

Permanencia de los sistemas democráticos en los Estados miembros del MERCOSUR y de la UNIÓN EUROPEA como condición para formar parte de la integración regional

Permanência de sistemas democráticos nos Estados membros do MERCOSUL e na UNIÃO EUROPEIA como condição para fazer parte da integração regional

*Leandro El Eter** 

Resumen: Tanto el MERCOSUR como la Unión Europea exigen a sus Estados miembros que poseen sistemas democráticos en sus derechos internos. Dicha práctica es una condición sine qua non la adhesión a los procesos de integración americanos y europeos. Lo mismo sucede con otros procesos tales como la Comunidad de Estados Caribeños (CARICOM) o la Organización de Estados Americanos (OEA). Empero, existen organismos tales como la Liga de Países de Árabes que no cumplen dicho requisito, lo que muestra que dicha exigencia no es extensiva a todas las regiones. La Organización de Naciones Unidas (ONU) y los tratados internacionales regulan la protección de los derechos humanos y la democracia como forma de gobierno. Dicha influencia jurídica fue tomada por la mayoría de los Estados (con excepciones) y existe una suerte de conciencia universal sumada a una convicción ética y moral.

Resumo: Tanto o MERCOSUL quanto a União Europeia exigem que seus Estados membros tenham sistemas democráticos em seus direitos internos. Tal prática é condição sine qua non para aderir aos processos de integração americano e europeu. O mesmo se aplica a outros processos, como a Comunidade dos Estados do Caribe (CARICOM) ou a Organização dos Estados Americanos (OEA). No entanto, existem organizações como a Liga dos Países Árabes que não atendem a esse requisito, o que mostra que esse requisito não é estendido a todas as regiões. As Nações Unidas (ONU) e os tratados internacionais regulam

* Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA), Argentina.
E-mail: leandroeleter@yahoo.com.ar
Recibido: 09/04/2020. Aceptado: 25/06/2020.



a proteção dos direitos humanos e da democracia como uma forma de governo. Essa influência legal foi tomada pela maioria dos Estados (com exceções) e há um tipo de consciência universal adicionada a uma convicção ética e moral.

Palavras-chave: MERCOSUL, União Europeia, valores, democracia.

Palabras clave: MERCOSUR, Unión Europea, valores, democracia.

1. INTRODUCCIÓN

Literalmente, democracia significa gobierno del pueblo. El término deriva del griego *demokrati*, acuñado a partir de *demos* (“pueblo”) y *kratos* (“gobierno”) a mediados del siglo V a.C. para denotar los sistemas políticos existentes en algunas ciudades griegas.

El modelo político de la democracia directa en la Grecia Antigua ha estimulado la formación de sistemas asentados en la participación ciudadana. La reunión de los griegos antiguos en el *ágora* (plaza principal de Atenas) permitía la deliberación y toma de decisiones acerca de los asuntos públicos¹.

Dadas las dificultades geográficas y el número de habitantes de las distintas naciones actuales, el modelo de la democracia indirecta ha influenciado en las estructuras estatales contemporáneas.

Los orígenes etimológicos del término democracia insinúan ciertos problemas urgentes que trascienden las cuestiones semánticas. Si ha de establecerse un gobierno del pueblo o por el pueblo –un gobierno “popular”–, desde el principio deben considerarse por lo menos cinco preguntas fundamentales, y casi con seguridad se plantearán dos más si la democracia continúa existiendo durante un período prolongado².

La democracia es un ideal reconocido mundialmente y es uno de los valores básicos las Naciones Unidas. La democracia suministra un medio para la protección y el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Esos valores se han incorporado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y han sido elaborados aún más en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que consagra una multitud de derechos políticos y libertades civiles en los que se basan las democracias significativas³. Se requiere una estructura institucional que regule la manera en que se articulan preferencias políticas, deliberación pública, votos, poderes legislativos, políticas públicas y mecanismos de rendición de cuentas. Esta estructura está integrada por las instituciones formales, como las constituciones políticas, las leyes y los ordenamientos normativos o reglamentarios que están respaldados por la

1 VELAZQUEZ RAMIREZ, Ricardo. *La democracia en cuestión: ¿un modelo agotado?* Disponible en: <<http://repositorio.igv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.11818/5144/Artículo%20ciudadania-politico%20Dr.%20Ricardo%20Vel%20c3%a1squez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

2 DAHL, Robert. *La democracia*.

3 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Democracia*. Disponible en: <<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>>

autoridad gubernamental⁴.

La exaltación de los valores democráticos constituye una condición necesaria para la constitución de cualquier bloque de asociación dentro de la región americana y europea. El cambio de concientización y la consecuente transformación social y política han contribuido a la formación y permanencia de procesos de integración caracterizados por instituciones democráticas donde la participación ciudadana se encuentre garantizada por sistema normativos internos.

La conquista mencionada fue producto de un proceso histórico que ha significado una suerte de aprendizaje regional dado que existieron violaciones a los derechos humanos que no han posibilitado un fomento justo y equilibrado.

Tanto el origen del MERCOSUR como el de la UNIÓN EUROPEA coinciden en la unificación de criterios democráticos y de participación ciudadana. Sin embargo, existen otros organismos internacionales como es el caso de la UNASUR y de la OEA que mantienen un idéntico criterio acerca de la cuestión, demostrando una política que ha extendido sus límites hacia fronteras impensadas.

