déficit democrático y social en los proceso de integración. *Integración & Comercio*, (6), 83-110.. <http://intallib.iadb.org/intal/catalogo/PE/2010/06921.pdf>.

Halperin, M. (2011). ¿Qué es la “dimensión social” de la integración? *América Latina: Indicadores del futuro*. <http://marcelohalperin.com.ar/2011/04/11/que-es-la-dimension-social-de-la-integracion/>

INFOBAE. (2019, 16 de Abril). *El MERCOSUR suspendió el proceso de elección directa de parlamentarios*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/04/16/el-MERCOSUR-suspendio-el-proceso-de-eleccion-directa-de-parlamentarios/>

Información para la prensa (2020). N° 094/20. *MERCOSUR: En diálogo con Solá, la UIA y la CGT acompañaron la propuesta argentina*. Miércoles 6 de mayo. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/MERCOSUR-en-dialogo-con-sola-la-uia-y-la-cgt-acompanaron-la-propuesta-argentina>

Información para la prensa (2020). N° 086/20. *Solá en el senado: “Queremos preservar el MERCOSUR como espacio de integración”*. Miércoles 29 de abril. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/sola-en-el-senado-queremos-preservar-el-MERCOSUR-como-espacio-de-integracion>

Información para la prensa (2020). N°: 083/20. *El Gobierno argentino y el MERCOSUR*, Viernes 24 de abril. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/el-gobierno-argentino-y-el-MERCOSUR>

Malamud, A. (2001). *Presidentialism and MERCOSUR: A hidden cause for a successful experience*, Conferencia en Integración Regional Comparada, Danish European Community Studies Association and University of Southern Denmark, Odense, 25 y 26 de Mayo.

Mellado, N. B. (1995). El modelo del MERCOSUR. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, (2), 25-45. <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3165/3059>

Mellado, N. B. (2002). Integración, desarrollo y democracia en América Latina. *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad Central de Venezuela*. (124), 223 – 254.

Mellado, N. B. (2009). La integración sudamericana entre interrogantes y teorías. En N. Mellado (Ed.), *MERCOSUR y UNASUR ¿Hacia dónde van?* (pp. 13-42). Argentina: Lerner Editora
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59808/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Mellado, N. B. (2009). La integración sudamericana. En N. Mellado (Ed.), *MERCOSUR y UNASUR ¿Hacia dónde van?* (pp. 111-167). Argentina: Lerner Editora.
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59808/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Mellado, N. (2011). Veinte años del MERCOSUR: un análisis multidimensional. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, (24), 1-4
<https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/issue/view/324>

Mellado, N. (2011). Estado, sociedad civil e integración. Hacia su rearticulación. En J. Briceño Ruiz (Ed.), *El MERCOSUR y las complejidades la integración regional* pp.271-300. Editorial Teseo

Mellado, N. (2018). El MERCOSUR en la reconfiguración del regionalismo sudamericano. N. B. Mellado (Coord. y Ed.) y M. Cienfuegos Mateo (Coed), *¿Integración o desintegración? Tendencias en el regionalismo sudamericano* (pp. 129-173.) Ediciones Lerner
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/78055/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Mellado, N. (2020). Cambios políticos y preferencias nacionales: su incidencia en el regionalismo sudamericano del siglo XXI. N. B. Mellado (Dir. y Ed.), R. M. Gajate y R. S. Piana (Coeds), *Regionalismo sudamericano en transformación: Instituciones y políticas en el auge y la crisis* (pp. 123-167). Ediciones Lerner

Mellado, N. B. y Ali, M. L. (1995). Opinión de los sectores sociales sobre el MERCOSUR y sus alternativas, *Cuadernos de Trabajo del Instituto de Integración Latinoamericana* (57),

Mellado, N. B. y Ali, M. L. (2010). Las Cumbres Presidenciales en el MERCOSUR y su contribución a la gobernabilidad. En N. B. Mellado (Ed.), *Gobernabilidad e instituciones en la integración regional* (pp. 163-207). Argentina: Lerner Editora.
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/67590/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Mellado, N. B. y Ali, M. L. (2013). La cohesión/inclusión social en la agenda del regionalismo sudamericano: UNASUR-MERCOSUR. En: N. B. Mellado Noemí (Coord. y Ed.) y J.C. Fernandez Sacca (Coed), *Problemáticas del Regionalismo Latinoamericano en los inicios del siglo XXI* (pp. 308-354). Editorial Delgado.
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59817/Documento_completo_.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Mellado, N. B. y Tetaz, M. (2016). La estrategia de inserción externa del MERCOSUR. En N. B. Mellado (Dir. y Ed.), *Latinoamérica: inserción global e integración regional* (pp. 91-123). Argentina: Ediciones Lerner.
http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/59807/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1

Mondelli, M. (2008, 21-23 julio). *Small States in MERCOSUR and the regional constraints for integration [presentación en conferencia]*. SASE Annual Conference, Costa Rica.
https://www.academia.edu/4711596/Small_States_in_MERCOSUR_and_the_regional_constrains_for_integration_Sase_2008

Negocios, El País, (2020 5 de febrero). *¿Cuál es el país que más perfora el Arancel Externo Común del Mercosur?* <https://negocios.elpais.com.uy/noticias/pais-perfora-arancel-externo-comun-MERCOSUR.html>

Serbin, A. (1996). Globalización, regionalización y sociedad civil en el Gran Caribe. *Estudios Internacionales: revista del IRIPAZ* 7(13)¿8#§1234, Instituto de Relaciones Internacionales y de Investigaciones para la Paz (IRIPAZ), Guatemala, enero-junio.

Sistema de Estadística de Comercio Exterior del MERCOSUR (SACEM). (2021). <https://estadisticas.MERCOSUR.int/>

Sputnik noticias (2019, 15 de Abril). *MERCOSUR suspende elecciones de parlamentarios para ahorrar.* <https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201904151086718283-elecciones-en-MERCOSUR/>