

Universidad Nacional de Rosario
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales
Licenciatura en Relaciones Internacionales



“El papel de las ideas en el regionalismo: la agenda del
MERCOSUR durante los gobiernos de Mauricio Macri y
Michel Temer (2015-2017)”

Alumna: Reutemann, Mariana
Legajo: R-1687/1
Directora: Dra. Julieta Zelicovich
Rosario, octubre de 2018

Abstract: En la presente investigación se analizan los contenidos de agenda del MERCOSUR durante el período diciembre de 2015 a diciembre de 2017. Se busca determinar si los factores ideacionales de los mandatarios de Argentina y Brasil, Mauricio Macri y Michel Temer, influyen en la determinación de los contenidos de agenda del MERCOSUR, en la cual se puede presentar un predominio de la dimensión económica-comercial por sobre la dimensión sociopolítica. Relacionamos a las ideas con el regionalismo desde la teoría constructivista como marco para la vinculación de las variables factores ideaciones-agenda del MERCOSUR.

Palabras clave: MERCOSUR – constructivismo – agenda regional – económico-comercial

Agradecimientos

La finalización de esta etapa amerita una serie de infinitos agradecimientos. A mi familia, que me acompañó en todos estos años y confió en que era la carrera adecuada para mí desde un principio. A mi pareja, que me alentó siempre a seguir adelante, ayudándome en todo momento. A mis amigas, que festejaron cada meta lograda. A los amigos que me dejó la facultad, con quienes compartimos tantos nervios, obstáculos, alegrías y logros.

A mi tutora, que me orientó en la investigación en las ciencias sociales, e hizo este trabajo posible, aumentando aún más mi pasión por la carrera. A todos aquellos literarios de la disciplina, que impulsan el deseo de debatir sobre las Relaciones Internacionales. Y sobre todo, a la universidad pública, que brinda la oportunidad de acercarse a esta tan maravillosa carrera con un enfoque sumamente abarcativo.

ÍNDICE

Introducción	5
Estado de la cuestión	7
Marco teórico	11
Evolución teórica de la integración regional en Relaciones Internacionales	11
Perspectiva constructivista	13
Diseño metodológico.....	16
Variable dependiente	17
Variable independiente	19
Relación entre variables.....	22
Orden de los capítulos	23
Capítulo I Evolución del MERCOSUR y sus contenidos de agenda.....	24
1.1 Orígenes del MERCOSUR	24
1.2 El MERCOSUR en el siglo XXI. Una mirada hasta el año 2015	28
1.3 A modo de recapitulación	34
Capítulo II Contenidos de agenda del MERCOSUR (diciembre de 2015– diciembre de 2017)	36
2.1 Aproximación cuantitativa a la agenda regional	36
2.2 Aproximación cualitativa a la agenda regional	38
2.2.1 Dimensión Sociopolítica.....	39
2.2.2 Dimensión Económica-comercial.....	45
2.3 A modo de recapitulación	50
Capítulo III Los factores ideacionales en Michel Temer y Mauricio Macri.....	52
3.1 Análisis de los discursos de Mauricio Macri	52
3.2 Análisis de los discursos de Michel Temer en el MERCOSUR	61
3.3 A modo de recapitulación	69

Conclusiones finales	72
Referencias bibliográficas.....	75
Anexo.....	84

Introducción

En América Latina, los gobiernos que se encuentran en el poder suelen evidenciar ciertas coincidencias que podrían implicar sintonías políticas e ideológicas coyunturales en la región. Desde fines de los años noventa, Latinoamérica estuvo marcada en su mayoría por la corriente del “pos-neoliberalismo”; que abarcó gobiernos de izquierda en el poder que se aglutinaron bajo el concepto de “giro a la izquierda”. Enfocados en corregir los efectos del “Consenso de Washington”, implementaron un Estado más fuerte ante un capitalismo de apertura desmesurada, aplicando un modelo extractivista con políticas sociales (Stefanoni, 2014). A partir del año 2015 asumen gobiernos de centro-derecha en gran parte de la región, que abanderan políticas neoliberales y prometen, a su vez, mantener las políticas sociales de sus antecesores (Sader, 2015). Se abre, de este modo, un nuevo período en la región, ante el ascenso de la “contra-ola” de nuevas derechas, moderadas y con mayor defensa de las instituciones democráticas (Liendo, 2017).

El MERCOSUR, al configurarse como un tipo de organización intergubernamental, donde la dirección política es marcada por los presidentes (Malamud, 2010), resulta sensible a los cambios y redefiniciones a partir del ascenso de nuevos gobiernos en sus Estados Partes propulsores, Argentina y Brasil. Sobre todo, considerando el peso que tiene el proyecto regional para ellos, dado que “el MERCOSUR constituye el proyecto internacional más relevante en el que se encuentran comprometidos Argentina y Brasil” (Cimadamore, 2001:251).

En la República Argentina, por medio de elecciones, llegó a la presidencia el gobierno de Mauricio Macri bajo la bandera partidaria de Cambiemos, en diciembre de 2015; en Brasil, mediante un *impeachment* que desató una fuerte crisis política interna, en un proceso que se extendió de diciembre de 2015 a agosto de 2016, se dio lugar a la presidencia interina, y luego definitiva, de Michel Temer. A ambos gobiernos se los encasilla dentro de esta “contra-ola” de gobiernos de centro-derecha mencionada anteriormente. Presentan una sintonía político-ideológica que contrasta notablemente con las administraciones precedentes, de Kirchner y Rousseff, respectivamente, las cuales sostenían un proyecto político de centro-izquierda, con un esquema de alianzas internacionales de tinte más ideológico, y cercanas a gobiernos de proyectos regionales postneoliberales. Los cambios de gobiernos traen aparejados un nuevo diseño de políticas exteriores y nuevos proyectos pensados para la integración regional, con visiones e ideas de un regionalismo nunca idéntico al de sus predecesores, que modifican los

contenidos mismos del regionalismo y conducen a nuevas orientaciones. Lo que esta tesina se propone analizar es, si a la par de estos cambios, se produce una reconfiguración de la agenda regional en el MERCOSUR y una renovada visión del regionalismo.

La pregunta de investigación que nos guiará será: *¿de qué manera las percepciones que tienen los gobiernos de Macri y Temer sobre el MERCOSUR, influyen en una predominancia de temas económicos-comerciales por sobre los sociopolíticos en la agenda del bloque durante diciembre de 2015 y diciembre del 2017?*

Como objetivo general de la investigación se propone analizar la predominancia en la agenda del MERCOSUR, durante el período diciembre 2015-diciembre 2017, de temas de la dimensión económica-comercial por sobre los de índole político-social, y como objetivos específicos pretendemos, en primer lugar, identificar cuáles son las percepciones e ideas que tienen Macri y Temer del MERCOSUR, y en segundo lugar, analizar cómo las ideas y percepciones de los presidentes de Argentina y Brasil se materializan en acciones en la agenda regional, específicamente en los temas tratados bajo las presidencias pro témpore del MERCOSUR desde diciembre 2015 hasta diciembre 2017 y en las decisiones tomadas por el Consejo del Mercado Común durante diciembre 2015-diciembre 2017.

Nos enfocamos en Argentina y en Brasil porque, si bien no son los únicos miembros del bloque, son considerados por numerosos académicos como los articuladores del MERCOSUR, cuyas políticas son definitorias para marcar los lineamientos a seguir. Hirst sostiene que “el eje Argentina-Brasil constituye el núcleo político del proceso asociativo” (Hirst, 1996:217), Mariano, incluso, define la articulación diplomática entre Brasil y Argentina como el “centro nervoso do processo” (Mariano, 2015:219).

Consideramos que es necesario desarrollar una explicación sobre si estos cambios de gobiernos, analizándolos desde el rol de los factores ideacionales de los nuevos presidentes, introducen una nueva visión del regionalismo, produciendo un impacto en el MERCOSUR a partir de la transformación de sus contenidos de agenda. Nuestra hipótesis sostiene que las ideas y percepciones que tienen los presidentes de Argentina y Brasil sobre el MERCOSUR inciden en la configuración de una agenda regional, en el período diciembre 2015-diciembre 2017, donde predominan los temas económicos-comerciales, por sobre los político-sociales. Una explicación constructivista es entonces apropiada para entender el rol de las percepciones e ideas. Procuramos, de este modo, traer a discusión la relación entre las ideas y el regionalismo.

Pretendemos dilucidar, a través de un análisis de los discursos, cuáles son las percepciones e ideas que tienen los presidentes sobre el proyecto de integración mercosureño, y cómo estas se traducen en acciones dentro de la agenda regional, que expliquen la predominancia de temas económico-comerciales en la agenda.

Estado de la cuestión

Interesa para nuestra investigación el abordaje que se hace desde la disciplina sobre la transformación del contenido de agenda del MERCOSUR, en el período inmediatamente anterior al de los gobiernos en vigencia, y en la transición hacia el período actual. El período anterior se caracteriza por la dirección de Argentina y Brasil conducidas por gobiernos enmarcados dentro de lo que se define como “giro a la izquierda”, propulsores del desarrollo de una agenda más social e inclusiva en el MERCOSUR, superando de este modo un proyecto de integración delineado meramente sobre directrices economicistas neoliberales, basado en el mercado y los lineamientos del Consenso de Washington. A partir de la llegada de los gobiernos de Mauricio Macri y Michel Temer al poder, los contenidos de agenda presentan mutaciones, evidenciándose para algunos autores una concentración en las agendas económicas-comerciales y una dilución de las agendas políticas y multidimensionales, con un menor apoyo a las agendas de participación social y a la cuestión de la reducción de las asimetrías entre los Estados (Frenkel, 2016; Ramanzini y Mariano, 2017).

Desde la disciplina, los autores analizaron, desde distintas aristas, el fenómeno de la modificación de los contenidos de agenda regional. Algunos académicos señalaron como factor explicativo los virajes de orientación política que conllevan los cambios de gobierno, y otros agregaron cómo estos cambios inciden en una reconfiguración de la política exterior. También se aportaron explicaciones considerando el carácter institucional del MERCOSUR. Por otro lado, un conjunto de autores adoptó una postura constructivista para explicar el fenómeno, considerando elementos como las identidades, ideales imaginarios e ideas compartidas en el regionalismo. Estas diferentes explicaciones serán consideradas a continuación.

En primer lugar, evidenciamos un conjunto de autores que considera que las transformaciones en la agenda se explican por el cambio de orientación política que introducen los gobiernos, con sus nuevos lineamientos ideológicos, los cuales se reflejan en el plano regional. La ideología y su consecuente orientación política son, entonces, las variables explicativas. Dentro de este grupo, algunas miradas se enfocan puntualmente en la relación existente entre la orientación que tienen los gobiernos de turno y la capacidad de sus ideologías

y orientaciones de definir los contenidos del proceso regional. En este caso, se resalta que los principios políticos y la orientación política de los presidentes se vinculan con los contenidos de agenda del proceso regional (Bizzozero, 2003), por ende, los cambios de orientación política en países como Argentina y Brasil, producirían un cambio de orientación del bloque en su conjunto (Bizzozero, 2015). Una explicación semejante es la de considerar a la integración como un fenómeno definido políticamente, lo que implica que el proyecto de integración está condicionado por la época en la que se enmarca, y esta es definida, a su vez, por la ideología de los gobiernos en el poder. Esta última será la ideología hegemónica que defina con quién y cómo integrarse, y llevará a que el bloque cambie de rumbo si la ideología hegemónica cambia (De Felipe, 2016). Otros autores remarcan, además, que debe existir un consenso en reformular la agenda regional, entre aquellos gobiernos que tienen una nueva orientación (Botto, 2017). En el caso del período inmediatamente anterior al analizado en nuestro trabajo, por ejemplo, la llegada al poder de gobiernos de izquierda en Argentina y Brasil se combinó con un consenso existente entre ellos en fomentar las dimensiones políticas y sociales en el MERCOSUR (Mallmann y Dri, 2011), y este consenso permitió la transformación del contenido de temas de la agenda regional.

Por otro lado, se evidencia otro grupo de autores que podría clasificarse como un subgrupo del conjunto recién mencionado porque, si bien adoptan la explicación del cambio de orientación política de los gobiernos, ponen foco puntual en la redefinición que este cambio produce en la política exterior. Consideran que la redefinición de la política exterior lleva a un rediseño del proyecto de integración regional.

Muchas explicaciones de este tipo las encontramos en los análisis de la reconfiguración de la agenda del MERCOSUR ante la llegada al poder de Mauricio Macri y Michel Temer. Entre ellos, uno de los análisis examina los proyectos de política exterior pregonados por nuevos gobiernos que asumen el poder, y enfatiza las diferencias respecto a las políticas exteriores del gobierno anterior. Un caso analizado es el de Brasil, con Michel Temer y su rediseño de la política exterior con el proyecto de “Nueva Política Externa”, a la que se entiende como una política que pretende diferenciarse de los gobiernos pasados a partir de un cambio de orientación, distanciándose de lo que consideraron una política exterior basada en preferencias ideológicas y evaluaciones erróneas, y diseñando una que se fundamenta más en la lógica del mercado, que en la del Estado. Esto repercute en una nueva definición de prioridades para el regionalismo y la inserción internacional (Ramanzini y Mariano, 2017).

Otro caso estudiado es la redefinición de la política exterior llevada adelante por Mauricio Macri en Argentina, donde se concluye que el presidente opta, en materia de integración regional, por un regionalismo abierto basado en el eje económico-comercial, al que definen como modelo de “apertura uniaxial”, que se contrapone al modelo “post-hegemonismo multiaxial”, predominante en la etapa anterior y que, a diferencia del primero, entendía a la integración desde múltiples ejes simultáneos, abarcando cuestiones sociales, culturales y políticas, además de las meramente económicas y financieras (Comini y Tussie, 2016). También enfocado en el caso argentino, se explica la transformación de agenda desde el análisis de la política exterior y las percepciones sobre el sistema internacional y el rol que debe desempeñar el país en él. La inserción latinoamericana es comprendida como medio para lograr la inserción globalista que permita acercarse a los mercados globales y generar confianza internacional para la llegada de inversiones, y esto repercute en la estructuración de una agenda del MERCOSUR con una concentración en las agendas económicas-comerciales y una dilución de las agendas políticas y multidimensionales (Frenkel, 2016).

Desde las explicaciones de índole institucional, Botto agrega un factor institucional para explicar la transformación de la agenda regional, partiendo de un análisis de la estructura del MERCOSUR propuesta por el Tratado de Asunción (1991). Argumenta que, al ser un tipo de contrato abierto, permite la proliferación de instituciones y la participación de actores que están por fuera de la estructura decisoria, posibilitando que se sumen a su objetivo meta, la creación de un mercado común con libre circulación de los factores productivos, otros temas de agenda que no forman parte de la original (Botto, 2015).

Encontramos otro conjunto de análisis, más cercano a nuestro trabajo de investigación, que hace también una consideración de las ideologías y orientaciones políticas, pero desde explicaciones constructivistas o cercanas a la misma, analizando factores como las identidades, ideales e imaginarios, e ideas compartidas en el regionalismo.

Dentro de este grupo, adoptando una mirada constructivista, Vallenilla (2014) sostiene que el giro a la izquierda de los miembros del MERCOSUR implicó un cambio en las identidades e intereses dentro del MERCOSUR. Es decir, el cambio de orientación política de los estados miembros, determinó un cambio en las identidades e intereses del bloque. En este caso, el autor analiza el ingreso de Venezuela en el bloque y la redefinición de las identidades de los Estados Parte, como elementos que llevaron a que el proyecto regional trascienda lo meramente económico para incluir también cuestiones políticas (Vallenilla, 2014).

Similar a este trabajo, y también desde una perspectiva constructivista, se pone énfasis en la concepción de la integración regional que tienen los gobiernos, y en cómo ésta puede enfrentar un cambio de paradigma. En este caso, una nueva concepción de la integración permitió redefinir al bloque con un carácter más socio-político, clasificándolo como un “Regionalismo Social” (Dreon, 2016). Colacrai opta, de igual forma, por una mirada constructivista, revalorizando el campo de las ideas como elemento para analizar la integración regional, y explicando que, gracias a la redefinición del concepto de autonomía como idea-fuerza, se le otorgó centralidad a la cuestión regional, a partir de nuevas ideas como la de “autonomía por integración” (Colacrai, 2006). Para otros autores el bloque regional enfrenta “reformulaciones conceptuales”, que conducen a la inclusión de nuevos temas y actores al proceso. En este caso, Granato pone foco en los imaginarios de los ideales de autonomía y desarrollo que tienen los Estados, y que reflejan a su vez como objetivos para el bloque, para explicar a partir de ellos la reformulación que enfrenta el bloque con la incorporación de nuevas dimensiones, como la social, política, productiva y de tratamiento de asimetrías (Granato, 2016a).

Otro factor priorizado dentro por este grupo de autores es el imaginario que tiene el país sobre la integración. En este caso, Paikin se enfoca en Argentina, y resalta que son dos las imágenes que definen el imaginario argentino: una que pregona la inserción internacional como proveedor de materias primas y “granero del mundo”, mirando hacia Europa, y otra que percibe a la “Argentina mestiza” y busca la unión con los pueblos americanos. Ellas definen dos maneras distintas de integración, aquella que acentúa lo tecnológico por sobre lo social y se abre al mundo acercándose a los países desarrollados, y la que prioriza la identidad latinoamericana como distinta a la europea, prioriza los contenidos sociales, rechaza el intervencionismo de los países más desarrollados y reivindica la autonomía e independencia. Los gobiernos en el poder van a ser más cercanos a uno u otro imaginario, y van a definir a través de éste el sentido de la integración regional (Paikin, 2016).

Por último, una referencia ineludible para nuestra investigación es el análisis realizado por Caballero Santos quien, utilizando una perspectiva constructivista, sostiene que el MERCOSUR, en el período desarrollado durante el año 2003 y hasta el 2011, presenta una redefinición que lo centra en ámbitos más sociopolíticos que comerciales, descrito como un “MERCOSUR Social”, e interpreta como causa a los elementos ideacionales, abarcando a las ideas, percepciones y valores de los dirigentes de Argentina y Brasil y considerando que las ideas tienen el papel de construir la integración regional, ya que llevan a los tomadores de

decisiones a optar por una visión determinada de la integración regional (Caballero Santos, 2011).

Esta tesina pretende continuar con la línea de investigación que analiza los cambios en los contenidos de agenda del MERCOSUR desde una perspectiva constructivista, enfocándose, en este caso, en los factores ideacionales de los poderes ejecutivos, para dilucidar cuál es su influencia en la estructuración de un tipo de agenda más centrada en las cuestiones económicas-comerciales, que tiene predominancia ante una agenda político-social característica del período precedente. Pretendemos continuar con los lineamientos generales delineados por Caballero Santos, que propone estudiar al regionalismo desde el constructivismo, para adaptarlo al período posterior de su investigación, que es el recorte temporal elegido en esta tesina, el período diciembre 2015-diciembre 2017, bajo los gobiernos de Mauricio Macri y Michel Temer en Argentina y Brasil.

Marco teórico

El marco teórico general que orientó nuestra investigación es el constructivista, el cual resultó apropiado para lograr entender la relación entre las ideas y el regionalismo. A través de este apartado haremos primero un recorrido sobre las principales teorías de las Relaciones Internacionales que se refieren a la integración regional. Luego, pondremos énfasis en la corriente constructivista para justificarla como marco de la investigación, y explicaremos su relación puntual con la integración regional. Con el marco teórico explicaremos el porqué del constructivismo y el por qué no de otros enfoques teóricos, que no resultarían lo suficientemente adecuados para nuestro análisis.

Evolución teórica de la integración regional en Relaciones Internacionales

Es necesario hacer notar que el desarrollo del estudio de la integración regional está marcado generalmente por un fuerte europeísmo, dado que las primeras teorías siguieron de cerca la evolución de la Unión Europea, ya que la integración en otras regiones era aún incipiente (Musacchio, 2004).