Ambos bloques regionales mantienen, en sus cuerpos normativos, una suerte de armonización del derecho interno con el comunitario. En términos de jerarquización, el derecho comunitario se encuentra por encima del derecho interno de los Estados Partes, lo que simboliza que las legislaciones estatales no pueden contradecir las normas supranacionales. Dado que dichos organismos regionales “levantan como bandera” a la democracia expresada en todas sus formas, los Estados, de forma preexistente a la formación del ente en cuestión, deben respetar valores equivalentes.

La democracia como valor es un derecho humano y su razón de ser estriba en la concreción de estructuras liberales tendientes a la garantía de derechos individuales y colectivos.

Los preceptos teóricos esgrimidos no pueden sustentarse en un fundamento lírico o utópico, sino que su cristalización demanda un pragmatismo y una motivación política para su implementación concreta.

Instituciones independientes y órganos de poder transparentes representan los cimientos de los sistemas republicanos cuyos principios fueron heredados por la Revolución Francesa de 1789 como el caso de Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil. Paralelamente, la libertad, la igualdad, la fraternidad y la “teoría de los contrapesos” de Montesquieu conforman principios con una sustentabilidad y perdurabilidad en la medida que exista una auténtica voluntad política. No obstante, la república no es la única forma de gobierno que admite al sistema democrático, sino que también existen otros modelos que lo receptionan.

4 MONSIVAIS CARRILLO, Alejandro. *La democracia como política pública: oportunidades para el fortalecimiento democrático*. Disponible en: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/7962>>

Si bien la fundación de la Unión Europea es anterior al MERCOSUR, existen similitudes en relación a sus derechos y valores. El sostenimiento y el fortalecimiento de la democracia como institución forman parte de una reafirmación constante. Los convenios suscritos por las partes obligan al cumplimiento de cláusulas vinculadas con la preservación de la democracia como modelo político-jurídico.

No cabe duda que la Unión Europea ha madurado en términos de conquistas políticas, institucionales, sociales, culturales y económicas, superando al MERCOSUR por motivos históricos y de consensos. Empero, la sostenibilidad y permanencia de la creencia e instalación del sistema democrático como cimiento de la estructura política ha sido equivalente y similar en ambos procesos.

En cuanto a la democracia y su relación con la dignidad, la dignidad humana es el respeto que merece la persona humana por el mero hecho de serlo. La dignidad humana, en el Estado constitucional democrático, se afianza en la medida que se cumpla con el deber de promover, respetar, asegurar, garantizar y satisfacer los derechos fundamentales.

El goce efectivo de la democracia, en tanto derecho fundamental, está vinculado al derecho humano fundamental al desarrollo y es medio y fin para la promoción, respeto, garantía y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales porque tienen interrelación, son indivisibles, son interdependientes y se refuerzan mutuamente de acuerdo al enunciado normativo del párrafo 2 de la Resolución 2003/36 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre “La interdependencia entre la democracia y los derechos humanos” y demás principios dogmáticos y normas aplicables en armonía con la Declaración y Plan de Acción de Viena de 1993 .

La democracia es entendida, igualmente, como interdependiente e interrelacionado al logro de la paz, a la vigencia del Estado social de derecho, del derecho al desarrollo y del goce de los derechos humanos, sobre las bases del discurso configurador de un modelo normativo de democracia integral.

Se puede afirmar que existe un vínculo de interdependencia e interrelación entre democracia, dignidad humana –sustrato axiológico y antropológico de los derechos humanos- y Estado social de derecho.

La traducción del derecho a la democracia es la forma jurídica de un derecho subjetivo. Se demuestra la traducibilidad de la democracia como derecho fundamental conforme a la tipología deóntica, por cuanto su estructura tiene la forma de un derecho subjetivo, conformado por: beneficiario; destinatario u obligado y el contenido de la relación jurídica.

El beneficiario es el pueblo, integrado por la persona humana. El destinatario, por definición, es el Estado, sus órganos de poder público, sus agentes, los particulares en funciones de autoridades políticas y los asociados a la comunidad política. Ello, en aras de la convivencia armónica, la reducción o la gestión racional del conflicto y la administración legal de la violencia.

La democracia integral como contenido de la relación jurídica, tiene un núcleo esencial complejo integrado por un haz diverso de derechos fundamentales que se realizan de manera interrelacionada e interdependiente en la comunidad política regida por el Estado democrático constitucional⁵.

2. MARCO REGULATORIO DEL MEROSUR Y DE LA UNIÓN EUROPEA ACERCA DE LA DEMOCRACIA. ¿EXISTEN COINCIDEN ENTRE AMBOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN?

El Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile del 24 de julio de 1998 reafirma los principios y objetivos del Tratado de Asunción (creador del MERCOSUR) y sus Protocolos. Del mismo modo, reafirma la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático de Las Leñas del 27 de junio de 1992⁶.

El artículo N° 1 del Protocolo de Ushuaia prescribe lo siguiente: “La plena vigencia de las instituciones democráticas es condición esencial para el desarrollo de los procesos de integración entre los Estados Partes del presente Protocolo”.

Dicho artículo reafirma los valores previsto en el Tratado de Asunción de 1991, que fue el acuerdo que motivó la fundación.