El realismo y el idealismo fueron las teorías clásicas que se enfrentaron en el primer debate en la disciplina de las Relaciones Internacionales. El desarrollo de estas teorías se ubica entre los años 1920 y 1930 (Sodupe, 2003). Con su mirada pesimista y su concepción estatocéntrica del sistema internacional, las teorías realistas interpretan al interés nacional a

partir de la seguridad y autodefensa en un mundo anárquico. La noción realista del regionalismo se reduce a la idea de seguridad y a las lógicas geoestratégicas y económicas, sin considerar cuestiones identitarias o socioculturales (Caballero Santos, 2011). Será la teoría liberal la pionera en acercarse a la cuestión de la integración regional, enfocada en la cooperación entre los estados, y con explicaciones de carácter más economicista que militar, cuyo principal antecedente es el federalismo. Esta corriente influyó a los primeros pensadores de la Unión Europea, Robert Schumann y Jean Monnet, y entendió dos maneras de avanzar en la integración, que llevarían a la conformación de un Estado federal y son dirigidos desde arriba: la negociación constitucional intergubernamental o el llamado a una asamblea constituyente (Malamud, 2011).

El realismo y liberalismo desarrollaron décadas más tarde sus versiones *neo*. Desde el neorrealismo, los proyectos regionales son leídos desde la formación de alianzas, dado que se basan en la búsqueda de seguridad y los equilibrios de poder en un sistema internacional anárquico de competencia por el poder (Hurrell, 1995). El neoliberalismo desafía al neorrealismo incorporando otros elementos a la agenda además de la seguridad, y se enfoca en la cooperación en distintas áreas de la arena internacional (Sodupe, 2003).

Desde las teorías sistémicas, además del neorrealismo y neoliberalismo, encontramos teorías que observan las estructuras económicas y políticas del sistema internacional, y el impacto de las presiones externas, como condicionante para el comportamiento de los Estados. Estas teorías son las teorías estructuralistas de la interdependencia y la globalización, que observan la competición económica y su influencia al definir los intereses de los Estados (Oyarzún Serrano, 2008). Dentro de ellas, las teorías que analizan las relaciones de poder desde un contenido económico, las teorías estructuralistas y neo-estructuralistas, entienden al sistema internacional desde los estados en desarrollo y menos desarrollados, abarcando enfoques como el neomarxismo o las teorías de la dependencia y del desarrollo. En Latinoamérica, esta corriente girará en torno a las ideas pregonadas desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Oyarzún Serrano, 2008), y entenderán la integración como una reacción a la marginalización de la globalización (Caballero Santos, 2009).

Por su parte, las explicaciones que se consideran “la teoría tradicional” de la integración, son aquellas que perciben la integración desde una perspectiva netamente económica, como un proceso gradual de etapas de liberalización comercial, como exponen, por ejemplo, Balassa, Lipsey o Viner (Musacchio, 2004).

Entre las teorías más actuales, encontramos al intergubernamentalismo. Esta corriente entiende que los Estados participan en la integración movidos por el fin de mantener o mejorar sus ganancias relativas en función de otros competidores. El *intergubernamentalismo institucional*, con exponentes como Hoffman y Keohane, quienes escriben en los '90, reconoce que la soberanía puede ser compartida, es decir, ponerse en común, pero en aquellas áreas que no son claves para el interés nacional. En cuanto a la supranacionalidad, cree que debe estar antecedida por negociaciones intergubernamentales para poder producir un efecto derrame (Caballero Santos, 2011). También se destaca en la actualidad el *intergubernamentalismo liberal*, cuyo principal exponente es Moravcsik. Analiza cómo el crecimiento del intercambio transnacional de comercio aumenta la interdependencia económica, y conduce a que grupos empresarios o firmas reclamen más integración. En consecuencia, los Estados promueven la cooperación internacional para satisfacer la demanda de sus actores nacionales. Las instituciones regionales funcionan como facilitadores de acuerdos, más que como actores autónomos, y el estado puede retirarse de la asociación, sin diluirse la entidad regional (Malamud, 2011).

Perspectiva constructivista

El constructivismo se enmarca dentro de lo que Kepa Sodupe (2003) denomina como el “cuarto debate” de las Relaciones Internacionales, y surge en los '90 como un enfoque que responde al neorrealismo y neoliberalismo, refutando la concepción individualista y racionalista del sistema internacional. Entre sus principales exponentes encontramos a Alexander Wendt, Nicholas Onuf, Friedrich Kratochwil, John G. Ruggie, Reus – Smit, Emanuel Adler y Peter Katzenstein, entre otros. Los elementos de esta teoría que resultan clarificadores para nuestra investigación son la relación entre las ideas y las estructuras sociales, entre agente y estructura, la noción de identidades e intereses y la importancia que le dan al discurso.

La corriente constructivista se caracteriza por destacar el papel de las ideas en la conformación de las estructuras sociales: la realidad está construida socialmente. Es fundamental el rol de las ideas, entendidas como normas y valores que comparten en una sociedad, ya que tienen carácter constitutivo y se ven insertas en prácticas sociales institucionalizadas (Sodupe, 2003). Guzzini define la construcción social de la realidad a través de significados que los actores le dan y comparten entre ellos -significados intersubjetivos-

(Guzzini, 2002). Como explica Paredes Arellano: “una estructura social es un conjunto de ideas y valores aceptados y compartidos en una sociedad” (Paredes Arellano, 2016:18).

Estructura y agente se construyen mutuamente. La estructura no es algo objetivo y externo que determina el comportamiento de los sujetos, sino que moldea las propiedades de los agentes, y éstos al mismo tiempo contribuyen con sus acciones a transformar a aquellas. Las prácticas de los estados crean una estructura basada en intereses e identidades compartidos (Wendt, 1992). Las estructuras de ideas, a su vez, influyen en la definición de identidad e intereses de los agentes, mediante su interacción y construcción de significados compartidos (Paredes Arellano, 2016).

Las ideas e intereses, a diferencia de las teorías racionalistas que las entienden como algo inmutable y exógeno al agente, son para el constructivismo mutables. Al ser endógenos a la interacción, cambian de acuerdo a los significados colectivos. Un actor puede tener múltiples identidades que son relacionales y se definen socialmente, es decir, varían de acuerdo al rol o institución en la que participa y las relaciones con otros actores. Las identidades son, además, la base de los intereses, por lo que estos se definen de acuerdo a cada situación (Wendt, 1992).

Esta premisa evidencia, adicionalmente, la noción de cambio que acepta el constructivismo. A diferencia del liberalismo o el realismo, que tienen una visión determinista, el constructivismo percibe un agente que puede inducir cambios en la esfera social (Caballero Santos, 2011). Paredes Arellano explica, citando a Wendt:

“Las estructuras de poder están basadas en ideas, y las ideas son moldeables, dinámicas y adaptables al contexto. Lo que los agentes piensen o dejen de pensar sobre el mundo puede forjar las prácticas y acciones internacionales. Es así que los agentes pueden transformar las estructuras tan solo con transformar sus ideas” (Wendt, 1994: 190, en Paredes Arellano, 2016:22)

Respecto a la importancia del discurso, el constructivismo considera que, a través de él, los agentes le dan sentido al mundo, construyen interpretaciones y dan un significado a sus acciones (Fabbri, 2005). Guzzini remarca la importancia de la interpretación para entender el significado que se le da a una acción en el mundo social, tanto desde el actor que la comete, como de quienes la observan e interpretan. Destaca al lenguaje como reflejo de qué significado se le quiere dar a una acción (Guzzini, 2002). Onuf percibe al discurso como la herramienta más fuerte de construcción social. A través de él, los sujetos expresan sus deseos, los transforman en metas y actúan en base a ellas. Discurso significa acción, porque da intencionalidad a la acción humana, ya que el lenguaje demuestra la representación del mundo que posee (Vitelli, 2011).

En referencia a la relación puntual entre el constructivismo y la integración regional, esta teoría pone foco en la conciencia y las identidades regionales, observando el sentido compartido de pertenecer a una comunidad regional, que se basa en responsabilidades compartidas y elevados niveles de confianza; a esto lo denominan “regionalismo cognitivo” (Hurrell, 1995).

Elegimos a ésta teoría como guía-marco de nuestra investigación porque consideramos que es la única que nos permitiría estudiar al MERCOSUR desde los factores ideacionales de los gobiernos de sus estados partes. Estos factores ideacionales son importantes ya que, como propone Colacrai, las ideas tienen impacto como modeladoras de conductas y políticas (Colacrai, 2006). Las instituciones, a su vez, son un conjunto estable de identidades e intereses que se estructuran en reglas y normas formales, pero que se conforman en base a la socialización de los actores y en la idea (como conocimiento colectivo) que tienen de ellas, como expone Wendt: “las instituciones son fundamentalmente entidades cognitivas que no existen independientemente de las ideas que los actores tienen sobre cómo funciona el mundo” (Wendt, 1992:399 [traducción propia]). Compartimos además el concepto de Vayrynen, para quien las regiones son construcciones sociales y discursivas, que responden a diversas motivaciones que tienen sus miembros, y son moldeadas por ideas y discursos (Ramanzini y Mariano, 2017). Por ende, el constructivismo nos permitiría conectar nuestras variables explicativas, relacionando los factores ideacionales con la configuración de agenda regional.

Si analizáramos procesos regionales desde una perspectiva de carácter racionalista, midiendo únicamente factores como el poder económico o militar, nos resultaría improbable poder comprender nuestro objeto de estudio. Además, liberalismo y realismo y sus versiones *neo-*, serían ineficaces por su percepción del individuo con preferencias fijas y definidas de antemano, no permitiendo indagar sobre las ideas y percepciones de los actores.

Ciertos elementos del constructivismo constituyen, de este modo, un cuerpo útil para guiar nuestra investigación. Respecto a la relación ideas-estructura-agente, nos enfocaremos solamente en los elementos ideacionales *desde* los agentes, al indagar qué significado le dan al MERCOSUR, y analizar cómo el bloque es redefinido a partir de éstos significados que le dan sus miembros en el cuerpo de los poderes ejecutivos. Dejaremos de lado, por su parte, la configuración que tiene la estructura sobre el agente.

Las ideas, centrales en nuestro trabajo, buscarán ser dilucidadas acercándonos desde una mirada constructivista. Nos es propicia la noción de cambio que acepta el constructivismo,

entendiendo que las ideas son mutables y cambian de un contexto a otro. Caballero Santos (2011), a partir del concepto de *ideational approach* de Keohane y Golstein, considera que existen ideas que son formadoras de agenda, aquellas que logran institucionalizarse y que, al ser sostenidas en el tiempo, generan cambios en las normas y forman parte de las propias instituciones. Por ende, el cambio en las ideas influye necesariamente en la redefinición de la orientación del MERCOSUR, reestructurando su agenda.

Otro elemento fundamental que tomaremos del constructivismo es la importancia dada al lenguaje, ya que efectuaremos un análisis de discursos en nuestra investigación. Colacrai (2006) describe el rol que tienen los discursos y declaraciones expresados en las cumbres como enunciadores de principios, y como reflejos de líneas generales que construyen un cuerpo de teoría. Como sostiene Caballero Santos:

“...no podemos olvidar cómo “lo que se dice”, los discursos, las declaraciones presidenciales en las cumbres, condicionan y “crean realidad”, ya sea porque se implementa lo dicho o porque se construye una predisposición o se legitima una determinada posición o se genera una condición de posibilidad para que una medida sea implementada posteriormente.” (Caballero Santos, 2011:91)

Es por esto que, el constructivismo como teoría marco, nos permite analizar el MERCOSUR a partir de las ideas y percepciones de los presidentes, dado que visualiza a los hechos sociales desde el significado y funciones que se les atribuyen desde las ideas. Reconocemos la dificultad que implica analizar un elemento abstracto como una idea o percepción, pero coincidimos con Wendt, quien declara que el estudio de las ideas no es contrario al concepto de ciencia, sino que el desafío reside en estudiarlas científicamente, y eso pretenderemos en esta investigación (Wendt, 2002).

Diseño metodológico

El presente trabajo se realizó con un tipo de investigación cualitativa, de carácter explicativa, sobre un estudio de caso. A través de la estrategia metodológica cualitativa se buscó interpretar y analizar los datos recolectados para explorar nuestro objeto de estudio. La técnica de recolección de datos fue la observación de documentos, y la técnica de análisis fue la de análisis de contenido. El método de investigación utilizado fue un estudio de caso único. El caso elegido fue el MERCOSUR, donde se relacionaron las variables analizadas, específicamente la reconfiguración de su agenda a partir del ascenso de Mauricio Macri en Argentina y Michel Temer en Brasil con una predominancia de temas económicos-comerciales,

examinado desde los factores ideacionales. Los contenidos de la agenda del MERCOSUR fue nuestra variable dependiente, y los factores ideacionales de los presidentes mencionados, la variable independiente.

Respecto al marco temporal, elegimos extendernos desde diciembre del año 2015, porque es la fecha en que asume al poder el primero de los mandatarios, Mauricio Macri, y en que participa por primera vez en una Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR como presidente del país, hasta diciembre de 2017, fecha en que se realizó la última cumbre del MERCOSUR hasta el momento de realización de esta tesis (abril 2018).

El trabajo se dividió en tres partes. Una primera parte introductoria, sobre la evolución de agenda del MERCOSUR en los últimos años, una segunda parte donde se analizan los contenidos de agenda en el período de investigación, para determinar si hubo una predominancia de temas económicos-comerciales por sobre los socio-políticos, y un último capítulo donde se realizó un análisis de los discursos, para determinar las ideas y percepciones que tienen los presidentes sobre el MERCOSUR.

Variable dependiente

Nuestra investigación pretendió constatar si se presentó una predominancia de los temas de la dimensión económica-comercial por sobre los temas de la dimensión sociopolítica en el MERCOSUR. Para tal fin, analizamos el contenido de la agenda mercosureña durante el período diciembre 2015-diciembre 2017, a través de los temas desarrollados durante las sucesivas Presidencia Pro Témpore (PPT) y de las decisiones adoptadas por el Consejo del Mercado Común (CMC, en adelante). Los temas de agenda se examinaron a través de los Informes Finales presentados al culminar las PPT, y las decisiones del CMC se examinaron a través del listado de las mismas presentado por el MERCOSUR en su página web.

Realizamos un análisis de contenido tanto de los temas de agenda como de las decisiones del CMC, combinado con una técnica cuantitativa de análisis de contenido. Para la codificación de los contenidos de agenda, confeccionamos una clasificación de los temas siguiendo en líneas generales el modelo delineado por Bizzozero (2013b) en su trabajo “Estrategia, temas y alcances del Mercosur en el siglo XXI: fotografía de decisiones desde el Programa de Trabajo 2004/2006”, al cual agregamos algunas modificaciones. Creamos dos dimensiones generales de la integración, una “sociopolítica” o “político-social” y una “económica-comercial”, y una tercera dimensión residual llamada “otros”, donde incluimos

aquellos temas que no pueden ser definidos de manera tajante dentro de la dimensión socio-política o la económica-comercial, y por lo tanto no interesan a nuestra investigación. Las dimensiones se subdividieron a su vez en temas, para hacer un análisis más detallado. Hay que destacar que muchos temas de agenda sobre los que versan las decisiones están interrelacionados entre sí, y por más de que hayan sido encasillados dentro de una categoría, esta clasificación no resultaría necesariamente excluyente en la práctica, si bien para los fines de la investigación fueron encasillados dentro de un solo tema.

Para la dimensión “sociopolítica” abarcamos los aspectos no económicos de la integración, tanto sociales como del perfil político. Nos inspiramos en los elementos considerados por Ramanzini y Mariano (2017) como parte de la “agenda social”, por ejemplo, las Cumbres Sociales, órganos como el Instituto Social del MERCOSUR, el Programa MERCOSUR Social y Solidario y la Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS), el Parlasur, el cual para Caballero Santos (2011) forma parte del “MERCOSUR Social”, y temas de migraciones, educación y derechos humanos, definidos por Botto (2015) como parte de las agendas no económicas. Los temas en los que se disgregó la dimensión fueron: “Agenda Social”, que refiere a cuestiones de educación, salud, cultura, migración y ciudadanía, con la acción de los órganos correspondientes, “Político-institucional”, para aquellos temas referidos al aspecto político de la integración, como las relaciones entre los Estados Partes e instituciones de carácter político (Parlasur y ARGEM), “Integración Fronteriza”, para las actividades orientadas a integrar las comunidades de frontera, y “Cooperación”, sobre proyectos de cooperación con terceros que se orienten a fines sociales.

La dimensión “económica-comercial” se subdividió en los temas “Integración Comercial”, para cuestiones referidas al comercio técnico y productivo y a las políticas comerciales comunes, “Unión Aduanera”, para medidas y elementos relativos al Arancel Externo Común y la nomenclatura arancelaria, y “Relación con Terceros”, que refiere a las negociaciones de acuerdos comerciales con terceros, propios de la agenda externa del MERCOSUR.

En la dimensión “otros”, incluimos temas “Normativo-institucionales”, referidos a cuestiones técnicas como reglamentos o funcionamientos de órganos y designación de directivos o presupuestos, “Solución de Controversias”, concerniente a los asuntos del Tribunal Permanente de Revisión, “Convergencia Estructural”, con cuestiones del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), y “Seguridad”, con medidas de

integración en materia de seguridad. Se decidió incluir al FOCEM en esta dimensión, puesto que, debido a la gran variedad de aspectos que abarcan sus proyectos, no es posible definirlo de manera tajante como un órgano de la dimensión socio-política o la económica-comercial, ya que cumple roles en ambas dimensiones. Solamente aquellos proyectos del FOCEM que trataron explícitamente sobre fines sociales fueron incluidos dentro de la dimensión sociopolítica.

La elección de agregar a los contenidos de agenda las decisiones del CMC se justificó en que, si bien los informes permitieron evidenciar cuál fue el contenido de agenda regional, las decisiones demostraron, además, aquellos temas de agenda que fueron prioritarios, si consideramos que “en el caso del Mercosur, un indicador para ordenar y categorizar las prioridades, se encuentra en las decisiones que toma el Consejo Mercado Común” (Bizzozero, 2013b:59).

Por otro lado, la decisión de tomar sólo las decisiones del CMC y excluir a los otros órganos con capacidad decisoria, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio del MERCOSUR, se justificó en que el CMC es la “máxima instancia decisiva del MERCOSUR” (Botto, 2015). Al ser el órgano superior, encargado de la dirección política, marca con sus decisiones la orientación, prioridades y estrategia del bloque regional (Bizzozero y Rodriguez, 2015). Es necesario aclarar que, al analizar las decisiones del CMC, no consideramos en nuestro trabajo cuestiones referidas a la incorporación de las mismas en los ordenamientos internos de los Estados Parte del MERCOSUR, dado que pusimos foco netamente en la agenda regional.

En cuanto a las fuentes, los Informes Finales de las PPT son presentados por cada Estado que finaliza su dirección y se encuentran en las páginas web oficiales de los respectivos gobiernos nacionales o del MERCOSUR, y las decisiones adoptadas por el CMC se encuentran en la página oficial del MERCOSUR. Recurrimos también, en algunos casos, a fuentes auxiliares como informes de organismos gubernamentales y no gubernamentales que siguen temas de agenda del MERCOSUR.

Variable independiente

A través de los factores ideacionales, analizamos qué visión tienen los mandatarios del MERCOSUR como proyecto de integración. Para esto, aplicamos un método cualitativo de análisis de discurso, enfocado en el contenido del discurso para entender cómo lo perciben

como grupo de pertenencia, como un *nosotros*. Al comprender la visión que tienen los presidentes sobre el bloque, y analizarlo teniendo en cuenta el postulado constructivista de los discursos como herramienta de construcción de realidades sociales, podemos entender qué sentido se le pretende dar al MERCOSUR, para comprobar si el mismo influye en la estructuración de los temas de agenda regional, con una predominancia de temas económico-comerciales por sobre los políticos-sociales.

Los actores escogidos para estudiar los factores ideacionales fueron los gubernamentales; puntualmente, los presidentes de Argentina y Brasil, Mauricio Macri y Michel Temer. La justificación de ésta elección residió en que el MERCOSUR es un proceso intergubernamental con fuerte peso de la diplomacia presidencialista, carente de instituciones supranacionales (Malamud, 2011). Por otro lado, decidimos analizar sólo a los presidentes de Argentina y Brasil y excluir a los ejecutivos de los restantes estados partes del bloque (Uruguay, Paraguay y Venezuela), dado que los dos escogidos son considerados por numerosos académicos como los articuladores del MERCOSUR, cuyas políticas son definitorias para marcar los lineamientos a seguir; son “el núcleo político del proceso asociativo” (Hirst, 1996:217) y el “centro nervoso do processo” (Mariano, 2015:219).