Por su parte, el artículo N° 3 prevé que: “Toda ruptura del orden democrático en unos de los Estados Partes del presente protocolo dará lugar a la aplicación de los procedimientos previstos en los artículos siguientes”.

La importancia de dicho protocolo radica en la instauración de procedimiento de sanción ante situaciones de violación al sistema democrático de cualquiera de los Estados firmantes del acuerdo en cuestión.

El artículo N° 4 establece que: “En caso de ruptura del orden democrático en un Estado parte del presente protocolo, los demás Estados partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado.

El artículo N° 5 regula que: “Cuando las consultas mencionadas en el artículo anterior resultaren infructuosas, los demás Estados Partes del presente Protocolo, en el ámbito específico de los Acuerdos de Integración vigentes entre ellos, considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente.

Dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos”.

5 CALDERA YNFANTE, Jesús Enrique. *La democracia como derecho fundamental: consideraciones sobre su núcleo central*. Disponible en: <<https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/>>

6 Los miembros permanentes eran Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay. Bolivia y Chile ratifican el tratado en calidad de miembros asociados. PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO DEL MERCOSUR. Ushuaia. 24 de julio de 1998 y DECLARACIÓN PRESIDENCIAL SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO DE LAS LEÑAS. Las Leñas. 27 de julio de 1998. Disponible en: <<https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ushuaia-compromiso-democratico-mercosur-bolivia-chile/>>

La letra literal de los artículos 4 y 5 establece un mecanismo de defensa del “Estado afectado”, recepcionando principios jurídicos sustentados en garantías y en la libertad de expresión. Derechos y valores propios de los sistemas democráticos.

En el año 2005, las Partes acuerdan el “Protocolo de Asunción sobre compromiso con la promoción y protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR”⁷. Así, en su artículo N° 1, prevé que: “La plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son condiciones esenciales para la vigencia y evolución del proceso de integración entre las Partes”.

Dicho protocolo posee un contenido que trasciende a la democracia y contempla a los derechos humanos como género. En dicha normativa, se plantea una relación de género y especie, incorporando a la participación ciudadana dentro de una esfera universal y mostrando al modelo democrático como una realidad política incuestionable dentro de la órbita normativa, constituyendo la solución más sensata y acertada de organización social.

En 2019, los Presidentes de los Estados Partes ratifican la “Declaración Presidencial sobre el fortalecimiento de la democracia en el MERCOSUR”. Dicho instrumento reafirma las conquistas jurídicas realizadas.

En relación al organismo de contralor de los compromisos democráticos asumidos, el Observatorio de la Democracia del Parlamento (ODPM) fue creado con el propósito de contribuir con el fortalecimiento de los objetivos del Protocolo de Ushuaia sobre el Compromiso Democrático en el MERCOSUR, en el Estado Plurinacional de Bolivia y en la República de Chile. Dicha institución, además, se encarga del cumplimiento y ejecución de las normas dictadas de forma posterior al Protocolo mencionado.

El rol del Observatorio consiste en acompañar los procesos electorales en los Estados Partes; coordinar acciones del Cuerpo de Observadores Electorales del MERCOSUR; realizar las actividades y proporcionar los Informes que sean solicitados por el Parlamento o al menos por el Consejo del Mercado Común (CMC), presentar un informe anual de sus actividades al Pleno, que será remitido al CMC y a la Comisión de Representantes Permanentes (CRPM)⁸.

Por otro lado, la Unión Europea fomenta la promoción de la democracia y la observación de las elecciones en sus Estados miembros, aplicando procedimientos similares a los utilizados en el MERCOSUR.

El apoyo a la democracia en todo el mundo es una de las prioridades de la Unión Europea. La democracia sigue siendo el único sistema de gobierno

⁷ PROTOCOLO DE ASUNCIÓN SOBRE COMPROMISO CON LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR. Asunción. 2005. Disponible en: <http://www.cartillaciudadania.mercosur.int/oldAssets/uploads/DEC_017-2005_ES_Protocolo%20DD-HH-MCS.pdf>

⁸ OBSERVATORIO DE LA DEMOCRACIA DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR (ODPM). *Democracia*. Disponible en: <<https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/15217/1/parlasur/observatorio-de-la-democracia.html>>

en el que las personas pueden ejercer plenamente los derechos humanos y es un factor determinante para el desarrollo y una estabilidad duradera. El Parlamento Europeo, única institución cuyos integrantes son directamente elegidos por los ciudadanos, está especialmente comprometido con la promoción de la democracia.

La base jurídica de dicho contenido, se encuentra prevista en los artículos N° 2 y N° 21 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el artículo N° 205 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

La posición de la asociación de integración en relación con la democracia complementa su labor en materia de derechos humanos. Se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras normas internacionales y regionales sobre derechos humanos, instituciones y elecciones democráticas. Desde 2015, el grupo regional fundamenta también su apoyo a la democracia en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular en el Objetivo 16, centrado en la construcción de instituciones responsables en materia de rendición de cuentas y la adopción de decisiones inclusivas y participativas, y el Objetivo 10, orientado a la reducción de las desigualdades.