Como factores ideacionales, analizamos las ideas y percepciones de los mandatarios. Por “ideas” comprendimos el concepto de *ideational approach* de Keohane y Golstein que brinda Caballero Santos (2011), el cual considera que existen ideas que son formadoras de agenda, aquellas que logran institucionalizarse y que, al ser sostenidas en el tiempo, generan cambios en las normas y terminan formando parte de las propias instituciones. Por “percepciones” entendimos aquellas ideas que se tienen sobre el orden internacional y el lugar deseado en él, sobre las cuales se definen los intereses de los Estados (Vitelli, 2014), y también las incluimos dentro del concepto de *ideational approach*. Elegimos este concepto porque consideramos que, las ideas y percepciones que se evidencian a través del análisis de discursos, se erigen como aquellos elementos ideacionales sobre los cuales se delinea el proyecto de integración del MERCOSUR en el curso actual, determinando qué temas incluir y priorizar en la agenda, y orientan a tomar determinadas decisiones que desarrollen y refuercen esos temas de agenda. Como sostiene Caballero Santos: “las ideas y cosmovisiones de los presidentes configurará el ámbito en el que se desarrolla el MERCOSUR y (...) determinará la redefinición de su agenda regional.” (Caballero Santos, 2011:267).

Para estudiar la variable independiente fue necesario trasladar las ideas y percepciones desde un nivel abstracto-teórico hacia un nivel práctico-observable. Por eso optamos por un

análisis de los discursos como método cualitativo, ya que “las ideas se hacen inteligibles a través del lenguaje” (Paredes Arellano, 2016:2). Mencionamos anteriormente la importancia que le da el constructivismo a los discursos como reflejos de principios, ideas y lineamientos, y como constructores de realidades sociales. Como sostiene Paltridge (2006), el discurso contribuye a la construcción de determinadas maneras de ver el mundo, a las personas e incluso a nosotros mismos; hay una relación entonces entre el discurso y la creación de identidades. El Análisis de Discurso fue de corte cualitativo y lo estructuramos en base al *análisis ideológico del discurso* desarrollado por Van Dijk (1996), y el análisis de la *escenografía enunciativa* propuesto por Maingueneau (1999).

El modelo de Van Dijk enfatiza la relación entre discurso, ideología y política y permite conocer, con un análisis sistemático del discurso, cuál es la ideología de los hablantes. La “ideología”, según Van Dijk, organiza las opiniones generales acerca de temas socialmente relevantes de los grupos, y determina una selección específica de valores y normas sociales considerados afines a sus intereses (Van Dijk, 1996). Nuestro análisis de contenido de corte cualitativo, nos permitió indagar cuál es la idea y percepción que tienen los presidentes sobre el MERCOSUR como proyecto de integración, en cuanto a sus fines y orientación. Para dilucidar esto, y siguiendo a Van Dijk, entendimos que las ideologías se evidencian en aquellas estructuras del discurso que esbozan formulaciones de opinión sobre el “nosotros”, referidas al grupo al que se pertenece, y sobre los “otros”, considerados enemigos u oponentes a los que se describe en términos negativos (Van Dijk, 1996). Ampliamos, además, la percepción del “otro”, al sentido en el que lo plantean Hansen y Weaver, donde no se reduce al oponente, sino que la opinión del nosotros se construye también en relación al otro que se ve como aliado o amigo (Hansen y Weaver, 2002).

Maingueneau se refiere a los *self-constituting discourses*, aquellos discursos que se orientan a legitimar determinados elementos como normas, comportamientos, distinciones entre el bien y el mal, entre otros. Éstos discursos construyen una escenografía, creada por el hablante y producida a través del texto, para legitimar las representaciones que se tienen del destinatario, del lugar, del momento del discurso, por lo que la escenografía está ligada a las posturas ideológicas del creador del discurso, que pretende a su vez persuadir al receptor (Maingueneau, 1999). De este modo, el escenario del hablante no es sólo algo dado, en cuanto al lugar, tiempo, contexto, sino que se construye una escena a través del mismo discurso, imponiendo una escenografía que legitime sus enunciaciones (Magnanego, 2003). Por lo tanto, buscamos analizar el espacio que recrearon los presidentes en sus discursos, analizando desde

qué lugar se posicionaron como voceros y qué escenario construyeron para legitimar sus posiciones.

En cuanto al cuerpo de discursos seleccionados, estudiamos aquellos que se enunciaron durante el ejercicio del cargo oficial como presidentes en el marco regional, específicamente, aquellos que fueron presentados en las Cumbres de Jefes de Estado del MERCOSUR, abarcando la XLIX Cumbre, la L Cumbre y la LI Cumbre para el caso de Mauricio Macri, y las últimas dos para Michel Temer.

Relación entre variables

El constructivismo permite entender el hecho de que las estructuras sociales son construidas principalmente sobre los factores sociales, más que sobre los factores materiales. Son las ideas las que les dan significado a las fuerzas materiales, a la acción en sí misma y, por lo tanto, construyen también la realidad (Pereyra Doval, 2015). Las ideas tienen entonces un efecto constitutivo, ya que permiten construir socialmente a la realidad, y son consideradas en nuestro caso, como formadoras de agenda, desde el concepto de *ideational approach*. Consideramos que, si las ideas construyen la realidad social, los factores ideacionales y las visiones que tienen los dos principales conductores sobre el proyecto de integración regional, los presidentes de Argentina y Brasil, podrían conformar una identidad colectiva del mismo y definir de este modo una agenda, donde la visión que se tiene del regionalismo explique la existencia de una predominancia de temas económicos-comerciales en la agenda regional. De este modo, nuestras variables se relacionarían entendiendo los siguientes conceptos explicados por Prieto (2003) y aplicados, aquí, a nuestro caso de estudio: un análisis de las ideas sostenidas por los mandatarios de Argentina y Brasil sobre el MERCOSUR, relevado a través de un análisis de los discursos por la importancia que tiene el lenguaje como herramienta a través del cual se reflejan las ideas, permitiría dilucidar cuáles son las ideas y percepciones que se tienen del MERCOSUR como proyecto regional, y por ende explicar cómo estas ideas que lo sostienen conducen a estructurar una agenda con temas que sean acordes a estas ideas y percepciones. Consideraremos que la visión que se tiene del regionalismo, imputa una preminencia de temas económicos comerciales dentro de la agenda regional, dado que la agenda y sus temas van a estar estructurados en base a esas ideas, identidades y percepciones.

Orden de los capítulos

La tesina se organizó en tres capítulos. El primer capítulo desarrolla la evolución del MERCOSUR y la transformación de los contenidos de agenda que guiaron la integración desde sus orígenes hasta el año 2015, año en que comienza nuestro recorte temporal de investigación. El segundo capítulo investiga la estructuración de los temas de agenda en el período diciembre 2015-diciembre 2017, buscando relevar si efectivamente se produjo una predominancia de la dimensión económica-comercial por sobre la sociopolítica en la agenda del MERCOSUR. El tercer y último capítulo abarca el análisis de la variable independiente, los factores ideacionales de Mauricio Macri y Michel Temer sobre el MERCOSUR, relevados a través de un análisis de los discursos. Por último, conclusiones finales cierran la investigación esbozando los resultados a los que arribamos a lo largo de la investigación.

Capítulo I

Evolución del MERCOSUR y sus contenidos de agenda

Si bien la integración regional fue promovida históricamente como una herramienta comercial de inserción internacional, los regionalismos enfrentaron, desde el siglo XXI, una serie de transformaciones que implicaron una superación de su mera comprensión como proyectos exclusivamente de carácter económico-comercial, constituidos por acuerdos de comercio y desligados de aspectos relativos al desarrollo social. En algunos casos, lograron anexar otras dimensiones, como la social, ambiental, de seguridad, entre otras, e incorporaron medidas que contribuyeron al desarrollo social y a la redistribución a nivel regional para la reducción de las asimetrías entre los Estados. De la mano de estas ampliaciones, los regionalismos necesitaron de una transformación institucional que acompañase la adhesión de las nuevas dimensiones de la integración (Mondelli, 2015).

Estos fenómenos se evidenciaron en la evolución del MERCOSUR a partir del siglo XXI. A lo largo del capítulo, haremos un breve recorrido de su evolución para marcar sus transformaciones y ampliaciones de agenda hasta el año 2015, con el fin de indagar los antecedentes de nuestra investigación, que comienza a fines de ese año.

1.1 Orígenes del MERCOSUR

El Acta de Foz de Iguazú, del año 1985, es reconocida como el primer antecedente del MERCOSUR. Fue firmada entre los presidentes argentino y brasileño, Raúl Alfonsín y José Sarney, representando el símbolo de la desactivación de las hipótesis de conflicto entre ambos países por el liderazgo de América del Sur y el inicio de un paradigma de cooperación, en reemplazo de uno de conflicto, entre los estados vecinos. A este se le suma el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), del año 1986, que aspiraba alcanzar una convergencia comercial gradual y flexible entre ambos países (Caetano, 2011). A continuación, se firmó el Acta de Buenos Aires, entre Menem, representante de Argentina, y Collor de Mello, de Brasil, entendido como el precursor directo del tratado fundacional del MERCOSUR.

El MERCOSUR se concretó con la firma del Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, con el objetivo, establecido en el primer artículo, de conformar un Mercado Común (Bartesaghi, 2011). El escenario internacional que envolvió los orígenes del MERCOSUR estuvo marcado por un contexto de cambios sistémicos,

con la finalización del esquema bipolar y la aceleración de la mundialización del capitalismo, dando inicio a un conjunto de temas cuyas prioridades eran la democracia, el tratamiento de la deuda externa, la reforma del Estado y la economía, y la apertura comercial. El regionalismo latinoamericano, desarrollado durante de la década de los noventa, y el MERCOSUR puntualmente, fue interpretado como un medio acorde para responder a esos asuntos (Bizzozero, 2011).

La creación del bloque se presentó en el contexto de las iniciativas propuestas por los Estados Unidos bajo el Consenso de Washington, estipulando el ordenamiento de la economía con medidas del modelo neoliberal (Bizzozero, 2011). La agenda regional fue diseñada por los Ejecutivos de los cuatro países fundadores, entre quienes existía una convergencia política delineada en base a las ideas del mencionado consenso (Bizzozero, 2013a). Los gobiernos liberales de la década del noventa, diseñaron un proyecto de integración regional siguiendo estas directrices, clasificado como el modelo de “regionalismo abierto”, también conocido como “nuevo regionalismo”, basado en la búsqueda de una inserción competitiva a través de la apertura exterior y la liberalización de la economía (Bizzozero y Ruiz, 2015). La CEPAL (1994) aportó el concepto de "regionalismo abierto":

“...un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente” (CEPAL, 1994:8)

El MERCOSUR se conformó, por consiguiente, como un proyecto basado en lo comercial, con una baja institucionalidad y una fuerte lógica intergubernamentalista, donde el acceso al mercado fue lo que guio la integración (Caetano, 2011). La integración económica sería el respaldo de políticas de apertura, que promueva una mayor inserción en la economía internacional de los países de la región, orientado hacia los mercados externos y al sistema multilateral de comercio, dejando de lado preceptos como desarrollo endógeno, industrialización y autonomía (Granato, 2016b). El Tratado de Asunción no incluyó cuestiones relativas al manejo de las asimetrías, que sí habían estado presentes en los acuerdos predecesores del MERCOSUR, y legitimó el discurso hegemónico neoliberal con la aceptación del Consenso de Washington. La integración no fue pensada como un elemento para aunar fuerzas ante las dificultades del escenario internacional, sino como una plataforma desde la cual acceder a este (Simonoff, 2016).

En los primeros años, se avanzó en la institucionalidad del bloque. En 1994 se agregó el Protocolo de Ouro Preto, donde se estableció la estructura institucional del bloque y se lo dotó de personalidad jurídica internacional. Entre sus avances más importantes de destaca la creación del órgano decisonal de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM), de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM), y de órganos consultivos como la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) y el Foro Consultivo Económico y Social (FCES). Al año siguiente, entró en vigencia en Arancel Externo Común (AEC), significando un avance en la integración económica al alcanzar la unión aduanera, aunque con algunas limitaciones. Si bien eran metas económicas las que marcaban el camino de la integración, no se logró, sin embargo, la concreción de un mercado común (Caetano, 2011).

La estructura institucional del bloque presentó ciertos déficits que hoy siguen siendo elementos de preocupación en el devenir de la integración mercosureña, principalmente en lo referente a la internalización de las normas regionales en los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes. El MERCOSUR fue diseñado con una estructura de carácter intergubernamental para la toma de decisiones, basado en la unanimidad para la adopción de normas. Estas normas necesitan de una internalización posterior a los ordenamientos de cada estado, lo que excluye un diseño supranacional de las normativas regionales (Malamud, 2013). Si bien en la práctica el MERCOSUR desarrolló un cuerpo normativo considerable, es escaso el grado de internalización a los ordenamientos jurídicos de sus Estados Partes, hecho que provocó un déficit en el cumplimiento de la normativa, dando lugar a la inseguridad jurídica (Caetano, 2011).

A fines de la década del noventa, la crisis económica internacional frenó los avances alcanzados en materia de liberalización comercial. Las economías emergentes del MERCOSUR sufrieron el impacto de la crisis, y la Unión Aduanera comenzó a sufrir sucesivas perforaciones unilaterales y medidas proteccionistas adoptadas por parte de los socios más grandes del bloque como respuesta ante este escenario, que llevaron a una pérdida de credibilidad de la integración y desataron una serie de controversias comerciales (Caetano, 2011). Estas se desarrollaron principalmente entre los dos grandes socios, con hechos como la imposición de cuotas para la importación de textiles por parte de Argentina hacia productos brasileros, la reducción del Impuesto a Productos Industrializados unilateral de Brasil para otorgarle beneficios fiscales a la instalación de la automotriz Ford o la suspensión unilateral, por parte de Brasil, de las negociaciones técnicas con Argentina en el MERCOSUR (Cimadamore, 2001).

A pesar de los avances presentados en el carácter democrático, con la firma del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático entre los socios del MERCOSUR, Bolivia y Chile, y en materia laboral, con la aprobación de la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR, ambos firmados en el año 1998, el bloque no logró sortear la etapa de estancamiento de la integración, sin encontrar salidas consensuadas para sortear las dificultades económicas. Iniciativas como protocolos de integración en aspectos como el educacional, o los esfuerzos en el plano comercial con protocolos para la convergencia de desarrollo económico y comercial, junto con programas de acción, entre otros, no tuvieron grandes alcances debido a las controversias que obstaculizaban al MERCOSUR. Las mismas culminaron en el año 1999, con la devaluación unilateral del real por parte de Brasil, que afectó al comercio del MERCOSUR y desató la respuesta de medidas unilaterales por los restantes Estados Partes, sin lograr soluciones concertadas (Caetano, 2011).

Fue en este contexto que se fundó, en el año 2000, el Programa de Relanzamiento del MERCOSUR, respaldado en el accionar político de los jefes de Estado de los Estados partes, orientado a reforzar la unión aduanera y a concretar el mercado común, y a perfeccionar aspectos institucionales, como el sistema de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los Estados Partes. El programa se tradujo en diversas decisiones del Consejo del Mercado Común (CMC) abocadas a avanzar en diferentes aspectos de la integración. Sin embargo, no pudo sortear la situación de crisis en el bloque, que concluyó finalmente con la crisis argentina del 2001 (Caetano, 2011).

La parálisis desatada en el MERCOSUR es señalada por algunos autores como el factor que desencadenó y permitió la transición del regionalismo abierto hacia un nuevo tipo de regionalismo en el siglo XXI. El cambio de orientación es explicado por una serie de factores regionales, así como hemisféricos y sistémicos, entre los que se encuentran la crisis económica y social afrontada por los países de la región, y con mayor impacto en Argentina, el estancamiento en las negociaciones externas del bloque, con la OMC, el ALCA y la Unión Europea por no lograr avances en temas sensibles, los cambios de gobierno en la región, críticos del neoliberalismo por sus consecuencias negativas, y el cambio en las prioridades de los Estados Unidos, para quien pierde importancia el espacio latinoamericano en el siglo XXI (Bizzozero y Rodríguez, 2015).

1.2 El MERCOSUR en el siglo XXI. Una mirada hasta el año 2015

Los primeros indicios de cambios en las prioridades del proceso de integración fueron impulsados principalmente por el gobierno de Fernando Enrique Cardoso en Brasil, quien promovió las primeras ampliaciones del MERCOSUR hacia la dimensión social, si bien no tuvo grandes avances por la crisis que azotó a Argentina en el 2001 (Bizzozero y Rodríguez, 2015). El año 2002 se presentó como una nueva etapa en el MERCOSUR, dado que Argentina comenzó a estabilizar su situación a partir del abandono del régimen de convertibilidad peso-dólar, que se acompañó con un reforzamiento del lazo con Brasil. El nuevo impulso de la relación bilateral permitió recobrar el dinamismo de la integración regional y desatar una serie de innovaciones institucionales. Ese mismo año, se firmó el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el MERCOSUR, que figura como un avance en el proceso integracionista (Caetano, 2011).

En el 2003 asumió en Brasil el candidato por el Partido de los Trabajadores, Luiz Inácio Lula da Silva, con un decidido proyecto mercosureño e integracionista en su programa político. A este cambio de gobierno se le sumó el de Néstor Kirchner en Argentina en el mismo año. Ambos desataron fuertes críticas al proyecto neoliberal. Bizzozero (2013a) expone que, en los países del MERCOSUR, los cambios de gobiernos trajeron aparejados cambios en la orientación política, que se estructuró sobre una base común de cuestionamiento al modelo neoliberal de los noventa. Los gobiernos identificados de signo “progresista”, representados en la alianza argentina-brasilera, propusieron una nueva orientación para la integración regional, basándose en una perspectiva más amplia e integral.

Si bien el MERCOSUR se conformó originariamente como un regionalismo abierto hacia el exterior, basado en las exportaciones, donde la integración fue comprendida un medio para la inserción en el mercado mundial, ante estos cambios Serbin (2011) afirma:

La llegada de gobiernos progresistas y de centro-izquierda en algunos de los países miembros (...) no ha puesto frontalmente en cuestión estos principios, pero sí ha enfatizado, en muchos casos, un rol más activo del Estado frente al mercado y al impacto de la globalización económica, frecuentemente en el marco de una crítica explícita o implícita a las concepciones neoliberales. (Serbin, 2011:157)

El contexto regional también ejerció su influencia. A nivel sudamericano, el espacio regional presentó en el nuevo siglo una repolitización, a partir de la adopción de un rol central por parte del Estado y el surgimiento de un nuevo paradigma desarrollista. Se manifestó una superación del modelo original del regionalismo abierto, dentro del cual se había enmarcado el

nacimiento del MERCOSUR en los noventa, hacia nuevas fases de los procesos de integración regional, entre los cuales se identificó el surgimiento del regionalismo *post-neoliberal* o *post-hegemónico* (Serbin, 2011). De este modo, el regionalismo asentado sobre el paradigma neoliberal y liderado por los postulados estadounidenses de guiar la integración en base al mercado y estrategias comerciales, enfrentó, tras la llegada del nuevo siglo y las crisis en las que derivaron sus preceptos, una resistencia a sus postulados y una voluntad de superación del modelo, bajo el ala de nuevos gobiernos de izquierda en la región (Tussie, 2014). El “regionalismo post-neoliberal”, erigido tras el agotamiento del regionalismo abierto, se caracterizó por una agenda regional que abandonó el foco en la liberalización comercial, y lo redirigió hacia la cooperación y el diálogo político, y la búsqueda de mayor autonomía regional, donde la dimensión económica siguió presente, pero apuntada hacia la integración en infraestructura, la cooperación y el tratar las asimetrías (Sanahuja, 2016).

Riggirozzi y Tussie (2012) agregan un análisis desde los cambios en la estructura del poder internacional, donde perciben que fue la pérdida de influencia de los Estados Unidos en la región, además de la llegada de los gobiernos de izquierda al poder, lo que inauguró una etapa de *post-neoliberalismo*, donde la región se reorientó hacia sus propias agendas.

Las modificaciones en el contexto internacional, como en las prioridades y temas de agenda regional, implicaron necesariamente un cambio en la propuesta de base sobre la cual se había diseñado el MERCOSUR (Bizzozero, 2011). La fase desatada en el siglo XXI se caracterizó por el alineamiento político regional entre los gobiernos de los Estados Parte del MERCOSUR, que compartieron una postura pro-integracionista, entendiendo al bloque desde una perspectiva estratégica y considerando que debía profundizarse (Bartessaghi, 2011). En este contexto, el contenido de la agenda regional mercosureña se replanteó a través de un cambio de prioridades, y se amplió hacia una mayor composición de temas políticos, sociales e institucionales (Bizzozero, 2013a). Sanahuja (2016) reconoce que, en cuanto a la relación entre el MERCOSUR y el *regionalismo post-liberal*, el bloque reforzó su papel político, acercándose a este enfoque.

Bizzozero define a esta etapa del MERCOSUR, ante el retraimiento de los Estados Unidos del espacio interamericano y gobiernos de izquierda y neo-desarrollistas en sus Estados Partes, como una de “regionalismo estratégico-territorial”. Este se caracterizó por recomponer la presencia del Estado, incorporando a la integración regional las dimensiones política y social, que fueron deficitarias en el período anterior (correspondiente al paradigma del MERCOSUR

comercial), combinado con una ponderación del territorio en su proyección geopolítica, donde la región se estructura como la plataforma desde la cual defender los intereses sociales y el bloque se expande territorialmente, incorporando al conjunto de América del Sur a través de acuerdos de asociación. De este modo, se reconfiguró el espacio territorial del MERCOSUR, para abarcar al conjunto de la región, sobreponiéndose incluso, en ocasiones, a la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), posteriormente UNASUR (Bizzozero, 2016).

La agenda mercosureña atravesó una serie de modificaciones con la incorporación de nuevas dimensiones. La nueva orientación de la integración y la coincidencia entre los ejecutivos a partir del 2003, se plasmaron en la relación bilateral a través del “Consenso de Buenos Aires” (2003) y el “Acta de Copacabana” (2004), y se tradujeron al MERCOSUR a través del “Programa de trabajo 2004-2006”, superando un proyecto netamente comercial, y otorgando una mayor impronta social al proyecto de integración (Caetano, 2015). Los principales ejes que orientaron al nuevo modelo de regionalismo fueron una mayor participación de la sociedad civil en el proceso regional, el reforzamiento del papel estratégico del Estado, la visión del MERCOSUR no como un bloque netamente comercial, sino también un espacio de valores compartidos, el posicionamiento del bloque como lugar estratégico para negociar en mejores términos la inserción internacional y la opción por el multilateralismo (Bizzozero y Rodríguez, 2015). Bizzozero y Rodríguez (2015) reconocen que, si bien un conjunto de temas estructurales se mantuvo presente en el MERCOSUR desde sus orígenes (aquellos que son claves para el diseño del bloque), a ellos se les adicionó una dimensión territorial y social con el “Programa de Trabajo 2004-2006”.

Los gobiernos que sucedieron a Lula da Silva y Néstor Kirchner, continuaron con aquella afinidad ideológica argentina-brasilera sobre profundizar otras aristas del MERCOSUR. En el caso de Brasil, tras la elección de Lula da Silva en el 2006, el mandatario se vio luego sucedido por Dilma Rousseff en 2011, mientras que, en Argentina, asumió Cristina Fernández de Kirchner en 2007, delfín de Néstor Kirchner, quien fue reelecta en el 2011. Si bien no desaparecieron los problemas comerciales entre los socios del bloque, y surgieron algunos conflictos bilaterales, se presentaron innovaciones en la agenda mercosureña.

Con respecto a las relaciones intra-socios, se presenciaron ciertos conflictos durante la primera década del siglo XXI. Los principales fueron el conflicto entre Argentina y Uruguay, por la instalación de una planta industrial de pasta celulosa, y entre Argentina y Brasil, por controversias en la dimensión comercial (Bartesaghi, 2011). Los socios del MERCOSUR alcanzaron además una ampliación, tras la incorporación de Venezuela como socio pleno, y los

pedidos de asociación como miembros plenos por parte de Bolivia y Ecuador, aún sin concretarse (Caetano, 2011). Además, estos dos últimos países, sumados a Colombia, Perú, Surinam y Guyana se incorporaron como estados asociados durante este período.

La dimensión económica, por su parte, presentó novedades: además de medidas para concretar la unión aduanera, con programas y planes de acción, se impulsó la reducción de asimetrías entre los socios y se implementaron medidas para aumentar la complementación productiva y la generación de cadenas globales de valor regionales (Caetano, 2015). Algunos autores encasillan las cuestiones referidas a la redistribución regional, identificadas con el tratamiento de las asimetrías, no dentro de la dimensión económica, sino dentro de la dimensión social del MERCOSUR, por su orientación hacia la igualdad entre los socios (Mondelli, 2015). Con referencia a las negociaciones internacionales, en esta etapa se negociaron Acuerdos de Libre Comercio con Israel y Egipto, Acuerdos Preferenciales de Comercio con India y con la Unión Aduanera de África del Sur (SACU), se suscribió un Acuerdo de Complementación Económica con Cuba, se incorporaron los países andinos como países asociados, y se reimpulsaron, a partir del 2010, las negociaciones con la Unión Europea (UE) (Bartesaghi, 2011).

Los mayores cambios se impulsaron, sin embargo, en la dimensión sociopolítica e institucional de la integración, con la persecución de objetivos orientados a fortalecer la participación social, construir una agenda de políticas sociales regionales, promover una agenda de ciudadanía del MERCOSUR, impulsar la promoción de derechos laborales y de la libre circulación de personas a nivel regional, coordinar acciones en materia de derechos humanos, enfatizar el plano educativo regional, promover el aspecto cultural de la integración y el objetivo de avanzar en la concreción de un Parlamento regional (Caetano, 2015).

Los nuevos temas de agenda y la ampliación en las dimensiones de la integración se evidenciaron en la creación de instituciones y programas como el Programa MERCOSUR Social y Solidario (2004), el impulso dado a los fondos estructurales a través de la creación del FOCEM (2004) para el tratamiento de asimetrías, el Protocolo de Asunción sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR (2005), el Parlasur (cuyo proceso de creación que se extiende del año 2003 al 2005), el Programa Somos MERCOSUR, para el vínculo entre gobiernos, ciudadanía y organizaciones sociales, el Fondo Educativo del MERCOSUR (2005), el Instituto Social del MERCOSUR (2007), el Observatorio de la Democracia del MERCOSUR (2007), la creación del Alto Representante General del MERCOSUR (2010), de las Cumbres Sociales y la Unidad de Apoyo a la

Participación Social (2010), el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR (2010), y los consecuentes efectos derrames de todas estas iniciativas en agendas no económicas, relativas a cuestiones de migraciones, educación y derechos humanos, (Bizzozero, 2015; Botto, 2017; Caballero Santos, 2011; Caetano, 2011; Mallmann y Dri, 2011; Ramanzini y Mariano, 2017).

Muchos de estos programas, instituciones y dimensiones fueron desarrollados bajo el respaldo institucional del Consejo del Mercado Común (CMC), a través de decisiones adoptadas sobre estas temáticas. El contenido de las decisiones de este período permite evidenciar las evoluciones en la orientación estratégica que experimentó el proceso de integración regional en base a sus ejes temáticos prioritarios de agenda (Bizzozero, 2013b). Bizzozero (2013b) realiza esta investigación, analizando las decisiones tomadas por el Consejo del Mercado Común (CMC) durante el período 2004-2012. El autor toma como punto de partida el “Programa de Trabajo 2004-2006”, abarcando el total de decisiones adoptadas por el CMC y clasificándolas en categorías y sub-categorías temáticas. A través de una clasificación del total de las cuatrocientas sesenta y un decisiones aprobadas durante su período de análisis, concluye que los porcentajes mayoritarios de las decisiones sancionadas, correspondieron a las sub-categorías de temas relativos a cuestiones institucionales, cuestiones de educación, salud y cultura, entre otros, cuestiones referidas a la convergencia estructural y cuestiones sobre la dimensión social del MERCOSUR, ésta última fomentada sobre todo a partir del 2010 (año en que se aprueba el Programa Estratégico de Acción Social). Estas sub-categorías representaron el 51,41% del total de las decisiones adoptadas durante el período de análisis. El autor sostiene que estas decisiones implicaron, a su vez, una politización del bloque, como consecuencia de la densificación institucional, el inicio del tratamiento de las asimetrías entre los socios con la creación del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) y una inclusión más concreta de la dimensión social. El autor concluye que las prioridades se modificaron en el proceso de integración mercosureño, a partir de los cambios de gobiernos surgidos en el año 2003 y la implementación del Programa de Trabajo 2004-2006, dando mayor consideración a la dimensión política y social del MERCOSUR. Argumenta con su análisis el cambio de orientación del bloque, con una transformación de las prioridades en los temas de agenda regional y un diseño diferente del correspondiente a los años noventa.

Bartesaghi (2011), haciendo una evaluación del mismo período a través de las decisiones adoptadas por el Consejo del Mercado Común, explica que las mismas demostraron que el MERCOSUR no alcanzó sus objetivos originales de integración, referidos a la concreción de un mercado común. Representaron, sin embargo, la incorporación de novedades,

como el favorecer a los intereses de los socios más pequeños, Paraguay y Uruguay. Reconoce que, a pesar del avance que implicó la creación de un parlamento regional, otorgándole al proceso de integración un carácter político, este aumento del perfil político se produjo en un marco donde aún no se había perfeccionado la unión aduanera y el mercado común, señalados como los objetivos iniciales.

En lo que refiere a los principios políticos y orientación política que presentaron los gobiernos sobre la integración, Barboza (2012) argumenta que el proyecto de integración argentino, bajo los gobiernos kirchneristas, se estructuró en base a una serie de principios de política exterior, como la priorización del vínculo político con los países del cono sur y Latinoamérica, la defensa de la democracia, los derechos humanos y la justicia social, el respeto a la soberanía nacional y la autodeterminación de los pueblos, la impronta pacifista en materia de defensa, y el énfasis en los intereses comunes comerciales con los países de la región. Con respecto a Brasil, Espejo (2013) analiza que el proyecto de integración defendido por este país en el siglo XXI, aludió a una integración que no sea solamente económica, sino que comprendió como necesaria la incorporación de la ciudadanía a la lógica regional. Gomes Saraiva (2012) añade que se constató una corriente autonomista, basada en conseguir, mediante la integración regional, el liderazgo de Brasil en Sudamérica, priorizando la ampliación del MERCOSUR con la entrada de nuevos miembros, que se combinó simultáneamente con una corriente progresista, que bregó por la profundización de una integración política y social que reconfigure la agenda del bloque y se acompañe de un fortalecimiento institucional.

Esta etapa del MERCOSUR, con sus transformaciones de agenda regional, tuvo diferentes consideraciones por parte de la literatura. Implicó, como se logró evidenciar, un cambio de orientación del bloque mercosureño (Bizzozero, 2015) a partir de la llegada de gobiernos progresistas al poder, aunque algunos autores profundizan esta noción y la describen como un giro en el sustento ideológico del bloque regional, coincidente con el cambio de época (Botto, 2015). Por otro lado, algunos autores consideran que, si bien se incorporaron nuevas dimensiones, como la social, política, productiva y de tratamiento de asimetrías, siguió prevaleciendo de todos modos una orientación fuertemente mercantil y no se pudo superar el modelo de integración centrado en la lógica del mercado y la premisa neoliberal (Granato, 2016). Incluso, desde una visión más crítica, hay quienes sostienen que la incorporación de objetivos sociales y políticos fue la causante de una parálisis institucional del MERCOSUR, que provocó el alejamiento de los objetivos originales del Tratado de Asunción y relegó a un

segundo plano cuestiones relativas a la liberalización comercial y apertura económica (De Almeida, 2013).

Un elemento frecuentemente criticado desde la literatura es la falta de sinceramiento en el MERCOSUR, en cuanto a la distancia existente entre sus objetivos, crecientes y ambiciosos, y su desarrollo institucional, que no es acorde para alcanzar “lo que se quiere ser” (Caetano, 2015). Caetano (2015) sostiene que no se logró el cumplimiento de las iniciativas planteadas para la integración. Reconoce que perduraron dificultades de enclave comercial que obstaculizaron la agenda económica-comercial, se presentaron problemas para progresar en proyectos productivos comunes, surgieron roces por la construcción de proyectos estratégicos a espaldas de la región, y hubo nulos avances en la agenda externa del MERCOSUR. El MERCOSUR presentó para el autor un desfase entre objetivos ambiciosos pensados para la integración regional y el grado de parálisis e incumplimiento presentado en los hechos.

A partir de la llegada de los gobiernos de Mauricio Macri y Michel Temer al poder, los contenidos de agenda presentaron nuevamente mutaciones, que condujeron a algunos autores a apuntar hacia una vuelta a la concentración en las agendas económicas-comerciales, y una dilución de las agendas políticas y multidimensionales, con un menor apoyo a las agendas de participación social y a la cuestión de la reducción de las asimetrías entre los Estados (Frenkel, 2016; Ramanzini y Mariano, 2017). Frenkel (2016) describe a esta etapa como una de transición desde un MERCOSUR “social y productivo”, nacido con el “Consenso de Buenos Aires” en el año 2003, hacia un MERCOSUR “comercialista”, nuevamente acorde al paradigma de regionalismo abierto que había primado en la década de los noventa. Comini y Tussie (2016) coinciden, también, en que vuelve a primar el modelo de los noventa, donde la integración regional se basó en la apertura comercial y estuvo centrada en el eje económico-comercial, siendo la variable comercial la guía de la integración. Estas indagaciones serán analizadas en los siguientes capítulos, relacionadas con nuestro objetivo general de investigación, orientado a analizar la predominancia de temas de la dimensión económica-comercial por sobre los de índole político-social en la agenda del MERCOSUR, durante el período diciembre 2015-diciembre 2017.

1.3 A modo de recapitulación

A través del recorrido de la evolución del MERCOSUR, se constató la ampliación e innovación en los temas en la agenda regional, desarrollados a partir del siglo XXI, con la incorporación de las dimensiones sociales y políticas y su consecuente desarrollo institucional.

El presente siglo, hasta el año 2015, se caracterizó por la superación de un proyecto de integración basado en un MERCOSUR meramente económico-comercial. Los cambios de orientación política, desatados con la llegada de gobiernos de nuevo tinte político al poder en la primera década, influyeron en la reestructuración de la agenda regional. Se describió la afinidad ideológica en la alianza argentina-brasilera respecto a la profundización del MERCOSUR, elemento que impulsó la expansión de agenda hacia la dimensión social y política. El bloque avanzó sobre nuevas áreas que fueron incorporadas a la integración regional, aunque el carácter económico no desapareció, ni perdió presencia en la agenda. A partir del año 2015, la literatura apunta a una nueva concentración en el aspecto económico-comercial de la integración.

Para continuar nuestra investigación, en los siguientes capítulos relevaremos, por un lado, cuáles fueron los contenidos de agenda mercosureña desarrollados durante diciembre de 2015 y diciembre de 2017, y por otro, cuáles son los factores ideacionales de los actuales mandatarios de Argentina y Brasil sobre el MERCOSUR.

Capítulo II

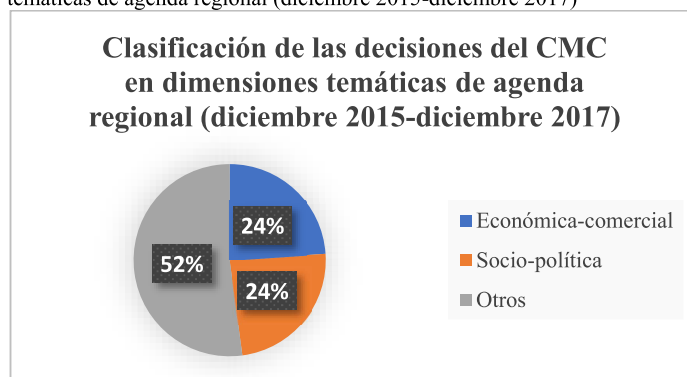
Contenidos de agenda del MERCOSUR (diciembre de 2015– diciembre de 2017)

En el presente capítulo investigamos las dimensiones y ejes temáticos que se trataron en la agenda regional del MERCOSUR durante el período diciembre de 2015 a diciembre de 2017. Nuestra hipótesis de investigación sostuvo que las ideas y percepciones que tienen los presidentes de Argentina y Brasil sobre el MERCOSUR incidieron en la configuración de una agenda regional donde predominó la dimensión económica-comercial por sobre la político-social en el período mencionado. El objetivo de este capítulo es indagar si la premisa de esta hipótesis, que sustenta la predominancia de los temas económicos-comerciales en la agenda del MERCOSUR, se comprueba o refuta.

2.1 Aproximación cuantitativa a la agenda regional

El análisis cuantitativo consiste en relevar el total de las decisiones tomadas por el CMC, durante el período diciembre de 2015 a diciembre de 2017, y clasificarlas en las dimensiones temáticas de agenda. Si partimos desde una aproximación cuantitativa a los temas de agenda tratados por el MERCOSUR, los datos demuestran que tanto la dimensión sociopolítica de la integración, como la dimensión económica-comercial, tuvieron igual participación en la agenda. Del total de las decisiones adoptadas por el órgano supremo del MERCOSUR durante el período mencionado, que suman un total de setenta y un decisiones, un 24% correspondió a la dimensión sociopolítica y un 24% a la dimensión económica-comercial, con diecisiete decisiones cada una (cuadro N°1). El porcentaje restante, el 52% de las decisiones, perteneció a la dimensión denominada como “otros”, sobre la cual no ponemos foco en nuestra investigación.

CUADRO N°1: Clasificación de las decisiones del CMC en dimensiones temáticas de agenda regional (diciembre 2015-diciembre 2017)

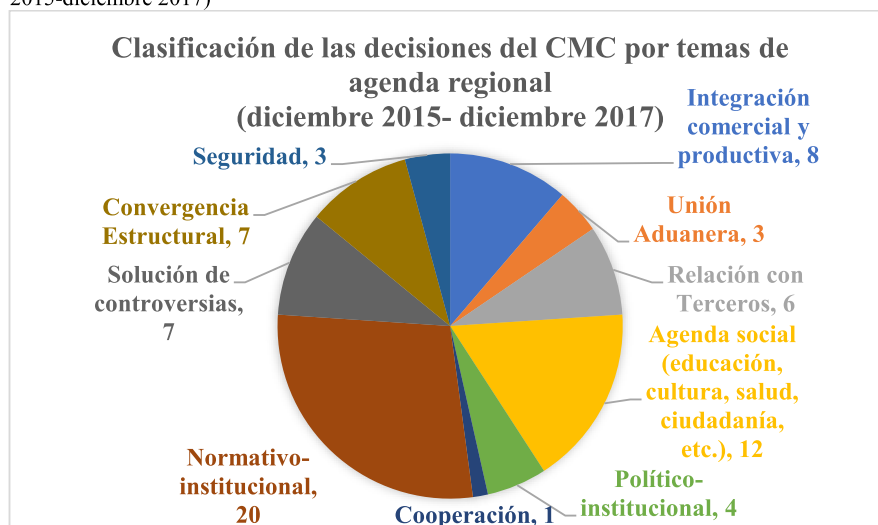


Fuente: elaboración propia en base a MERCOSUR en www.mercosur.int

Si se realiza un análisis de las decisiones considerando los sub-temas en los que se dividen las dimensiones, una aproximación cuantitativa demuestra, si tomamos en cuenta a la dimensión sociopolítica y la económica-comercial (sin considerar la dimensión “otros”), que el tema que tuvo una mayoría de decisiones fue el de agenda social, perteneciente a la dimensión sociopolítica, con un total de doce decisiones. Lo sigue, con ocho decisiones, un tema de la dimensión económica-comercial: el de integración comercial.

De las diecisiete decisiones aprobadas por el CMC en la dimensión sociopolítica, además de las doce referidas al tema de agenda social, cuatro decisiones correspondieron a temas político-institucionales, y una al tema de cooperación. Respecto a la dimensión económica-comercial, del total de diecisiete decisiones, además de las ocho correspondientes al tema de integración comercial, seis refirieron al de relaciones con terceros y tres al de unión aduanera (cuadro N°2).