El 17 de noviembre de 2009 el Consejo de la Unión Europea adoptó unas Conclusiones sobre el apoyo a la democracia en las relaciones exteriores que perfilaban una nueva estrategia de apoyo a la democracia sobre la base de un enfoque diferenciado para cada país, una mayor coherencia y la participación de todas las partes interesadas⁹. Posteriormente, el Programa para el Cambio de 2011 de la Comisión destacó la importancia de apoyar los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza dentro de la política de desarrollo.

El Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) tiene como principal cometido el apoyo a los derechos humanos, las reformas democráticas y la participación y representación políticas. Especialmente concebido para la consecución de estos objetivos, el IEDDH financia proyectos, programas y misiones de observación electoral y concede ayudas a organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y defensores de los derechos humanos.

El Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) facilita ayuda financiera para la promoción del Estado de Derecho, el diálogo y las reformas políticas, la democratización, el pluralismo de los medios de comunicación y la observación electoral. Los representantes de la sociedad civil de los países de la vecindad meridional y oriental también pueden optar a financiación del Mecanismo de Vecindad para la Sociedad Civil para proyectos, redes, formación e intercambio de buenas prácticas.

El Parlamento Europeo posee una política democrática firme y ha emitido resoluciones en dicho sentido. Dicho órgano legislativo aprueba

9 CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. *Conclusiones sobre el apoyo a la democracia en las relaciones exteriores de la Unión*. Bruselas, 2009. Disponible en: <<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/10/14/democracy-eu-adopts-conclusions/>>

todos los años una resolución sobre derechos humanos y la democracia en el mundo, en la que se analizan los principales retos y logros de la posición en relación con el apoyo a la democracia y se hacen recomendaciones para el futuro.

El Parlamento ha desarrollado una serie de instrumentos para comprometerse directamente con el apoyo a la democracia en todo el mundo. Dicha institución participa continuamente en actividades de observación electoral y trabaja para consolidar la legitimidad de los procesos electorales nacionales y reforzar la confianza de los ciudadanos en la protección de las elecciones y los derechos humanos.

Existe un “déficit democrático” en la Unión Europea porque el órgano ejecutivo tiene una presencia política más significativa que el órgano legislativo. También, sostiene que existe una separación entre las necesidades de los ciudadanos y la Unión Europea como organismo supranacional¹⁰. Los representantes de los Estados Partes no tienen una conciencia colectiva, sino que sólo representan sus intereses. En la medida que existan intereses supranacionales, existe una democracia legítima. Por el momento, dicha circunstancia es ilusoria¹¹.

Tanto el MERCOSUR como la Unión Europea protegen valores similares. Razones históricas y culturales han contribuido a una coincidencia en cuanto a la defensa del sistema democrático como modelo ideal. No puede obviarse la influencia de los tratados internacionales que tienen como objeto la protección de los derechos humanos dado que dichos acuerdos crean una convicción jurídica y moral. Ambos modelos supranacionales fomentan la participación ciudadana a nivel de instituciones del derecho interno y del comunitario. Empero, en la realidad práctica no existe el grado de desarrollo suficiente para la promoción de la participación, lo que denota la necesidad de una incorporación de canales de comunicación más idóneos. Todo ello, sin olvidar que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación son herramientas para el fomento de la democracia como modelo participativo e integrador. Dichos instrumentos tecnológicos han generado una revolución tecnológica pero su implementación no es la adecuada a nivel mundial por las dificultades de su acceso y por la falta de conocimiento.

Desde la óptica empírica, se observa que los Estados miembros del MERCOSUR y los países latinoamericanos han mostrado dificultades en la consolidación de sus modelos democráticos.

En muchos Estados latinoamericanos, se produjeron golpes de estado. La variable que tienen en común es el uso de la violencia para reemplazar arbitrariamente del poder al gobernante de turno. La intervención de las fuerzas armadas forma una coincidencia en muchos de los casos. Dicho

¹⁰ WEILER, Joseph. *Una Europa no politizada no es una Europa democrática*. Disponible en: <http://agendapublica.elpais.com/una-europa-no-politizada-no-es-una-europa-democratica/>

¹¹ GANDARIAS, Alejandro. *El problema del déficit democrático y su resolución parlamentaria en el seno de la Unión Europea*.

panorama regional no forma parte de la cultura política europea.

La Organización de Estados Americanos envía misiones para fomentar el diálogo entre las instituciones que forman parte de las crisis, así como enviar observadores para las nuevas elecciones. Prácticamente, todas las instituciones internacionales regionales coinciden en el mantenimiento de los sistemas democráticos y existe una conciencia de erradicación de los sistemas dictatoriales y autoritarios,

Se encuentra previsto dentro del ámbito de la Organización de Estados Americanos que cuando un Gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática¹².

Por último, las relaciones comerciales entre el MERCOSUR y la Unión Europea sólo pudieron configurarse en el marco de la comprensión democrática. Las coincidencias en las negociaciones entre ambos bloques regionales se entrelazaron como consecuencia de valores democráticos compartidos.