CUADRO N°2: Clasificación de las decisiones del CMC por temas de agenda regional (diciembre 2015-diciembre 2017)



Fuente: elaboración propia en base a datos del MERCOSUR en www.mercosur.int

A través de los resultados de una aproximación cuantitativa a la agenda regional, se refutaría nuestra hipótesis, la cual sostiene una predominancia de la dimensión económica-comercial por sobre la sociopolítica, puesto que los resultados demuestran que ambas tuvieron igual presencia en la agenda, e incluso la mayoría de las decisiones se orientaron a un tema de la dimensión sociopolítica, el de agenda social.

2.2 Aproximación cualitativa a la agenda regional

La adopción de una aproximación cualitativa a los temas de agenda se fundamenta desde la consideración de que no todas las decisiones del CMC tienen la misma relevancia e impacto en la agenda mercosureña. Un análisis cuantitativo supondría que todas las decisiones pueden ser homogéneamente comparadas. Sin embargo, al adoptar un análisis cualitativo de contenido, se pueden apreciar distinciones entre las decisiones que adopta el CMC, en cuanto a sus impactos sobre los contenidos de la agenda. Es por esto que distinguimos entre un conjunto de decisiones al cual denominamos como ordinarias, incluyendo aquellas que versan sobre temas de agenda de la integración que ya se encuentran ampliamente regulados y agregan solamente cuestiones normativas o técnicas, sin implicar un cambio sustancial en los contenidos de agenda, y otro conjunto de decisiones que denominamos como nodales, aquellas que implican una modificación sustancial de los contenidos de agenda regional, ya sea a través de la introducción de nuevos temas, de la supresión de temas, o de la modificación de la estructura institucional del bloque. Decisiones de ambos tipos, ordinarias y nodales, se desarrollaron tanto en la dimensión sociopolítica como en la económica-comercial durante el

período de análisis, por lo que una aproximación a la agenda regional requiere de un análisis de contenido de carácter cualitativo.

2.2.1 Dimensión Sociopolítica

La dimensión sociopolítica se subdivide en cuatro temas: agenda social, que abarca aspectos educacionales, de salud, culturales y de ciudadanía, integración fronteriza, tema político-institucional y cooperación. Según repasamos en el análisis cuantitativo, el CMC adoptó durante el período de investigación diecisiete decisiones sobre esta dimensión, y fue sobre uno de sus temas sobre el que más decisiones se adoptaron. Sin embargo, esto no implica necesariamente avances notables en esta arista de la integración, sino que, al contrario, y como veremos en este apartado, se percibe un repliegue en sus contenidos.

La dimensión socio-política de la integración enfrentó, durante el período de diciembre de 2015 a diciembre de 2017, una serie de transformaciones sustanciales, que afectaron tanto a la estructura institucional del MERCOSUR, como a su grado de politización. Tres decisiones tomadas por el CMC, órgano supremo del bloque, fueron nodales por instaurar los cambios más profundos. El tema político-institucional, que forma parte de esta dimensión y refiere a los aspectos institucionales del bloque y a las relaciones entre los Estados Partes, presentó las principales modificaciones. Una serie de medidas provocaron una disminución de la politización del bloque: una reforma en la estructura institucional, consistente en la eliminación de un órgano perteneciente a la dimensión sociopolítica de la integración, y la suspensión de uno de sus Estados Partes, Venezuela. Estas cuestiones, que serán explicadas en este apartado, nos llevan a concluir que esta dimensión sufrió un repliegue dentro de la agenda mercosureña.

Comenzaremos desarrollando el tema político-institucional, ya que, como mencionamos, fue aquel en el cual se presentaron las principales transformaciones. El desarrollo de este tema de agenda demuestra que se produjo una disminución del perfil político del bloque, entendido como una despolitización del MERCOSUR. Las decisiones que merecen una mayor atención, consideradas nodales por su impacto en la estructura institucional del MERCOSUR y en los vínculos entre los socios del bloque, son la N°06/17, que eliminó la figura del Alto Representante General del MERCOSUR (ARGM, en adelante), y las N°10/16 y N°23/17, que regularon la suspensión de Venezuela del bloque.

Respecto a la eliminación del ARGM, este órgano había sido creado en el año 2010, teniendo bajo su cargo dos tareas: la coordinación de actividades de índole social y la

representación externa del bloque. En los veintisiete años de existencia del MERCOSUR, la decisión N°06/17, que pautó su supresión, fue la primera en eliminar un órgano de la estructura del bloque. Si bien el ARGM recibía competencias del CMC y actuaba dentro de su ámbito competencial, tenía considerable independencia para el desarrollo de sus actividades (Deluca, 2018). En cuanto a las consideraciones en torno a su eliminación, la justificación, esbozada por los funcionarios del MERCOSUR que aprobaron la medida, fue que el organismo suponía una superposición de funciones con otros órganos, mientras que los críticos a la medida apuntaron a que provocó consecuencias negativas para la institucionalidad del bloque, ya que articulaba a los distintos organismos del MERCOSUR, hablaba en nombre del bloque y promovía una integración de carácter social, además de económica (EFE, 2017).

Consideramos que el hecho representa un repliegue de la dimensión sociopolítica de la integración, porque tenía a su cargo funciones referidas al aspecto social de la integración regional. Coordinaba las acciones del Plan Estratégico de Acción Social, y se encargaba de la función política de la representación externa del bloque mediante designación expresa del CMC. Su eliminación implicó una reducción de la politización del MERCOSUR, por su impacto en la estructura institucional del MERCOSUR, mediante la supresión de un órgano con función política y social. Bizzozero (2016) sostiene que la creación de este órgano produjo una mayor politización del bloque (junto a la creación de otros órganos de carácter político, como el Parlamento del MERCOSUR), incentivando al desarrollo de una dimensión política del bloque, y en cuanto a su papel en la representación, sostiene que posibilitó una mayor presencia del bloque en el espacio sudamericano. Partiendo de esta consideración, ratificamos que su eliminación implicaría, por consiguiente, una menor politización del MERCOSUR y un repliegue de la dimensión sociopolítica.

Cabe remarcar que, a pesar de la reforma institucional, sus responsabilidades sobre actividades sociales se buscaron compensar mediante el Fortalecimiento de la Unidad de Apoyo a la Participación Social (UPS) y la transferencia de esta unidad, que actuaba hasta entonces bajo la órbita del ARGM, a la órbita de la Secretaría del MERCOSUR (decisión N°30/17). Sin embargo, no se aumentó ni se asignó un nuevo presupuesto hacia la UPS¹. A su vez, no hubo sustitución de su actividad como representante externo del bloque, cargo que fue definitivamente excluido de la estructura institucional mercosureña.

¹ Sobre el presupuesto destinado a la UPS consultar la GMC/RES. N°47/17 en www.mercosur.int

La suspensión de Venezuela fue otro episodio con impacto en la dimensión sociopolítica del bloque, y un hecho que desató una crisis en el MERCOSUR. Esta situación tuvo implicancia en el perfil político del MERCOSUR y en las relaciones entre sus miembros, por lo cual lo incluimos dentro del tema político-institucional. La decisión N°23/17, adoptada durante la PPT de Brasil y titulada “Aspectos operativos de la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela”, formalizó la decisión de suspender a Venezuela aludiendo al Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, considerando que la ruptura del orden democrático y el fracaso en la gestión de consultas ante la negativa de Venezuela, llevaron a la suspensión de todos sus derechos y obligaciones inherentes a su condición de Estado Parte, por lo cual tiene un marcado contenido político la decisión de su suspensión al respaldarse en argumentos democráticos.

Con respecto a las relaciones de los socios del MERCOSUR con Venezuela, se evidencia una evolución. En un primer momento del período de análisis, durante diciembre del 2015, las decisiones que referían a este Estado Parte se enfocaban en aspectos relativos a su adhesión al bloque, con cuestiones regulatorias y especificaciones como, por ejemplo, la decisión para la adopción por parte del país bolivariano del Arancel Externo Común (AEC) y la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) (decisión N°43/15), su participación en el Fondo de Promoción del Turismo (decisión N°49/15), o en el Fondo de Financiamiento del Sector Educativo (decisión N°50/15). Sin embargo, a partir del 2016, se presentó un viraje, puesto que las decisiones del CMC referentes a este país se orientaron a gestionar su suspensión, y delinear aspectos regulatorios correspondientes a la misma.

En el período de julio 2016-diciembre 2016, que correspondería a la PPT de Venezuela, se desató una crisis en el traspaso de la presidencia pro tempore. Al finalizar la PPT de Uruguay, el 29 de julio de 2016, debía asumir la presidencia Venezuela según la normativa del MERCOSUR (el artículo 12 del Tratado de Asunción de 1991 establece un plazo de seis meses para el ejercicio de la Presidencia Pro Témpore y una rotación en orden alfabético). Sin embargo, se desató una controversia entre los Estados Partes y Venezuela, respecto a la potencial suspensión del país bolivariano por su demora en la incorporación del acervo normativo del MERCOSUR, generando una crisis en el traspaso de la Presidencia pro témpore (Gómez, 2017). Uruguay entregó la PPT, argumentando que no encontraba impedimentos jurídicos para el hecho, y Venezuela la aceptó, pero sin contar con el reconocimiento de los miembros restantes (Bartesaghi, 2017a).

Como consecuencia, Argentina, Brasil y Paraguay exigieron la completa implementación del Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR. Los tres países, con la abstención de Uruguay, emitieron una declaración conjunta, en septiembre de 2016, donde impusieron a Venezuela un plazo hasta el 1° de diciembre para la incorporación de las normativas, o redundaría en el cese de sus derechos como Estado Parte del bloque. Conformaron una Presidencia Pro Témpore Colegiada que dirigiría al MERCOSUR en reemplazo de la PPT venezolana. La misma culminó el 14 de diciembre de 2016, cuando se procedió a la efectiva suspensión de Venezuela y se traspasó la Presidencia Pro Témpore a Argentina (Gómez, 2017). La declaración conjunta fue acompañada de la aprobación de la decisión N°10/16, que estableció el cese de sus derechos como Estado Parte, por no respetar la fecha límite para la incorporación del acervo normativo del Protocolo de Adhesión, antecedente de la decisión 23/17 que impuso finalmente su suspensión en base al Protocolo de Ushuaia.

Como mencionamos, este hecho afectó las relaciones políticas entre los miembros del MERCOSUR y el perfil político del bloque, e implicó una formalización institucional de la suspensión de un socio con respaldo del CMC. Sobre el contenido político de esta cuestión, Bartesaghi (2016) sostiene que la suspensión de Venezuela, así como sucedió en su momento con su ingreso, más que basarse en valoraciones serias, se basó en decisiones políticas e intereses nacionales, por lo que su suspensión fue una mera decisión política. Por su parte, desde la tesis de Vallenilla (2014) se podría realizar una consideración política de la situación, ya que el autor comprende que el ingreso de Venezuela al MERCOSUR estuvo guiado más por intereses políticos, de construir una respuesta multipolar frente al dominio de los Estados Unidos, que por intereses económicos, por lo que su suspensión significaría un cambio en el perfil y orientación política del bloque.

Consideramos que la suspensión de Venezuela implicaría una retracción de la dimensión política del MERCOSUR, por su impacto en las relaciones políticas entre los Estados Parte y la suspensión a uno de ellos de los derechos y obligaciones que le corresponden como miembro. Se podrían agregar consideraciones que apunten hacia una despolitización del MERCOSUR, si se tienen en cuenta consideraciones político-estratégicas del tipo planteado por Vallenilla, si bien exceden a esta investigación.

Otras actividades fueron desarrolladas dentro del tema político-institucional como, por ejemplo, los avances en la adhesión de Bolivia al MERCOSUR, cuestión que ya estaba presente en la agenda con anterioridad y sobre el cual se destacó el accionar del “Grupo de Trabajo para

la adhesión de Bolivia”, con hechos puntuales como la adopción la NCM (MERCOSUR, 2017b). Sobre esta cuestión, el CMC no emitió decisiones, lo que indicaría que no fue un tema prioritario durante el período de análisis. También se presentó, durante la PPT argentina, el Proyecto de Acuerdo sobre el Mecanismo de Asistencia y Protección Consular entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, el cual implicaría una innovación en materia de integración política pero no fue concretado por el momento, ni tampoco fue reglamentado por el CMC con normativa alguna hasta el momento de investigación, lo que demuestra que es todavía incipiente (MERCOSUR, 2017a).

Con referencia al tema de agenda social, en el análisis cuantitativo constatamos que fue el tema sobre el que más decisiones tomó el CMC durante el período de análisis. Esto demuestra que fue un aspecto prioritario para el CMC, si bien sus decisiones son de carácter ordinario, ya que trataron cuestiones que se encontraban con anterioridad en la agenda. En este tema se destaca el impulso otorgado a la dimensión social del MERCOSUR, a partir de la implementación, en diciembre de 2015, del proyecto “MERCOSUR Social: fortalecimiento del Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y consolidación del Plan Estratégico de Acción Social” (decisión N°37/15), y del primer plan de acción bienal para la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social (RMADS) del MERCOSUR, para el período 2017–2018 (decisión N°15/17). El primero es un proyecto que se designó al Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM), con una propuesta integral que mejore cuestiones sociales como salud pública, derechos humanos, hambre y pobreza, entre otros, y tienda a fortalecer la dimensión social del MERCOSUR (decisión N°37/15, 2017). El segundo también apunta a reforzar la dimensión social del bloque, pero a través de un accionar concreto de la RMADS en puntos focales como pobreza, seguridad alimentaria, primera infancia e inclusión laboral (MERCOSUR, 2017a).

Se presentaron también avances en materia de derechos humanos, donde se destaca el “Memorándum de Entendimiento sobre el Intercambio de Información sobre Graves Violaciones a los Derechos Humanos” presentado por la Reunión de Altas Autoridades para los Derechos Humanos (RAADDHH), que fue aprobado a través de la decisión N°19/17 del CMC, y la asignación al FOCEM del proyecto para el “Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales para la Gestión de Política Públicas en Derechos Humanos” (decisión N°07/17), decisiones que demuestran que fue un aspecto priorizado por el CMC. Además, hubo gestiones en materia de ciudadanía, con la actualización del Plan de Acción sobre el Estatuto de la

Ciudadanía del MERCOSUR, creado en el año 2010, para adaptarlo a la supresión del ARGM, puesto que este era el órgano encargado de su seguimiento (decisión N° 32/17).

Otras materias que fueron tratadas por el CMC, e incluidas dentro del tema de agenda social, fueron aspectos relativos a las migraciones y viajes entre Estados Partes del MERCOSUR, entre los cuales se destaca la firma de un Acuerdo de Registración Migratoria Electrónica, que apuntaría a actualizar al bloque en tendencia con las nuevas tecnologías y facilitar los trámites migratorios, y la implementación de planes de acción para el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR 2016-2017, orientado a la participación subnacional (decisión N°48/15). En el sector educativo, se presentó el Plan de Acción del Sector Educativo del MERCOSUR para el período 2016-2020 (decisión N°21/27).

El desarrollo de la agenda social demuestra que el CMC gestionó aspectos relativos a las aristas educacionales, de derechos humanos, erradicación del hambre y la pobreza, participación subnacional, migraciones, ciudadanía, entre otros. Esto demuestra que la agenda social fue un tema de agenda prioritario para el órgano supremo del MERCOSUR, y si bien la mayoría fueron temas ya presentes en la agenda mercosureña, se destacan los esfuerzos concentrados en reforzar el MERCOSUR Social a través de un programa de fortalecimiento.

Por su parte, otro de los temas incluidos en la dimensión sociopolítica es el de cooperación. Al respecto, se fomentó la cooperación internacional en materia de lucha contra delitos internacionales a nivel regional, y se exploraron posibles proyectos en materia medioambiental y de seguridad en los vínculos con la Unión Europea (MERCOSUR, 2017b; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2017). En cuanto al accionar del CMC en este tema, se destacó su gestión orientada a la cooperación en materia alimentaria, tras la aprobación de un “Memorando de entendimiento de cooperación internación entre el Mercado Común del SUR (MERCOSUR) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho al desarrollo y el combate a la pobreza” (decisión N°13/17), que fue la continuación del memorando entre los dos mismos organismos firmado en el 2010 y con duración de cuatro años, por lo cual la consideramos una decisión de carácter ordinario.

Con referencia al tema de integración fronteriza, se creó en diciembre de 2015 el Subgrupo de Trabajo N° 18 (SGT N°18) “Integración Fronteriza”, y se dio su lanzamiento formal en el primer semestre del 2016 (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2016).

Si bien representa un avance en este tema, puesto que implicó la creación de un grupo que se avoque específicamente a integración fronteriza, el CMC no dictó resoluciones sobre este tema durante el período de análisis, por lo cual no lo comprendemos como una prioridad en la dirección suprema del MERCOSUR.

2.2.2 Dimensión Económica-comercial

Durante el período de análisis, los principales avances en la integración regional se presentaron en la dimensión económica-comercial, y los esfuerzos de las presidencias pro témpore fueron puestos especialmente en esta dimensión, lo que marca una concentración de la agenda en esta arista de la integración.

La dimensión económica-comercial se subdivide en los temas de integración comercial, referidos al comercio técnico y productivo y a las políticas comerciales comunes, de unión aduanera, sobre aspectos arancelarios, y de relaciones con terceros, que refiere a la agenda externa del MERCOSUR. Con relación al desarrollo de esta dimensión en la agenda mercosureña, durante diciembre de 2015 a diciembre de 2017, se incorporaron nuevas áreas a la regulación del MERCOSUR. Estas fueron tratadas durante las sucesivas presidencias pro témpore y concluidas mediante decisiones del CMC, a las cuales consideramos nodales por su carácter novedoso en los contenidos de agenda. Los tres principales avances que se presentaron en esta dimensión se identificaron dentro del tema de integración comercial. Estos fueron acuerdos alcanzados en materia de inversiones intra-MERCOSUR, contratos internacionales de consumo y de contrataciones públicas, que repasaremos en este apartado. Además, destacamos que todas las presidencias pro témpore desarrolladas durante el período explicitaron que la dimensión económica-comercial, principalmente el tema de relaciones con terceros, fue el tema de agenda priorizado, lo que evidencia una prioridad otorgada a la dimensión económica-comercial por parte de los mandatarios del bloque.

Con referencia a esto último, las sucesivas presidencias pro témpore expresaron explícitamente en sus Informes Finales, presentados por los países regentes al finalizar su mandato, la prioridad que pusieron en temas de la dimensión económica-comercial. El gobierno de Uruguay declaró en su informe final que “se priorizaron esfuerzos destinados a fortalecer y profundizar la Agenda Externa del MERCOSUR” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2016); la PPT argentina, al presentar su informe, destacó que “la participación del MERCOSUR en el comercio mundial debe aumentar significativamente, por

eso es que le hemos dado prioridad a la negociación de acuerdos comerciales” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2017) y la de Brasil, sostuvo que, orientándose en base a los pilares fundacionales del MERCOSUR y persiguiendo los principios establecidos en el Tratado de Asunción, buscó el fortalecimiento de la vertiente comercial y económica del bloque (MERCOSUR, 2017b). Estas declaraciones evidencian que hubo una intención destinada a priorizar la dimensión económica-comercial en la agenda del MERCOSUR.

Sobre el tema de integración comercial, el CMC aprobó ocho decisiones durante diciembre de 2015 y diciembre de 2017, siendo el tema que más decisiones tuvo dentro de la dimensión económica comercial. Este tema fue el que mayor avance presentó en la agenda mercosureña. Decisiones del CMC que consideramos nodales permiten repasar estos avances, dado que implicaron la conclusión de tres acuerdos en el MERCOSUR que regulan nuevas áreas a nivel regional.

Uno de estos acuerdos fue la firma del Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR, que se encontraba en negociación desde marzo del 2016 y se firmó en abril de 2017, en el encuentro del *World Economic Forum* en Buenos Aires durante la PPT argentina (Bartesaghi, 2017b). Fue formalizado con la decisión N°03/17 del CMC. El protocolo tiene como objetivo general atraer inversiones a la región, proveyendo un marco jurídico seguro a través de la regulación de las inversiones entre los Estados Partes (decisión N°03/17, 2017). Otro avance fue la firma del Acuerdo del MERCOSUR sobre Derechos Aplicable en materia de Contratos Internacionales de Consumo, adoptado con la decisión N°36/17 del CMC durante la PPT de Brasil, orientado a la protección del consumidor en contratos con proveedores de bienes o servicios, armonizando las soluciones de cuestiones relativas al consumo internacional y aportando un marco normativo que facilite la contratación internacional y estimule el comercio internacional (decisión N°36/17, 2017). El tercer acuerdo que representó un avance en materia de integración comercial fue el Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR, adoptado con la decisión N°37/17, también bajo la PPT brasilera. Se orienta a fomentar oportunidades de negocios para el sector privado y reducir costos del sector público y permite que las empresas de los Estados Partes participen en licitaciones públicas dentro del MERCOSUR en igualdad de condiciones (decisión N°37/17, 2017).

Estos tres acuerdos alcanzados en materia de integración demuestran que el MERCOSUR refuerza su arista económica-comercial, logrando profundizar aspectos relativos

a inversiones, protección del consumidor y contrataciones públicas, que le aportan una impronta economicista al proyecto de integración. Las medidas profundizaron la integración económica entre los socios, a través de la regulación de contrataciones públicas y protección al consumidor, y se enfocaron en la atracción de inversiones a la región y el fomento de las inversiones intra-bloque.

Dentro del tema de integración comercial, se destaca otra innovación de agenda: la creación de la Agenda Digital del MERCOSUR, y su coordinador, el Grupo Agenda Digital (GAD), órgano auxiliar del GMC. Esta medida fue impulsada por iniciativa argentina durante su presidencia pro tempore, y adoptada durante la PPT brasilera, a través de la decisión N°27/17. Lo consideramos una de las prioridades del CMC, puesto que fue aprobado con su respaldo, y una decisión de carácter nodal, al implicar una innovación en materia de integración. El objetivo de esta medida apunta a que el MERCOSUR logre, al desarrollar una agenda digital, actualizarse en concordancia con la época actual de cambio tecnológico en lo que respecta a la economía y a los gobiernos. Está orientada principalmente a fomentar el comercio electrónico en el bloque y promover el acceso de ciudadanos y empresas al comercio a través de la conectividad digital (decisión N°27/17, 2017). Esta acción, sin embargo, no se limita únicamente al aspecto comercial, sino que apunta además a promover un gobierno y ciudadanía digital, por lo cual vincula el aspecto económico-comercial y el sociopolítico de la integración, si bien sus fines apuntan principalmente al comercio electrónico.

Otro avance destacado en tema de integración comercial es el de la remoción de obstáculos al comercio intra-zona, el cual fue impulsado a lo largo de las presidencias pro tempore durante el período de análisis y fue una de las prioridades del CMC. A través de la implementación del “Plan de Fortalecimiento del MERCOSUR Comercial y Económico”, el cual es encargado por CMC al Grupo del Mercado Común para su elaboración en julio de 2015, y lanzado en diciembre de 2015 a través de la decisión N°56/15 del CMC, se avanzó en la identificación y remoción de medidas arancelarias y para-arancelarias que obstaculizaban el comercio entre socios, y se gestionó el perfeccionamiento en la elaboración y revisión de los reglamentos técnicos (MERCOSUR, 2017b). Esta decisión es considerada de carácter ordinario, por ser un tema que ya venía tomando posiciones en la agenda del MERCOSUR.

Además, se avanzó en la difusión y acceso a la información sobre los beneficios del MERCOSUR para los operadores económicos, a través de la creación de la Unidad de Comunicación e Información del MERCOSUR (UCIM) (Ministerio de Relaciones Exteriores

y Culto, 2017), y se retomaron una serie de temas estaban hace tiempo inactivos en la agenda, como la adecuación del azúcar al régimen de libre comercio, servicios y Pymes. A estos se le sumó la ampliación de la agenda de facilitación de comercio y la protección de indicaciones geográficas (MERCOSUR, 2017b). Estos hechos no contaron con decisiones adoptadas por el CMC, por lo cual no fueron considerados como prioridades de agenda.

Con relación al tema de relaciones con terceros, se impulsaron las relaciones intra-regionales, hemisféricas y extra regionales. Como comprobamos, este tema fue considerado por las presidencias pro tempore como prioridad en la agenda, según expresaron en sus informes finales. Si bien muchas de las relaciones impulsadas son una continuidad, se incorporaron también vínculos con nuevos socios.

En materia de relaciones intra-regionales hubo tanto continuidades como novedades. En cuanto a las continuidades, se implementaron avances en acuerdos que ya se encontraban vigentes, administrados por las Comisiones Administradoras de Acuerdos bajo el marco de ALADI. En los Acuerdos de Complementación Económica con Colombia, Ecuador y Venezuela (ACE N°59), Chile (ACE N°35) y Bolivia (ACE N°36), se gestionaron aspectos de toma de decisiones para el primer caso, de nomenclatura comercial y régimen de *drawback* para el segundo caso, y aspectos relativos a la adhesión como Estado Parte en el acuerdo con Bolivia. La relación con Colombia presentó una novedad, puesto que se elaboró un nuevo tratado en reemplazo al preexistente de Comunidad Andina de Naciones-MERCOSUR, con un nuevo formato “4+1”, entre los miembros fundadores del MERCOSUR-Colombia (ACE N°72). Sin embargo, la principal novedad en las relaciones con la región, fue que se impulsa durante este período el acercamiento con la Alianza del Pacífico, con quien se estableció, por primera vez, una instancia de coordinación de alto nivel y una Hoja de Ruta sobre los vínculos comerciales a optimizar (MERCOSUR, 2017a; BID, 2017).

En relación a la agenda hemisférica, se retomó el diálogo exploratorio con Canadá y se puso énfasis en avanzar hacia un acuerdo de libre comercio, coordinando la fecha de lanzamiento de las negociaciones y estipulando en las reuniones preparatorias los grupos negociadores, frecuencia de las rondas y puntos de contactos. (MERCOSUR, 2017b).

En agenda extra-regional, se relanzaron contactos ya existentes, así como se impulsaron nuevos lazos. Entre los lazos ya existentes, el hecho principal fue el relanzamiento de las negociaciones con la Unión Europea (UE), concretando el intercambio de ofertas y redactando algunos capítulos del acuerdo con la UE, pero sin llegar a un acuerdo sobre los temas más

sensibles, como productos agrícolas, propiedad intelectual e indicaciones geográficas (BID, 2017). También se fomentó el acercamiento a la Asociación Europa de Libre Comercio (EFTA, en adelante y según sus siglas en inglés), con quien se realizó la I Ronda de Negociaciones durante la PPT argentina (diciembre 2016-julio 2017) y se realizó el intercambio de ofertas, dando inicio a las negociaciones formales. Se buscó profundizar acuerdos existentes, principalmente el Acuerdo de Preferencias Fijas que se tiene con India, entró en vigor el Acuerdo de Preferencias Fijas MERCOSUR-Unión de África del Sur (SACU, en adelante) y el Acuerdo de Libre Comercio con Egipto, se presentaron los textos bases de negociación a Túnez y al Líbano y se iniciaron negociaciones técnicas con Marruecos para negociar un acuerdo de libre comercio (MERCOSUR, 2017a; Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2016). Además, se promovió el diálogo comercial con las naciones del Sudeste Asiático con la realización de la II Reunión Ministerial MERCOSUR-ASEAN. Con referencia al impulso de desarrollar nuevas posibilidades de relacionamiento, se gestionó el acercamiento a Japón, Corea, Australia y Nueva Zelanda, lo que demuestra un acercamiento hacia la región de Asia-Pacífico (BID, 2017, MERCOSUR, 2017b).

El CMC adoptó seis decisiones referentes al tema de relaciones con terceros. Entre ellas, la más relevante fue la decisión N°08/16, mediante la cual se autorizó al GMC a iniciar negociaciones para un acuerdo de libre comercio con la EFTA, aportando un respaldo institucional al fomento de este vínculo interregional.

Sobre una evaluación del impulso dado a este tema de agenda, un análisis del Banco Interamericano de Desarrollo sostiene que, después de haber afrontado un período donde la agenda externa no tuvo prioridad en la integración, “el MERCOSUR se ve revalorizado [...] como instrumento para lograr una mejor inserción internacional de las economías” (BID, 2017: 5). Esta consideración se observa también el Informe Final de la PPT argentina, donde se explicita que se le dio prioridad a la negociación de acuerdos comerciales para aumentar la participación del MERCOSUR en el comercio mundial, considerando que se logró “salir del aislamiento de años” que imperaba en el bloque (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2017). Merino (2018) considera que la evolución de la agenda externa, al priorizar las relaciones con actores como la Alianza del Pacífico, quien defiende un modelo de regionalismo abierto en la región, o al relanzar las negociaciones con la Unión Europea, instaura una nueva agenda neoliberal y demuestra un alineamiento al modelo de regionalismo abierto, característico por basar la integración en el eje económico-comercial, más aún si se analizan otros factores de la agenda externa, como el de reducir las relaciones con países emergentes a

relaciones comerciales y no geopolíticas, dando como ejemplo el caso de China². Esto coincidiría con el análisis de Comini y Tussie (2016), quienes argumentan que, a partir de diciembre de 2015, el MERCOSUR comienza nuevamente a delinearse sobre el eje económico-comercial. Estas evaluaciones acompañarían nuestra hipótesis sobre la predominancia de la dimensión económica-comercial frente a la sociopolítica.

En tema de unión aduanera, durante el período de análisis se gestionaron actividades orientadas a la implementación de los aspectos arancelarios por parte de Venezuela y Bolivia. Durante un primer momento, puntualmente durante la PPT de Uruguay entre diciembre de 2015 y julio de 2016, el Grupo de Trabajo sobre la incorporación normativa de Venezuela se reactivó, luego de tres años de inacción, si bien luego culminaría con la suspensión del Estado Parte. Por su parte, el proceso de adhesión de Bolivia siguió en curso. Se avanzó además en la revisión de reglamentos técnicos, a través del accionar del Grupo de Trabajo sobre Reglamentos Técnicos (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2016). El CMC dictó tres decisiones sobre tema de unión aduanera, a las cuales consideramos como ordinarias por tratar temas ya presentes en la agenda, que refirieron a la incorporación de Venezuela del Arancel Externo Común (AEC) y la Nomenclatura Común del MERCOSUR, al régimen para la importación de bienes informáticos y de telecomunicaciones no producidos en el bloque y a aspectos regulatorios para las empresas que proveen seguros.

2.3 A modo de recapitulación

A través de una aproximación cuantitativa se evidenció que la dimensión sociopolítica y la económica-comercial tuvieron una participación proporcional en la agenda del MERCOSUR durante diciembre de 2015 y diciembre de 2017. Sin embargo, los resultados de una investigación cualitativa, permiten apreciar una retracción de la dimensión sociopolítica y una mayor concentración de agenda en la dimensión económica-comercial.

Con respecto a la dimensión sociopolítica, comprobamos que numerosos temas se trataron en la agenda, en su mayoría considerados como temas ordinarios por representar una continuidad, si bien se destaca un impulso enfocado en reforzar el MERCOSUR Social, y una concentración del accionar del CMC mayormente sobre el tema de agenda social. El accionar de este órgano fue considerable, no sólo en el fortalecimiento del MERCOSUR Social, sino también con gestiones en materia de derechos humanos, educación, ciudadanía, migraciones,

² Véase Merino (2018) “El MERCOSUR en tiempos de retorno neoliberal”.

entre otros. Sin embargo, evaluamos que esta dimensión afrontó una contracción en la integración regional, por la reducción en el aspecto político de la integración regional, a partir de las consecuencias producidas en la estructura institucional tras la eliminación de un órgano con función política y social, y en el perfil político del MERCOSUR a partir de la suspensión de Venezuela.

En lo referente a la dimensión económica-comercial, evidenciamos que las PPT remarcaron explícitamente que los temas pertenecientes a esta dimensión fueron prioridad de agenda, principalmente el tema de agenda externa. Este hecho demuestra que hubo una intención explícita de concentrar la agenda en la dimensión económica-comercial. La agenda externa experimentó numerosas iniciativas, que presentaron tanto una continuidad como una novedad en los vínculos exteriores. A su vez, destacamos que los principales avances e innovaciones de agenda se presentaron en el tema de integración comercial, a partir de la introducción de tres nuevos acuerdos que fueron considerados como aspectos nodales en materia de integración regional. Estas innovaciones, se acompañaron con la introducción de la Agenda Digital del MERCOSUR, enfocada principalmente en fomentar el comercio electrónico, si bien no se limita únicamente al aspecto económico-comercial.

En consecuencia, consideramos que la aproximación cualitativa a los contenidos de agenda, permite apreciar que hubo una concentración en la dimensión económica-comercial de la integración, que presentó mayores avances e innovaciones, mientras que la sociopolítica, si bien presentó avances y continuidades, sufrió una contracción a partir de la modificación de los vínculos entre los Estados Partes con la suspensión de Venezuela y una reforma institucional con la supresión de uno de sus órganos con funciones políticas y sociales. Estos resultados, afirmarían la premisa de nuestra hipótesis que sustenta una predominancia, durante diciembre de 2015 a diciembre de 2017, de la dimensión económica-comercial por sobre la sociopolítica en la agenda mercosureña.

Capítulo III

Los factores ideacionales en Michel Temer y Mauricio Macri

En este capítulo pretendemos relevar nuestro objetivo específico de analizar cuáles son las ideas y percepciones que los presidentes de Argentina y Brasil tienen sobre el MERCOSUR. Partimos de los postulados constructivistas que consideran que las ideas permiten construir socialmente a la realidad. Consideramos, en consecuencia, que el proyecto de integración mercosureño se delinea sobre los factores ideacionales de los gobernantes de sus Estados Partes, que determinan qué temas incluir en la agenda, puesto que consideramos a las ideas como formadoras de agenda, desde el concepto de *ideational approach*. Resaltamos, a su vez, el postulado que sostiene que las ideas se hacen inteligibles a través del lenguaje (Paredes Arellano, 2016).

3.1 Análisis de los discursos de Mauricio Macri

A través de un análisis de los discursos del Presidente Mauricio Macri presentados en el marco de las Cumbres de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados, pudimos recomponer aquellos contenidos que se repiten en los sucesivos discursos y que nos permiten dilucidar qué visión tiene el Presidente argentino sobre el bloque como proyecto de integración regional.

El cuerpo de discursos que seleccionamos para la investigación fueron aquellos presentados durante el ejercicio del cargo oficial como presidente de Argentina, en el marco de las Cumbres de Jefes de Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados número 49°, 50° y 51°, durante el período diciembre 2015-diciembre 2017. Las fuentes de extracción de los discursos son, en primer lugar, la página web oficial de la Casa Rosada y, en segundo lugar, la reproducción de los discursos en noticieros extraídos desde la página web YouTube. El listado de los discursos seleccionados son los siguientes:

TABLA 1
LISTADO DE DISCURSOS DEL PRESIDENTE MAURICIO MACRI

Discurso	Lugar y fecha
Palabras del Presidente Mauricio Macri en la 49ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados	Asunción, Paraguay, 21 de diciembre del 2015
Exposición del Presidente Mauricio Macri en la 50ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Países Asociados	Mendoza, Argentina, 21 de julio de 2017
Palabras del Presidente Mauricio Macri en el almuerzo ofrecido en honor a los mandatarios de los Estados Partes del MERCOSUR, en la provincia de Mendoza	Mendoza, Argentina, 21 de julio de 2017
Exposición del Presidente Mauricio Macri en la 51ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Países Asociados	Brasilia, Brasil, 21 de diciembre de 2017

Fuente: elaboración propia

Para comenzar, nos referiremos a la idea del “nosotros” que se evidencia en los discursos. El “nosotros” es entendido como los miembros del MERCOSUR, donde se destaca, en los discursos de Mauricio Macri, la valoración de la sintonía que percibe con el resto de los ejecutivos de los Estados Parte del MERCOSUR. El “nosotros” se comprende como un espacio donde los miembros que lo componen presentan una concordancia que les permite profundizar el proyecto de integración. Macri suele comenzar sus discursos refiriéndose puntualmente a Argentina, para marcar su *compromiso absoluto* con el MERCOSUR, resaltando el deseo de mantener su calidad de estado miembro, y destaca la existencia de una sintonía entre los gobiernos de los Estados Partes, remarcando en ocasiones, por encima del resto, la sinergia mantenida con el poder ejecutivo de Brasil. De este modo, propone en uno de sus discursos aprovechar “las sinergias entre nuestros gobiernos” (Macri, 2017a), y en otro discurso, resalta que se avanzó en la profundización del MERCOSUR gracias al trabajo coordinado “entre las presidencias de Argentina y Brasil y dando una muestra del enorme valor del trabajo en equipo entre los cuatro países” (Macri, 2017c).

Estos enunciados demuestran un sentido de identificación, de coincidencia, con los demás gobiernos en la conformación del “nosotros”. Este sentimiento de semejanza con sus socios y la propuesta de potenciarlo pretende que el MERCOSUR logre proyectarse “al mundo con una sola voz” (Macri, 2017a). Cabe mencionar que, al referirse a los *cuatro países*, se refiere a Uruguay y Paraguay (además de Brasil y Argentina), y excluye de este modo a Venezuela, dado que a éste país se le dedican otros apartados en los discursos.

Generalmente, luego de hacer mención al compromiso argentino, se hace alusión a un elemento que es constante en los diferentes discursos y que conforma otro aspecto central de la percepción del “nosotros”: entender al bloque como un proyecto regional que debe adaptarse

“a las realidades del siglo XXI” (Macri, 2017a) pregonando la necesidad de incorporar una “visión renovada del regionalismo” (Macri, 2017c). Respecto a esta idea de adaptar al MERCOSUR al siglo XXI, se evidencia que el Presidente argentino tiene una percepción de un “nosotros” donde el bloque regional se encuentra de cierta manera desactualizado, que necesita aún progresar para lograr enfrentar los cambios actuales:

...necesitamos una puesta al día del MERCOSUR, necesitamos un MERCOSUR para el siglo XXI. Necesitamos que nuestro proyecto de integración sea un instrumento de vanguardia, donde las decisiones que tomemos tengan en cuenta la dinámica de cambios regionales y globales. Hoy más que nunca es importante contar con una visión renovada del regionalismo... (Macri, 2017c)

En este sentido, con la construcción de una escenografía del contexto que rodea al MERCOSUR, estructura una percepción de una situación donde prima la necesidad de hacer frente a los “grandes desafíos globales” (Macri, 2015), a los “cambios regionales y globales” (Macri, 2017c), en un contexto enmarcado por tiempos de cambios, donde la globalización presenta desafíos y el MERCOSUR debe adoptar un rol central para enfrentarlos, debe “comprometerse a ser protagonista del futuro, a ser un actor central a la hora de afrontar los desafíos internacionales” (Macri, 2017a). Por lo tanto, pregona por un “nosotros” que debe tomar la iniciativa, que debe superar ciertos elementos que lo atrasan frente al contexto actual, para optar por una nueva visión del regionalismo que permita estar a la vanguardia.

Sin embargo, ¿en qué consiste esta adaptación al siglo XXI y la visión renovada del regionalismo? En su primer discurso en la Cumbre del MERCOSUR de diciembre del 2015, Macri destaca al *valor* de la *flexibilidad* como aquel que brinda “la capacidad de adaptarnos a las necesidades del mundo y nuestros vecinos” (Macri, 2015), considerándolo un valor que debe ser *rescatado* para lograr hacer frente a un “tiempo de cambios rápidos y profundos” (Macri, 2015).