Las negociaciones para el acuerdo de asociación entre MERCOSUR y la Unión Europea se construyen en torno al consenso y al entendimiento. Aunque las negociaciones comenzaron oficialmente cuando la Comisión Europea adoptó las Directivas de Negociación en 1999, el proceso se remonta al Acuerdo Marco Interregional de 1995, que se ubica dentro del mismo marco histórico neoliberal en el que se dieron otros tratados de libre comercio: la del ALCA (iniciadas en 1994) y el final de la Ronda Uruguay del GATT (1994) y el inicio de la OMC (1995). Otros tratados igualmente complejos tomaron solo unos pocos años para completar el proceso de negociación, firma y entrada en vigor, por ejemplo, la Asociación Transpacífica (TPP) que se negoció y firmó entre 2013 y 2016. Además, durante estos casi 25 años, el sistema internacional experimentó transformaciones, que inevitablemente tuvieron un impacto en el curso de las negociaciones. Primero, en 2003, la crisis en el sistema multilateral de comercio y la Ronda de negociaciones de Doha en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se hizo evidente. Desde entonces, no se ha podido generar ningún acuerdo multilateral relevante (excepto el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio en 2015). En segundo lugar, la crisis internacional de 2008 provocó una disminución en el flujo internacional de bienes y tuvo un impacto sustancial en las exportaciones¹³.

12 ORTIZ, F. J. L. *La cláusula democrática de la OEA: el reto de defender (y definir) la democracia en América Latina*. Bogotá: Contextualizaciones Latinoamericanas, 2020, pp. 9-14.

13 GHIOTTO, Luciana y ECHAIDE, Javier. *El acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea. Estudio integral de sus cláusulas y efectos*. Disponible en: <<https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/>>

3. ¿LA DEMOCRACIA ES UN REQUISITO SINE QUA NON EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL?

La integración regional es un proceso multidimensional cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no solo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales¹⁴.

La constitución y el funcionamiento de un organismo regional poseen características específicas. La cercanía geográfica, la presencia de una concepción cultural similar y los objetivos en común constituyen los elementos tipificantes del ente supranacional. Tanto el caso del MERCOSUR como de la Unión Europea mantienen dichos caracteres. La aproximación geográfica se identifica con la regionalidad y los propósitos o fines comunes se asocian con la fundación de cualquier tipo de asociación de cualquier característica. Una empresa, una fundación, un club deportivo o un centro de estudiantes tienen un propósito y los integrantes del grupo se asocian en la medida que exista un acuerdo en común acerca de la finalidad. Desde estructuras pequeñas como las mencionadas hasta una superestructura como un organismo regional, poseen un objetivo o una meta en común para su fundación y funcionamiento. De hecho, en el Tratado de Asunción se regulan los objetivos del MERCOSUR y en el Tratado de Roma se regulan los objetivos de la Unión Europea.

Otro carácter del MERCOSUR y de la Unión Europea (que no es compartido con otros procesos de integración como es el caso de la Liga de Países Árabes) es la presencia de valores democráticos. Dicho aspecto denominado “democratización” no fue concebido en otros periodos históricos en zonas americanas, sino que forma parte de una etapa de maduración política atravesada por la incorporación de derechos de primera, segunda y tercera generación. La creación de la Organización de las Naciones Unidas (como consecuencia del fin de la Segunda Guerra Mundial) y los tratados que tienen como contenido elemental el fomento de los derechos humanos, representaron un esquema jurídico sustentado en la solidaridad y dignidad humana.

En la década del 70, en la región latinoamericana, existieron gobiernos dictatoriales de facto y las autoridades políticas diseñaron grupos regionales con fines económicos y militares. La existencia de la ONU y de tratados internacionales no pudieron evitar la violación a los sistemas democráticos. La fundación de la ONU en 1945 fue creada para el fomento de la paz mundial, no obstante, su presencia y sus esfuerzos políticos no fueron suficientes para contrarrestar las políticas contrarias a los derechos humanos.

El MERCOSUR fue creado en el marco de gobiernos democráticos. A partir de 1991, se reforzaron los mecanismos tendientes a eliminar toda injerencia de gobiernos de facto.

14 CEPAL. *Integración regional*. Disponible en: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/36733-integracion-regional-estrategia-cadenas-valor-inclusivas>>

Es menester señalar que durante la vigencia del MERCOSUR, en fecha 29 de junio de 2012 por medio de la “Decisión sobre la Suspensión del Paraguay en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático” resuelve suspender a la república del Paraguay por violación del orden democrático¹⁵.

El MERCOSUR en fecha 5 de Agosto de 2017 por medio de la “Decisión sobre la suspensión de Venezuela en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático” resuelve suspender a Venezuela por la violación al orden democrático¹⁶.

La suspensión de Paraguay obedeció a motivos políticos asociados con la destitución del Presidente Fernando Lugo por parte de la Cámara de Diputados por mal desempeño. Hubo una reacción internacional como rechazo a la inestabilidad del sistema democrático del país en cuestión y de la región. En el momento de nueva vigencia del sistema democrático del país, se permitió el levantamiento de la suspensión y la consiguiente adhesión.

En el caso de Venezuela, la decisión de su suspensión radica en una suerte de amenaza en contra de las instituciones democráticas por parte del Presidente Nicolás Maduro.