En su discurso de diciembre de 2017, en el marco de la Cumbre del MERCOSUR en Brasilia, se puede relacionar la “renovación” con una pretensión de dar por terminados ciertos aspectos que se sostienen en la integración regional. Una propuesta es terminar con determinados ámbitos de cooperación. Enuncia que, con la visión renovada del regionalismo, se debe evitar que se malgasten el esfuerzo y tiempo que “nuestros gobiernos invierten en algunos ámbitos de cooperación regional que van perdiendo vigencia” (Macri, 2017c). Siguiendo esta línea, en julio de 2017, expresa su noción de que el MERCOSUR estuvo

frustrado, sumido en debates de fondo que obstaculizaron su desarrollo, y es necesario ahora potenciarlo y profundizarlo:

Tenemos que ser capaces de superar la etapa de frustraciones del MERCOSUR, poniendo la mirada en el futuro y la voluntad en el más alto nivel político, para alcanzar todo el potencial de nuestra integración. Hay que dejar atrás los debates existenciales, y enterrar las falsas promesas. (Macri, 2017a)

En la misma Cumbre traza una ruptura con el pasado planteando terminar con lo que percibe como un MERCOSUR defensivo, que estuvo aislado del sistema internacional:

...desde el 91 para acá perdimos velocidad durante mucho tiempo, y tanto que hubo 18 meses que ni nos reunimos (...) contra las cosas que nosotros pensábamos que el MERCOSUR tendría que ser algo para defendernos, aislarnos, hoy, vemos que - a la luz de lo que pasó - fue un error, que aislándonos lo que trajimos fue más pobreza a nuestros países. Por ello estoy contento de que hoy compartamos esta visión de que tenemos que ir hacia una integración inteligente. (Macri, 2017b)

Estas declaraciones evidencian, comprendido desde Van Dijk, la percepción de un “nosotros” que se legitima por diferenciarse con el “nosotros” del pasado, por superar su etapa de obstáculos, de desaceleración y la postura defensiva que lo caracterizaba. Macri construye, por contraparte, un “nosotros” que se legitima en el no cometer lo que percibe como un error, caer en los debates que frenaban el proyecto de integración, y propone darle, en cambio, mayor impulso. El “nosotros” sería el MERCOSUR renovado, que se legitima diferenciándose de un “otro” anterior, el MERCOSUR anterior, a quien se deslegitima en los discursos por considerarlo erróneo, defensivo, por desperdiciar tiempo y esfuerzo en ámbitos de cooperación que ya no se consideran vigentes.

Por otro lado, Macri percibe al bloque como un espacio que debe fortalecer las relaciones económicas y comerciales entre los socios y con el mundo: “en el Siglo XXI, el MERCOSUR es el principal espacio que tenemos para fortalecer las relaciones económicas entre nosotros, y con el mundo, para crecer y reducir la pobreza...” (Macri, 2017a). Esta percepción evidencia una visión economicista del bloque regional; la conformación del “nosotros” es la conformación de un espacio económico entre los socios, un proyecto regional basado en las relaciones económicas como el vínculo fundamental entre los socios, que se refuerza para integrarse al mundo. La visión economicista se hace evidente en distintos apartados de los discursos, y se relaciona con esta noción de llegar al mundo:

Nuestra visión del MERCOSUR es la de un espacio económico integrado al mundo; un ámbito para que los emprendedores inviertan y desarrollen todo el potencial de nuestra región; una zona donde la creatividad y el talento sean

motor de crecimiento inclusivo y desarrollo; una región focalizada en la atracción de inversiones y la participación de las pymes en las cadenas globales de valor... (Macri, 2017c)

Tenemos un enorme potencial para crecer y llegar a cada rincón del mundo (...) necesitamos llegar a todos los mercados (...). El mundo del Siglo XXI ofrece múltiples alternativas y no hay razón alguna para autolimitarnos a la hora de negociar y proyectar al mundo nuestros intereses comunes. (Macri, 2015)

Se constata en estos ejemplos que la visión y los contenidos de la integración son comerciales: inversiones, participación en cadenas globales de valor, negociaciones comerciales, la visión de la región como un espacio económico.

Esta visión economicista también se hace evidente a través de la construcción escenográfica del discurso, si tomamos la propuesta de Maingueneau (1999). La *escenografía* erige al MERCOSUR como una plataforma desde la cual insertarse al mundo, creando discursivamente un escenario de dos frentes que deben vincularse, el MERCOSUR y el mundo, basados ambos en una percepción economicista. El mundo se configura a través de las relaciones económicas, comprendido como “todos los mercados” (Macri, 2015), como aquel espacio donde participar en los flujos de comercio e inversiones, y el MERCOSUR es comprendido como un *espacio económico*, un *escenario para fortalecer las relaciones económicas*.

Macri tiene una vocación globalista que no presenta límites geográficos: entiende que el MERCOSUR podría llegar a todos los mercados y forjar relaciones económicas con todo el mundo, mencionando la noción de “llegar a cada rincón del mundo” (Macri, 2015). A su vez, en este escenario, los dos frentes se interrelacionan y retroalimentan mutuamente. Identifica, por un lado, a la región como el “nosotros” que debe reforzarse, para poder alcanzar el segundo frente, el frente externo del “mundo”. En concordancia, sostiene que, insertándose en el mundo, se refuerza al mismo tiempo al MERCOSUR. Nociones como “[El MERCOSUR] necesita seguir creciendo hacia adentro para poder crecer hacia afuera, y necesita crecer hacia afuera para continuar creciendo hacia adentro” (Macri, 2017c) demuestran esta retroalimentación entre los dos frentes de la escenografía construida, donde se persigue el objetivo de fortalecer el bloque tanto en su vertiente interna como externa, y legitimar, de este modo, la vocación globalista de inserción internacional que defiende para el MERCOSUR.

La visión economicista se refuerza también por el rol destacado dado a las relaciones externas. Desde la perspectiva de Macri, estas relaciones se reducen a un contenido comercial: son negociaciones de acuerdos comerciales con el fin de insertarse al comercio y atraer

inversiones. Hace alusión al hecho de que, realizar acuerdos con terceros países, contribuiría a conformar un espacio desde el cual insertarse a la economía global, reforzando a su vez esta percepción del MERCOSUR como plataforma de inserción global:

...debemos profundizar la negociación de acuerdos que nos permitan insertarnos mejor en la economía global, mejorando la competitividad de nuestras economías y nuestra participación en los flujos de comercio e inversiones. Estamos convencidos de que a través de acuerdos de este tipo fortaleceremos al MERCOSUR como proceso de integración. (Macri, 2017c)

Otro componente de la visión economicista y de la noción del bloque como medio para la inserción internacional es la percepción que se tiene de las normativas e instituciones del comercio multilateral. El Presidente defendió en su primer discurso en el MERCOSUR un valor que considera esencial: la previsibilidad. A esta la entiende como el tener “reglas del juego claras, generar un marco de confianza y certidumbre” (Macri, 2015), y considera que este hecho permitirá atraer inversiones y proyectos de infraestructura. Un ejemplo de apego a las reglas y normativas del sistema internacional se evidencia en las referencias hacia la Organización Mundial de Comercio y el G-20 en los discursos de julio y diciembre de 2017. En ambos expresa confianza en el sistema multilateral de comercio. Estos hechos demuestran una vocación de apego a las normas del sistema internacional, y una ausencia de un discurso defensivo o confrontacionista, por lo que no construye una escenografía conflictiva con relación al escenario internacional.

Más aún, no entiende a la globalización desde una visión pesimista, sino que sostiene que se debe buscar sacar beneficios de la globalización, que “el MERCOSUR sirva no sólo para integrarnos cada día más entre nosotros, sino también para ampliar y distribuir los beneficios de la globalización” (Macri, 2017a, 2017c). Además, se vislumbra la construcción de un escenario futuro que proyecta una visión optimista sobre las posibilidades del bloque. En los distintos discursos hace referencia a conceptos como que se está frente a “una oportunidad histórica” (Macri, 2017c), que ve un futuro “lleno de oportunidades” para el bloque (Macri, 2015), una “región llena de oportunidades” (Macri, 2017b) o incluso que se está en un “lugar estratégico de cara al futuro” (Macri, 2015).

El último elemento de la visión economicista es la relación que estructura entre medios económicos y fines sociales en el diseño de los contenidos de la integración. Macri hace mención a fines sociales que se pretenden alcanzar a través del regionalismo; son aquellos fines que legitiman al “nosotros”. Al ser fines sociales, orientados a aumentar el bienestar de la sociedad, se relativiza la visión economicista de la integración, pero no desaparece. Si bien el

MERCOSUR se presenta como un espacio para generar empleo, reducir la pobreza, disminuir la desigualdad en la región, alcanzar el desarrollo, entre otros, éstos fines siempre se ven vinculados con medios económicos-comerciales que harían posible alcanzarlos. Esto determina que la esencia de la integración regional, el contenido son las medidas económicas-comerciales, y los fines que la movilizan son metas sociales del proyecto de integración. Esta vinculación se evidencia en apartados como “...el MERCOSUR es el principal espacio que tenemos para fortalecer las relaciones económicas entre nosotros, y con el mundo, para crecer y reducir la pobreza...” (Macri, 2017c), y los enunciados siguientes:

...una región focalizada en la atracción de inversiones y la participación de las pymes en las cadenas globales de valor, ya que estas cumplen -y lo sabemos- un rol central para generar más y mejores empleos, el único camino genuino para reducir la pobreza. (Macri, 2017c)

...un tema que nos preocupa a todos: el empleo. El desafío es enorme, y consiste en promover trabajo que genere mayor valor agregado y mayor participación en las cadenas globales de valores regionales. Y la clave para enfrentar este desafío, es la educación. (...) También debemos mejorar nuestra infraestructura y conectividad, dos dimensiones claves de la agenda de competitividad regional. La infraestructura juega un papel fundamental en el desarrollo y bienestar de las personas. (Macri, 2017a)

Respecto a los fines sociales, se presenta una evolución en el tratamiento de ellos en los sucesivos discursos. Como aclaramos anteriormente, generalmente estos objetivos se pronuncian junto a los medios económicos, entendiendo que serán medidas económicas las que permitirán cumplir estos objetivos. Sin embargo, en el primer discurso que expresó Macri en el MERCOSUR, en diciembre del 2015, los temas de índole social tenían apartados dedicados exclusivamente a ellos (puntualmente, un párrafo para el objetivo de reducir la pobreza, otro párrafo para hablar del narcotráfico, y tres párrafos para el compromiso con democracia, lo que suma un total de cinco párrafos dedicados a temas sociales), sin hacer mención a medidas económicas. Incluso, en ese discurso también hizo referencia a una cuestión política que no aparecerá en ningún otro discurso posterior: la cuestión de Malvinas, agradeciendo el apoyo recibido por el MERCOSUR en este tema. En cambio, en los discursos posteriores solamente se refiere a los fines sociales, como reducir la pobreza y generar empleo, combinándolos con menciones a medidas económicas.

La construcción de la imagen del “nosotros” incorpora un elemento político, que es el compromiso con la democracia del bloque regional, resaltado por Mauricio Macri. La democracia es señalada en sus sucesivos discursos como elemento característico que legitima al bloque. Se utiliza en los discursos acompañada de las referencias hechas sobre la situación

en Venezuela. Para abanderar el término de “democracia”, construye una escenografía donde se presenta al bloque como espacio de democracia y derechos humanos, y se posiciona a la *cultura democrática* como un componente que legitima al proyecto de integración regional.

En añadidura, al mencionar el compromiso democrático, Macri se posiciona como vocero del proyecto de integración en su conjunto, como representante del “nosotros”, ya que refiere a *nuestro compromiso*, con lo que remarca que la democracia es un elemento que aglutina y caracteriza al MERCOSUR en su conjunto, a la región, más allá de a su país, ya que sobrepasa su figura de representante de Argentina. Por ejemplo, menciona “...quiero hacer énfasis en *nuestro* compromiso (...) con la institucionalidad, la calidad democrática y el respeto a los derechos humanos” (Macri, 2015), y también “*nuestro* compromiso con la democracia y los derechos humanos, y el hecho de ser una zona de paz, son marcas únicas que nuestro proceso de integración regional debe profundizar y potenciar.” (Macri, 2017a).

Por su parte, en las referencias hacia Venezuela se evidencia una enunciación donde se escinde al sujeto “Venezuela” en gobierno/pueblo. En momentos, se posiciona como destinatario al gobierno venezolano (diciembre de 2015), pero en otros (diciembre 2017) se posiciona como destinatario del habla al pueblo venezolano. En esta construcción del sujeto se orientan dos acciones: mientras que declara un mensaje de solidaridad y acompañamiento al *pueblo* venezolano, presenta un reclamo al *gobierno* por el respeto a los derechos humanos, la libertad de los presos políticos y elecciones transparentes. Véase, por ejemplo, en sus discursos:

...quisiera pedirles a los Estados parte *y en especial al gobierno venezolano*, que trabajemos incansablemente para consolidar una verdadera cultura democrática en nuestra región, una democracia que incluya a todos. (...) quiero pedir expresamente aquí (...) por la pronta liberación de los presos políticos en Venezuela. Porque en los Estados parte del MERCOSUR no puede haber lugar para la persecución política por razones ideológicas ni la privación ilegítima de la libertad por pensar distinto. (Macri, 2015)

...no quisiera dejar de enviar un mensaje de solidaridad y acompañamiento al *pueblo venezolano*. El domingo pasado, *los venezolanos* le demostraron al mundo más que nunca que están comprometidos con la democracia. Desde el MERCOSUR reiteramos nuestro llamado a la paz, a la libertad de los presos políticos y a la pronta adopción de un calendario electoral en Venezuela. (Macri, 2017a)

...no querría dejar de enviar un mensaje de solidaridad y acompañamiento al *pueblo venezolano*. Desde el MERCOSUR reiteramos nuestro llamado a respetar los derechos humanos, a la libertad de los presos políticos y a la pronta adopción de un calendario electoral que sea capaz de garantizar un proceso abierto y transparente. (Macri, 2017c)

Esto implica, en adición, que la visión economicista de la integración es acompañada por una prioridad dada a la cualidad democrática como elemento inherente al proyecto de integración regional, como aquel elemento no económico característico del proceso.

Otro componente a analizar en los discursos, es la estructuración de la visión del “otro” que se construye en los discursos, elemento que Van Dijk señala para comprender la ideología del hablante. Consideramos que Macri construye una identificación del MERCOSUR con la Unión Europea. Este bloque regional es presentado como una región complementaria: “somos dos regiones complementarias” (Macri, 2017c), e incluso como un “destino natural para nuestras exportaciones” (Macri, 2017c). A su vez, las negociaciones MERCOSUR-Unión Europea son identificadas como *una prioridad* para la Argentina, lo que demuestra que es un hecho prioritario, no simplemente para el MERCOSUR, sino particularmente para la nación. Nuevamente se identifica una visión economicista, dado que resalta las ventajas económicas de esta relación, sin hacer referencia a cuestiones sociales que podrían derivar del acuerdo, excepto en lo referente a la *creación de empleo*: “nos permitirá impulsar no solo el comercio sino que también atraerá inversiones, tecnología y generará múltiples oportunidades de negocios favoreciendo la creación de empleo en nuestros países.” (Macri, 2017c)

Con la Alianza del Pacífico también presenta un sentido de pertenencia en los discursos. Utiliza el término de *convergencia*, entendiendo que ambos bloques pueden converger en una región productiva con salida al Atlántico y al Pacífico, por su “dimensión bioceánica” (Macri, 2015), para ser un polo de crecimiento principal en el mundo. Los aspectos que justifican esta convergencia son el “estar tan cerca y entendernos gracias a nuestros vínculos culturales e históricos” (Macri, 2015).

En relación a la vocación globalista del MERCOSUR, ambas relaciones externas son vistas como un instrumento para lograr la inserción internacional. Avanzar en el acuerdo MERCOSUR-Unión Europea es visto como una prioridad porque permitirá proyectar desde allí al resto del mundo. La dimensión bioceánica con la Alianza del Pacífico, permitiría posicionar a la región como polo de crecimiento en la economía mundial.

En estos casos, la construcción de la visión del otro no se utiliza para deslegitimar al otro, como propone Van Dijk, sino para legitimar al proyecto mercosureño y la imagen del “nosotros”, buscando asemejarse al “otro”, planteando una relación en términos de aliado o amigo, como proponen Hansen y Weaver (2002).

En conclusión, constatamos a lo largo del recorrido por los discursos, que se conforma una visión del “nosotros” basada en una serie de nodos centrales. La percepción del nosotros que sostiene Macri está erigida sobre la noción de que el bloque debe renovarse para adaptarse al siglo XXI, con sus desafíos y oportunidades. Su idea de renovación del MERCOSUR se legitima diferenciándolo de un “nosotros” anterior, percibiendo que ahora se deben abandonar áreas de cooperación que ya no considera vigentes, hay que superar los debates existenciales que obstaculizaban y ralentizaban la profundización del proyecto de integración, y que es momento de conformar un proyecto de vanguardia. Destaca la homogeneidad que existe entre los ejecutivos de los países del MERCOSUR, por lo que legitima sus ideas en la sintonía entre los gobernantes.

Impulsa un fuerte perfil globalista para el bloque regional, construyéndolo como una escenografía donde el MERCOSUR como región se posiciona como una plataforma desde la cual lograr la inserción al mundo. La guía del proyecto de integración es la inserción a los mercados, corrientes de inversiones y cadenas globales de valor. El mundo, además, es presentado como un escenario favorable, de oportunidades para la región, y se resalta el compromiso con la gobernanza global y el sistema multilateral de comercio. No se erige, por el contrario, un discurso confrontacionista hacia el escenario internacional. En cuanto a las relaciones externas, prioriza los vínculos con la Unión Europea y la Alianza del Pacífico, con los cuales se percibe la construcción discursiva de un “otro” al que se considera como amigo o socio, y con quien se construye un sentimiento de semejanza o de pertenencia.

El proyecto regional se entiende a través de un contenido primordialmente económico-comercial, atravesado por una visión economicista, donde la integración y sus contenidos son entendidos a través de factores comerciales, y la variable comercial guía la integración. Los objetivos sociales, para mejorar la calidad de vida de las sociedades, legitiman el proyecto de integración, pero son mediados por instrumentos económicos-comerciales que los harían posibles. A su vez, desde un contenido político se construye una visión del “nosotros” donde se comprende al MERCOSUR en base al compromiso democrático.

3.2 Análisis de los discursos de Michel Temer en el MERCOSUR

En este apartado nos concentraremos en el análisis de los contenidos de los discursos presentados por Michel Temer durante su cargo oficial como jefe de Estado, en el marco de las Cumbres del MERCOSUR y Estados Asociados número 50° y 51°, desarrolladas en Mendoza,

Argentina, y Brasilia, Brasil, respectivamente. En la primer Cumbre, Argentina tenía la Presidencia Pro Témpore, mientras que en la segunda estaba en manos de Brasil. El cuerpo de discursos a analizar es el siguiente, y fueron extraídos de la página web oficial de Planalto:

TABLA 2
LISTA DE DISCURSOS DE MICHEL TEMER

Discurso	Lugar y fecha
Discurso de Temer durante la Sesión Plenaria de los Señores Presidentes de los Estados Miembros del MERCOSUR, Estados Asociados, México e invitados especiales	Mendoza, Argentina, 21 de julio de 2017
Discurso de Temer en la apertura de la 51° Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados	Brasilia, Brasil, 21 de diciembre de 2017
Discurso de Temer en el cierre de la 51° Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados	Brasilia, Brasil, 21 de diciembre de 2017
Brindis de Temer durante el almuerzo en homenaje a los Jefes de Delegación de la 51° Cumbre del MERCOSUR y Estados Asociados	Brasilia, Brasil, 21 de diciembre de 2017

Fuente: elaboración propia

Para comenzar, analizamos que, a través de sus discursos, Michel Temer legitima al “nosotros” construyendo discursivamente un MERCOSUR que se encuentra en una etapa de mutación, que consiste en volver hacia los orígenes sobre los cuales fue delineado. Más aún, describe que esta vuelta es posible gracias a la convergencia que presentan los gobernantes de los Estados Parte “este é um momento de especial convergência em nosso bloco” (Temer, 2017c). Esa convergencia es, a su vez, entre los fundadores y en cuanto a visiones y propósitos: “Convergiendo em visões e em propósitos, os Estados fundadores do Mercosul estamos todos resgatando a vocação original do bloco: a vocação para o livre mercado, para a democracia e para os direitos humanos” (Temer, 2017a). Es relevante destacar que el mencionar a los *estados fundadores* no es un dato menor, dado que de este modo se aclara, de manera indirecta, que esta convergencia no incluye a Venezuela, sobre quien veremos más adelante la percepción que tiene el mandatario.

Una enunciación de Michel Temer que es relevante, dado que enfatiza que el proyecto de integración puede ser moldeado y redirigido en base a la voluntad de los estados miembros, en este caso redirigiéndolo hacia su vocación original, es la que sostiene en dos de sus discursos sobre que “o Mercosul é o que fazemos dele” (Temer, 2017a, 2017d).

En cuanto al lugar desde el que se posiciona, Temer se erige como vocero del “nosotros”, dado que, reconociendo que existe un consenso entre los presidentes, se presenta

como representante de los miembros del MERCOSUR. Esto implicaría, a su vez, la existencia de un sentimiento de pertenencia con los miembros del bloque regional, en cuanto a visiones y propósitos del proyecto de integración se refiere.