Ambos antecedentes, posibilitan la creación de una concientización regional acerca de la importancia de la democracia como sistema político. De forma complementaria, las decisiones del MERCOSUR tienen una fuerza jurídica y moral que posibilitan la formación de una “conciencia democrática de la región”. Ningún Estado puede subsistir individualmente en el sistema mundial y el “apartamiento” de cualquier Estado significa la “pérdida de su razón de ser”. Del mismo modo que las personas necesitan relacionarse para subsistir y para crecer, los Estados necesitan de otros Estados para su crecimiento político, cultural, económico y estratégico. Las medidas de suspensión superan lo meramente simbólico y se encuentran apoyadas por una comunidad internacional que mantiene valores idénticos.

Al margen de los casos expuestos, otros organismos internacionales tomaron medidas de suspensión en la región. En julio 2009, la Organización de Estados Americanos (OEA) suspendió a Honduras por haber violación el orden democrático. El Presidente democrático hondureño Manuel Zelaya fue depuesto por Roberto Micheletti, situación que generó la aplicación de los mecanismos regulados en la OEA ante violaciones a los sistemas democráticos.

La UNIÓN EUROPEA no tiene antecedentes en relación a la suspensión

15 DECISIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DE PARAGUAY EN EL MERCOSUR EN APLICACIÓN DEL PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO. Ushuaia. 29 de junio de 2012. Disponible en: <<https://www.mercosur.int/documento/decision-sobre-la-suspension-del-paraguay-en-el-mercosur-en-aplicacion-del-protocolo-de-ushuaia-sobre-compromiso-democratico/>>

16 DECISIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DE VENEZUELA EN EL MERCOSUR EN APLICACIÓN DEL PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO. San Pablo. 5 de agosto de 2017. Disponible en: <<https://www.mercosur.int/suspension-de-venezuela-en-el-mercosur/>>

de Estados Partes por razones de perturbación de los órdenes democráticos europeos. Sin embargo, el sistema normativo comunitario regula conductas contrarias a las estructuras democráticas. Dicho de otra manera, si se configura una conducta violatoria, los protocolos comunitarios europeos facilitan mecanismos de protección.

El continente americano posee numerosos procesos de integración atravesados por características similares. La Alianza del Pacífico, CARICOM, UNASUR y CELAC, entre otros, conforman verdaderos procesos de unificación regional y mantienen caracteres afines con la preeminencia de sistemas democráticos y de participación ciudadana.

La Unión Europea constituye la expresión política y económica de la vieja idea de una Europa integrada, pacífica y con valores compartidos, heredados de su cultura e historia antigua, medieval y moderna. Estos valores han permitido que haya vivido un prolongado periodo de paz ininterrumpido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el más largo desde hace quinientos años. La democracia, cuyo origen en la Grecia antigua le otorga la patente histórica a Europa, constituye uno de sus más importantes legados al mundo¹⁷.

La democracia es uno de los valores y principios básicos universales e indivisibles de las Naciones Unidas. Se basa en la voluntad libremente expresada por el pueblo y está estrechamente vinculada al imperio de la ley y al ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Si bien la Carta de las Naciones Unidas no incluye ninguna mención de la palabra “democracia”, las palabras iniciales de la Carta, “Nosotros los Pueblos”, reflejan como principio fundamental que la voluntad del pueblo es la fuente de legitimidad de los Estados soberanos y, por consiguiente, de las Naciones Unidas en su totalidad.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General en 1948, proyectó claramente el concepto de democracia declarando “que la voluntad del pueblo será la base de la autoridad del gobierno”.

La Declaración especifica los derechos que son esenciales para una participación política eficaz. Desde su aprobación, la Declaración ha inspirado la elaboración de constituciones en todo el mundo y ha contribuido notablemente a la aceptación mundial de la democracia como valor universal.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece la base jurídica de los principios de democracia con arreglo al derecho internacional, en particular:

- La libertad de expresión (Artículo N° 19);
- La libertad de reunión pacífica (Artículo N° 21);
- El derecho a la libertad de asociación con otras personas (Artículo N° 22);

¹⁷ SÁNCHEZ-CUENCA, Ignacio. *La impotencia democrática: Sobre la crisis política de España*. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2020, pp. 10-45.

- El derecho y la oportunidad de tomar parte en la conducción de los asuntos públicos, directamente, o por conducto de representantes libremente elegidos (Artículo N° 25);
- El derecho al voto y a ser elegido en elecciones periódicas genuinas que se realizarán mediante el sufragio universal e igual y tendrán lugar por voto secreto, garantizando la libre expresión de la voluntad de los electores. (Artículo N° 25).

El Pacto es vinculante para aquellos Estados que lo han ratificado. Hasta el 8 de julio de 2010, el número de partes del pacto era de 166, lo que constituye aproximadamente el 85% de los Miembros de las Naciones Unidas.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer estipula que los 186 Estados Partes (julio 2010) deben garantizar a las mujeres, en las mismas condiciones que a los hombres, el derecho a votar en las elecciones y a ser elegidas, y la participación en la vida pública y toma de decisiones (artículo N° 7).

Las actividades de las Naciones Unidas en apoyo de la democracia y el buen gobierno son aplicadas por conducto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), entre otros. Tales actividades son inseparables de la labor de las Naciones Unidas en la promoción de los derechos humanos, el desarrollo y la paz y la seguridad, e incluyen:

- Ayuda a los parlamentos y las estructuras de gobierno local descentralizadas para mejorar los frenos y contrapesos que permiten el florecimiento de la democracia;
- Promoción de los derechos humanos, el imperio de la ley y el acceso a la justicia, ayudando a fortalecer la imparcialidad y eficacia de los mecanismos nacionales de derechos humanos y de los sistemas judiciales;
- Garantía de la libertad de expresión y acceso a la información mediante el fortalecimiento de la legislación y de la capacidad de los medios de información;
- Asistencia electoral y apoyo a largo plazo para los órganos de gestión electoral y;
- Promoción de la participación de la mujer en la vida pública y política¹⁸.

La incidencia de la ONU en la difusión de la democracia en los procesos de integración regional ha posibilitado la incorporación de sistemas inclusivos

¹⁸ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *La democracia y las Naciones Unidas*. Disponible en: <<https://www.un.org/es/events/democracyday/pdf/presskit.pdf>>

fomentados en la diversidad y la tolerancia.

La realidad regional del MERCOSUR y de la UNIÓN EUROPEA no admite un Estado miembro que posea irregularidades y deficiencias democráticas. Es preciso resaltar que, dentro del ámbito de Sur América, se detecta maniobras tendientes a debilitar los sistemas democráticos. Así, las posturas adoptadas por los actores políticos que, con el fin de cumplir sus objetivos de política pública evaden los controles legislativos o intentan reformar la constitución, representan un aspecto de radicalización política que erosiona la democracia. Las tendencias ideológicas de los líderes, enmarcadas en determinadas condiciones estructurales, pueden afectar el rumbo democrático¹⁹.

Por último, dentro del ámbito del MERCOSUR, el término “Complejo de Seguridad Regional” contempla a la estabilidad democrática de los miembros de la integración regional. Lo que denota la trascendencia de la permanencia de los sistemas políticos participativos²⁰.

CONCLUSIÓN

En fin, la democracia forma parte de una exigencia mundial. La participación social y la vigencia y promoción de los derechos humanos se encuentran previstos en cuerpos normativos internacionales. Muchos Estados del mundo mantienen sistemas democráticos.

En el caso del MERCOSUR y la Unión Europea, desde la fundación de ambos, se establecieron normas tendientes a la protección de los sistemas democráticos. No sólo la protección sino también la permanencia y la continuidad de estructuras cívicas democráticas conformaron los contenidos de la integración.

Las prácticas democráticas se establecen por medio de los usos y costumbres y por medio de sistemas normativos internos y supranacionales. La Organización de las Naciones Unidas, como máxima expresión de la unión internacional, fomenta la presencia y difusión de la democracia. No obstante, ello, existen Estados Partes de la ONU que no poseen dichos modelos como el caso de Omán o Arabia Saudita.

A medida que los procesos de integración fueron madurando, aparecieron nuevas normas tendientes a reafirmar a la democracia como un derecho y se crearon protocolos tendientes a la aplicación de medidas sancionatorias a los infractores de las normas comunitarias. En el MERCOSUR, existen dos casos resonantes: tanto Paraguay como Venezuela fueron sancionados. La UNIÓN EUROPEA no posee casos específicos, lo que muestra una convicción moral más fuerte para el cumplimiento de las normas supranacionales.

19 RÍOS SALDARRIEGA, María Alejandra y ORDOÑEZ, Iván Andrés. *Las posturas ideológicas de los actores políticos y su influencia en la estabilidad democrática: el caso de Colombia y Uruguay*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2020, pp. 11-43.

20 CUJABANTE VILLAMIL, X., RUEDA RODRIGUEZ, B.; PEREZ, L. *Mercosur: un análisis desde los Complejos de Seguridad Regional*. Disponible en: <<https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/handle/20.500.12010/9450>>

En definitiva, el cumplimiento de los tratados y de los protocolos coincide con una política tendiente a la protección de los derechos humanos.

El desafío radica en establecer instituciones democráticas que faciliten la participación de los ciudadanos americanos y europeos. La economicidad de las formas burocráticas y el debido acceso a las instituciones comunitarias de una forma flexible constituyen demandas contemporáneas. El acceso a la información y la facilitación de canales de acercamiento de las normas comunitarias exigen medios de comunicación tradicionales y digitales con la suficiente eficacia para que exista una trascendencia de lo teórico a lo práctico. La existencia de un órgano ejecutivo, legislativo y judicial supranacional requiere no sólo su creación sino también su difusión conjuntamente con las maneras de concretar el cumplimiento de derechos por parte de los ciudadanos. Si bien la Unión Europea posee mayores progresos culturales, económicos y políticos que el MERCOSUR, es cierto que ambos entes necesitan “pulir y reafirmar” mecanismos de acceso al sistema democrático.

La coexistencia de aspectos similares entre los grupos regionales radica, entre otros motivos, en la herencia europea sobre la región latinoamericana. La noción de república y de división de poderes fue heredada del sistema político francés, conjuntamente con la noción de igualdad, libertad y fraternidad.

La cercanía geográfica, la cultura compartida, los objetivos en común y la existencia y mantenimiento del Estado de Derecho y de los sistemas democráticos de los miembros de los procesos de integración regional conforman las condiciones imprescindibles para la formación y perdurabilidad de grupos regionales. La ausencia de algunos de los requisitos señalados determina la falta de existencia o la finalización de los procesos mencionados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CALDERA YNFANTE, Jesús Enrique. *La democracia como derecho fundamental: consideraciones sobre su núcleo central*. Disponible en: <<https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net>>

CEPAL. *Integración regional*. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36733-integracion-regional-estrategia-cadenas-valor-inclusivas>

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. *Conclusiones sobre el apoyo a la democracia en las relaciones exteriores de la Unión*. Bruselas. 2009. Disponible en: <<https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/10/14/democracy-eu-adopts-conclusions/>>

CUJABANTE VILLAMIL, X., RUEDA RODRIGUEZ, B., y PEREZ, L. (2020). *Mercosur: un análisis desde los Complejos de Seguridad Regional*. Disponible en <https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/handle/20.500.12010/9450>

DAHL, Robert. *La democracia*. Disponible en: <<https://webs.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/lecturas/dahl.pdf>>

DECISIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DE PARAGUAY EN EL MERCOSUR en

aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático. Ushuaia. 29 de junio de 2012. Disponible en: <<https://www.mercosur.int/documento/decision-sobre-la-suspension-del-paraguay-en-el-mercosur-en-aplicacion-del-protocolo-de-ushuaia-sobre-compromiso-democratico/>>

DECISIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DE VENEZUELA EN EL MERCOSUR en aplicación del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático. 5 de agosto de 2017. Disponible en: <<https://www.mercosur.int/suspension-de-venezuela-en-el-mercosur/>>

DECLARACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN. VIENA. 1993.

GANDARIAS, Alejandro. *El problema del déficit democrático y su resolución parlamentaria en el seno de la Unión Europea*.

MONSIVAIS CARRILLO, Alejandro. *La democracia como política pública: oportunidades para el fortalecimiento democrático*. Disponible en: <<https://journals.openedition.org/revestudsoc/7962>>

NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. 1966.

NAVARRO, E. C. *La defensa del Estado de Derecho y la democracia en la Unión Europea*. Madrid: Universidad de Alcalá, 2020.

OBSERVATORIO DE LA DEMOCRACIA DEL PARLAMENTO DEL MERCOSUR (ODPM). *Democracia*. Disponible en: <<https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/15217/1/parlasur/observatorio-de-la-democracia.html>>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Democracia*. Disponible en: <<https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *La democracia y las Naciones Unidas*. Disponible en: <<https://www.un.org/es/events/democracyday/pdf/presskit.pdf>>

ORTIZ, F. J. L. *La cláusula democrática de la OEA: el reto de defender (y definir) la democracia en América Latina*. Bogotá: Contextualizaciones Latinoamericanas, 2020.

PROTOCOLO DE ASUNCIÓN SOBRE COMPROMISO CON LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR. Asunción. 2005. Disponible en: <http://www.cartillaciudadania.mercosur.int/oldAssets/uploads/DEC_017-2005_ES_Protocolo%20DD-HH-MCS.pdf>

PROTOCOLO DE USHUAIA SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO DEL MERCOSUR. Ushuaia. 24 de julio de 1998 y DECLARACIÓN PRESIDENCIAL SOBRE COMPROMISO DEMOCRÁTICO DE LAS LEÑAS. Las Leñas. 27 de julio de 1998. Disponible en: <<https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ushuaia-compromiso-democratico-mercosur-bolivia-chile/>>

RÍOS SALDARRIAGA, María Alejandra; ORDOÑEZ, Iván Andrés. *Las posturas ideológicas de los actores políticos y su influencia en la estabilidad democrática:*

el caso de Colombia y Uruguay. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2020.

SÁNCHEZ-CUENCA, Ignacio. *La impotencia democrática: Sobre la crisis política de España.* Bogotá: Los Libros de la Catarata, 2020.

VELAZQUEZ RAMIREZ, Ricardo. *La democracia en cuestión: ¿un modelo agotado?* Disponible en: <<http://repositorio.uigv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.11818/5144/Artículo%20ciudadania-politico%20Dr.%20Ricardo%20Vel%c3%a1squez.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

WEILER, Joseph. *Una Europa no politizada no es una Europa democrática.* Disponible en: <<http://agendapublica.elpais.com/una-europa-no-politizada-no-es-una-europa-democratica/>>



Permanence of democratic systems in the member states of MERCOSUR and the EUROPEAN UNION as a condition for being part of regional integration

Abstract: Both MERCOSUR and the European Union require their member states to have democratic systems in their internal rights. This practice is a condition for adhering to the American and European integration processes. The same is true of other processes such as the Community of Caribbean States (CARICOM) or the Organization of American States (OAS). However, there are organizations such as the League of Arab Countries that do not meet this requirement, which shows that this requirement is not extended to all regions. The United Nations (UN) and international treaties regulate the protection of human rights and democracy as a form of government. Said legal influence was taken by the majority of the States and there is a kind of universal conscience added to an ethical and moral conviction.

Keywords: MERCOSUR, European Union, values, democracy.

RESUMEN BIOGRÁFICO

Leandro El Eter es Procurador. Abogado. Profesor de Derecho. UNSTA. Maestrando en Derecho Privado por la Universidad Nacional de Rosario. Doctotando en Ciencias Jurídicas por la Universidad Católica de Argentina. Profesor de Teorías Económicas y Economía Política, Microeconomía, Macroeconomía, Formulación y elaboración de proyectos y Derecho del Transporte de la Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino (UNSTA).