Por su parte, la “vuelta a los orígenes” legitima al MERCOSUR en el contexto actual, dado que se destaca como un hecho positivo que brinda impulso al proceso de integración: “...esse ímpeto que nos impulsionou nos primeiros tempos do Mercosul volta a mover-nos.” (Temer, 2017a). Esta “vocación original” es descripta en base a una tríada de vocación por libre mercado, democracia y derechos humanos, que se erigen como los pilares sobre los cuales se construye la integración y que provocan la revitalización del bloque:

O Mercosul (...) termina o ano revigorado. A hora é de especial convergência de propósitos. Ao longo de 2017, foram várias as medidas para resgatar a vocação original do bloco. A vocação para o livre mercado, para a democracia e para os direitos humanos. Esses são os pilares de nossa integração e são esses pilares que juntos temos trabalhado para fortalecer cada vez mais. (Temer, 2017b)

Al considerar que enfatiza al momento actual como de revitalización, entendemos que Temer percibía al bloque, hasta el momento, como carente de impulsos y dinamismo. Por este motivo, la vuelta a sus objetivos iniciales es considerada como la causa de nuevo impulso para el acuerdo regional, y utiliza en sus menciones verbos como *recuperamos*, *recobramos*, *recordamos*, que aluden a la idea de que se recuperó algo que se había perdido: “...resgatamos a vocação original do Mercosul para o livre mercado, para a democracia, para os direitos humanos. *Recobramos* a vitalidade, *recuperamos* o dinamismo deste que é o nosso principal projeto de integração.” (Temer, 2017d); “O Mercosul está hoje mais forte e mais unido. Temos uma agenda de trabalho bem definida. *Ao lembrarmos de onde viemos* – de nosso projeto original de integração econômica e de defesa da democracia e dos direitos humanos —, temos maior clareza sobre o caminho a seguir.” (Temer, 2017a).

El bloque es percibido entonces como un proyecto que estuvo desviado o alejado de sus objetivos iniciales, que había perdido el rumbo, dado que la transformación actual implica “una recuperación del rumbo” original, utilizando la expresión “*Retomado o rumo*” (Temer, 2017a). Se evidencia, además, que lo consideraba obstaculizado en su dimensión decisional: “Retomado o rumo, nos últimos meses desbloqueamos canais de entendimento. Vencemos obstáculos ao processo decisório e conseguimos resultados concretos.” (Temer, 2017a). El Presidente de Brasil considera que el viraje del proyecto actual representa un cambio de prioridades: “Estamos assistindo a uma verdadeira mudança de prioridades. Passamos da fase,

em que se criava empecilhos ao comércio, para outra fase, que queremos aprofundar, em que atuamos para derrubar barreiras, reduzir burocracias, assegurar previsibilidade.” (Temer, 2017b), y que la profundización del bloque implica la entrada en una nueva fase donde se impulsa la integración tanto desde sus aspectos económicos como desde sus aspectos decisionales, ya que hace mención a algunas cuestiones como “derribar trabas” o “avanzar en el libre comercio”, y otras como “reducir burocracias” y “destrabar canales de entendimiento”. El proyecto actual, la imagen del “nosotros”, se legitima por estos progresos que resalta.

Este viraje es interpretado por Temer como un cambio realmente profundo, utilizando incluso la expresión del “cambio de paradigma” que implica el avanzar en el libre comercio para profundizar la integración: “Trata-se, portanto, meus amigos, de verdadeira mudança de paradigma, quando avançamos no livre comércio.” (Temer, 2017a). Esta frase, sin embargo, deja de lado la tríada democracia-libre mercado-derechos humanos, para enfatizar sólo los avances en el libre comercio. En este sentido, si bien entiende que la integración se está revitalizando, en algunos momentos resalta que se debe principalmente a los avances en el libre comercio. Las medidas económicas-comerciales son resaltadas como aquellas que permitieron relanzar el MERCOSUR en sus distintos discursos. Cita como ejemplos de avances conseguidos, a cuestiones como la firma del Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR, las negociaciones sobre un Acuerdo de Contrataciones Públicas, el impulso dado al área regulatoria, progresos en negociaciones con socios externos, la identificación de ochenta barreras al intercambio dentro del bloque, el superar obstáculos al comercio, avances en las regulaciones técnicas al comercio. Estos elementos marcan que se configura una visión economicista de los contenidos de la integración regional, dado que los avances que visualiza son en su mayoría de materia económica-comercial.

En cuanto a los contenidos no-económicos, menciona en una ocasión, el progreso conseguido en la defensa de los valores democráticos, y hace referencia a algunos aspectos de carácter político que considera que deberían profundizarse en la agenda: la seguridad cibernética y la cooperación consular. El contenido no-comercial primordial resaltado en el proyecto de integración es la democracia. Incluso, al reconocer que “o Mercosul não se esgota em sua dimensão econômico-comercial, por mais relevante que ela seja” (Temer, 2017a), utiliza la frase como introductoria para hacer referencia a la democracia, y a la situación de Venezuela, siendo entonces la democracia, como componente de la “dimensión no económica-comercial”, aquel otro eje que legitima al proyecto mercosureño y al “nosotros”.

Por su parte, el MERCOSUR se posiciona como un espacio que debe tener el fin de aportar efectos positivos a las sociedades. En la mayoría de los discursos se encuentran presentes enunciaciones de este tipo: “o que nos guia, sempre, são os interesses de nossas sociedades, que anseiam por mais prosperidade, por mais bem-estar” (Temer, 2017a), “temos uma agenda de trabalho definida, que busca atender aos anseios de nossas sociedades por mais emprego e renda, por mais bem estar” (Temer, 2017b); Sin embargo, este objetivo hacia la sociedad está sesgado por una visión de carácter economicista. En primer lugar, en los discursos de Temer (y semejante a los de Macri), se encuentran enunciaciones sobre medidas económicas que traerán beneficios para la sociedad. En segundo lugar, los beneficios obtenidos para la sociedad también son comprendidos principalmente desde efectos positivos de carácter más económico, ya que al referirse a ellos enumera como *logros* o *metas* la generación de más renta, más comercio, mayor generación de empleo, reducción de costos, eficiencia en el uso de los impuestos. Se ven en los siguientes apartados la relación entre medios económicos-comerciales y fines dirigidos a la sociedad: “Menos barreiras significam mais comércio, mais riqueza, mais empregos de qualidade” (Temer, 2017a), “... Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos do Mercosul (...) É contribuição adicional para nossa meta de criar mais crescimento, mais empregos e mais renda.” (Temer, 2017a), y la siguiente:

Concluimos (...) as negociações do acordo sobre contratações públicas. (...) Com o acordo, nossos empresários terão oportunidades de negócios ampliadas. Licitações públicas terão melhores condições de concorrência. Ganha a gestão pública, que poderá beneficiar-se da redução de custos. Ganha a sociedade, que verá o dinheiro dos impostos sendo aplicado com mais eficiência. (Temer, 2017b)

En cuanto a la construcción de la escenografía del momento actual y del escenario internacional, construye un escenario externo donde se reconocen tanto elementos positivos (la modernización), como elementos negativos que amenazan al MERCOSUR (las tendencias desagregadoras o proteccionistas). El contexto es presentado como uno de tiempos de modernización, que implica para el MERCOSUR una necesaria revitalización: “revitalizar o Mercosul (...) tem sido possível porque vivemos, em cada um de nossos países, momentos modernizadores.” (Temer, 2017a). Sin embargo, reconoce obstáculos provenientes del sistema internacional: “presiones proteccionistas” o “tendencias desagregadoras” (Temer, 2017a), a los cuales se debe hacer frente. El MERCOSUR es legitimado por ser presentado como un escenario que debe contrarrestar estas presiones profundizando la integración: “Diante das pressões protecionistas que perduram em diferentes quadrantes, a razão recomenda resistirmos

ao isolamento, recomenda insistirmos nos processos de integração. (...) O fechamento ao outro é um obstáculo ao desenvolvimento.” (Temer, 2017a).

La fórmula que plantea en sus discursos para resistir al aislamiento es la de profundizar las negociaciones externas del MERCOSUR, “Sabemos que o isolamento vai na contramão do desenvolvimento. Com essa convicção, consolidamos e ampliamos, em 2017, nossa agenda de negociações externas.” (Temer, 2017b). El mandatario reitera en sus discursos el objetivo de consolidar y ampliar las negociaciones externas del MERCOSUR como guía del proyecto de integración. Estas se basan en la negociación de acuerdos de libre comercio, que pretenden evitar caer en aislamientos y proteccionismos. En su percepción sobre las negociaciones externas, se diferencia en algunas cuestiones de los postulados de Mauricio Macri. En primer lugar, Temer no se agota en referencias hacia la Unión Europea y la Alianza del Pacífico al hablar de negociaciones externas, sino que reconoce, además, otros socios o potenciales socios, como Egipto, Asia, puntualmente Japón, India, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Singapur y Corea del Sur, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) o Canadá. Esto demuestra una proclividad de diversificar las relaciones externas generando múltiples lazos con diferentes regiones, y considerar a todos los acuerdos comerciales bajo una misma prioridad, sin resaltar discursivamente a la Unión Europea y la Alianza del Pacífico.

Por otro lado, otro elemento de diferenciación con los discursos de Mauricio Macri, es que en los enunciados de Temer no se visualiza un sentimiento de pertenencia con la Unión Europea, ni se hace mención a la convergencia con la Alianza del Pacífico. No se percibe, de hecho, un sentimiento de pertenencia hacia otra región; no se evidencian referencias de Temer hacia un “otro” externo, ya sea como pertenencia o como oposición.

Un elemento político legitimador del “nosotros” es la democracia, la cual es defendida en los discursos para reclamar por la situación de Venezuela. Si bien no se encuentra presente en todos los discursos, se le da a la democracia un tratamiento especial, dado que es un tema que se busca destacar en los discursos y al que se le dedican varios apartados en los discursos de apertura de las Cumbres del MERCOSUR de julio y diciembre del 2017. La democracia conforma para Temer uno de los elementos de la esencia original del MERCOSUR: “outro ponto crucial do resgate da essência do Mercosul é o fortalecimento do compromisso democrático pelo Bloco.” (Temer, 2017a). Al utilizarla para referirse a la situación de Venezuela, estructura una visión muy crítica con acusaciones directas “somos profundamente

sensíveis à deterioração do quadro político-institucional, às carências sociais que, nesse país amigo, ganham contornos de crise humanitária.” (Temer, 2017a).

En sus referencias hacia Venezuela, combina una serie de instrumentos discursivos para la construcción de una escenografía que deslegitime la situación venezolana. El primero es el espacio desde el que se posiciona Temer como vocero para hablar hacia Venezuela. En su primer discurso en el MERCOSUR, en julio de 2017, en un primer momento toma la palabra como representante de Brasil y hace un reclamo en nombre de su país, pero luego, se posiciona como vocero del bloque en su conjunto.

*Nós, portanto, no Brasil, nós continuaremos ao lado do povo da Venezuela (...)
E essa é a postura do Mercosul em seu conjunto. Nossos chanceleres reconheceram formalmente a ruptura da ordem democrática na Venezuela. Nossa mensagem é clara: conquistamos a democracia, em nossa região, com grande sacrifício, e não nos calaremos, não nos omitiremos frente a eventuais retrocessos. (Temer, 2017a)*

De este modo, parte de un reclamo político que es propio de su país, deseado marcar un compromiso nacional con la democracia, pero luego se presenta como portavoz de la región, como si pretendiera otorgarle mayor respaldo a su reclamo, destacando que no es sólo una petición individual, sino una exigencia regional. Remarca que Venezuela tiene un compromiso con todos los estados miembros, y que el bloque en su conjunto debe hacer respetar lo que considera como sus valores esenciales.

En segundo lugar, otra estrategia de discurso que se evidencia, es la construcción escenográfica donde “Venezuela” es presenta como un “otro” que se contrapone al MERCOSUR en cuanto a los valores democráticos. En este caso, construiría una oposición de escenarios al estilo “la democracia significa esto y no aquello”, dando a entender que las cualidades democráticas de la región no dan lugar a una situación como la de Venezuela. Este Estado Parte se contrapone discursivamente al resto del MERCOSUR en cuanto a democracia se refiere, por lo que debe verse expulsado. A través de la deslegitimación de la situación venezolana, legitima al proyecto de integración del “nosotros”. Para lograr esta escenografía, resalta a la región como espacio caracterizado desde sus inicios por el fortalecimiento del compromiso democrático, dando a entender, de manera implícita, que Venezuela no representa estas cualidades, por lo que debe ser suspendido:

A democracia foi reconquistada em nossa região com grande custo. Cabe a nós defender esse valor fundamental para as nossas sociedades, para o desenvolvimento do nosso processo de integração. Defender a democracia não significa impor políticas a quem quer que seja. (...) Defender a democracia

significa (...) manter fidelidade aos compromissos que assumimos no Mercosul ao longo de mais de duas décadas. Significa dar concretude a esses compromissos naqueles momentos em que direitos fundamentais são postos em xeque. Por isto (...) suspendemos por comum acordo a Venezuela do Mercosul... (Temer, 2017a)

...é com grande preocupação que acompanhamos a situação na Venezuela. (...) Já não há mais espaço, na América do Sul, para prisões arbitrárias, para medidas de repressão política, para atitudes e atos incompatíveis com os preceitos democráticos. Já não há mais espaço para governos indiferentes à própria sorte do povo. (Temer, 2017a)

En tercer lugar, otra estrategia de discurso que influye en la construcción de la escenografía presentada sobre Venezuela, es la de articular como destinatario de sus enunciados al pueblo venezolano, en vez de al gobierno de Venezuela. Con esto marca una polarización de los grupos, construyendo una imagen donde “Venezuela” como sujeto pareciera ser interpretada de manera escindida: por un lado, su pueblo, como un sujeto separado del gobierno, y por otro lado el gobierno como aquel que niega la situación democrática, al cual no se menciona explícitamente. En algunas enunciaciones posiciona al pueblo como algo separado del estado: “nossa relação com a Venezuela é naturalmente uma relação institucional. É de Estado para Estado e de povo para povo. Daí (...) da grande preocupação que temos com o povo venezuelano, que é nosso povo irmão” (Temer, 2017a). Incluso, toma una postura partidaria frente a esta escisión del sujeto “Venezuela”, apoyando explícitamente al pueblo en su reclamo al gobierno por volver a la democracia: “Nós, portanto, no Brasil, nós continuaremos ao lado do povo da Venezuela pelo restabelecimento irrestrito das liberdades em seu país. Estamos e continuaremos dispostos a unir nossa voz àquela de nossos vizinhos, que reclamam a volta da democracia.” (Temer, 2017a). La utilización del concepto “pueblo” también es llamativa, dada que es un campo semántico propio del léxico de discursos políticos populistas (Guerra, Molero de Cabeza y Chirinos, 2011).

Por último, cabe destacar que, a pesar de sus reclamos hacia Venezuela, Temer expresa en nombre del MERCOSUR su anhelo de que pueda retornar al bloque una vez que recupere su condición democrática, asentando la predisposición de volver a recibirlo, lo que podría implicar un intento de suavizar las acusaciones hacia el país bolivariano: “Queremos, aliás, que a nação venezuelana de volta à democracia, possa também voltar ao Mercosul, onde será recebida, naturalmente, de braços abertos” (Temer, 2017b).

En conclusión, recorriendo los sucesivos discursos de Michel Temer, podemos interpretar que presenta un “nosotros” que se legitima por su nuevo rumbo, definido gracias a

la convergencia entre los Estados Parte, que implicó una vuelta al diseño original del MERCOSUR, al que resalta en base a la tríada libre comercio-democracia-derechos humanos. A su vez, dentro esta tríada, los dos elementos que se presentan como legitimadores del proyecto de integración son, predominantemente, el libre comercio y la democracia.

El libre comercio se resalta por los progresos alcanzados en la integración, y por una visión economicista que interpreta los contenidos de la integración desde el eje económico-comercial. Las relaciones externas son un componente del pilar del libre comercio que legitiman al MERCOSUR y se basan en la visión economicista, tienen como fin erigir al bloque como un escenario que permita resistir a las presiones proteccionistas del escenario internacional. Los fines sociales son el fin a alcanzar por el proyecto de integración, por lo cual este se legitima, en última instancia, por su aporte a las sociedades. En cuanto a la democracia, se posiciona como cualidad legitimadora de la región y del MERCOSUR, a través del uso de la escenografía discursiva. Se deslegitima a Venezuela como aquel “otro” que implica una negación a los valores del bloque, y por lo cual se justificó el suspenderla en su calidad de Estado Parte.

3.3 A modo de recapitulación

A través de este capítulo pudimos identificar aquellas ideas y percepciones que sostienen sobre el MERCOSUR ambos presidentes. El conjunto de discursos analizados demuestra que los presidentes de Argentina y Brasil comparten lineamientos generales sobre la visión que tienen del MERCOSUR como proyecto de integración regional.

Una idea principal que se evidencia en ambos es la de considerar que el bloque se encuentra en un proceso de transformación, acorde a los tiempos modernizadores propios del siglo XXI. Los mandatarios perciben que los avances en la integración habían estado, hasta el momento, obstaculizados, percibiendo al bloque como ralentizado. Sostienen, además, que los progresos actuales legitiman al “nosotros”, dado que permiten revitalizar y retomar el impulso de la integración. Para Macri, el impulso se encuentra en adaptarse al siglo XXI, mientras que, para Temer, reside en volver a los diseños originales del proyecto de integración. Ambos coinciden, sin embargo, en que el proyecto de integración es un proyecto económico en su esencia. Los dos mandatarios celebran, en adición, la existencia de una convergencia con los otros ejecutivos de los Estados fundadores del MERCOSUR en cuanto a las visiones y propósitos para el proyecto de integración regional, que consideran el elemento que permite

llevar adelante la revitalización del bloque regional, lo que comprobaría una afinidad ideológica en lo que al MERCOSUR se refiere.

En cuanto a los contenidos de la integración, ambos los comprenden desde una visión economicista, el proyecto de integración es un proyecto sustancialmente económico. Las medidas económicas-comerciales son presentadas como aquellos instrumentos que permitirán profundizar la integración y alcanzar fines propuestos para mejorar el bienestar de las sociedades, como la generación de empleo y reducción de la pobreza. A su vez, entre los medios económicos-comerciales se les dedica mayor atención a las relaciones externas. El MERCOSUR se constituye como escenario desde el cual se lograría la inserción internacional. En este caso, los mandatarios presentan algunas diferencias. Mientras que Temer enfatiza en sus discursos una inserción donde se resalta la proliferación de los socios externos, Macri solamente resalta las relaciones con la Unión Europea y con la Alianza del Pacífico, con quienes, además, se identifica un sentimiento de pertenencia presentándolos como un “otro” socio o amigo, que son funcionales a la vocación globalista proyectada para el bloque.

Ninguno de los mandatarios presenta en sus discursos una visión confrontativa con el escenario internacional, sino que remarcan su compromiso con la gobernanza global y el sistema multilateral de comercio. La fuerte vocación por la inserción internacional que se evidencia en ambos, explica este apego a las normativas del sistema internacional. Sin embargo, reconocen la existencia de desafíos inherentes al contexto actual, definido como tiempo de cambios para Macri, o de presiones proteccionistas para Temer.

El componente de carácter político que acompaña el contenido económico de la integración regional, y legitima además al proyecto, es el compromiso con la democracia. Este elemento es resaltado por ambos presidentes en sus discursos. Se acompaña de los reclamos hacia Venezuela, si bien en este tema Temer sostiene una postura un tanto más crítica discursivamente que la de Macri. En este caso, el Presidente de Brasil construye una escenografía donde se legitima al MERCOSUR en base a su cualidad democrática, y se constituye la imagen de Venezuela como la de un “otro”, aquel otro que se encuentra suspendido del MERCOSUR, y por lo tanto ajeno por el momento al proceso de integración, dado que no concuerda con los valores democráticos del proyecto regional.

Estos elementos nos demuestran que la percepción que guía la integración regional es la visión economicista, enfocada en profundizar el eje económico-comercial del MERCOSUR. Los contenidos de la integración abarcan la proliferación y profundización de acuerdos

económicos-comerciales, tanto entre los miembros del bloque como con terceros, impulsando un fuerte perfil globalista. Los fines sociales legitiman el proyecto del “nosotros”, pero se acompañan de una visión economicista, dado que se satisfacen mediante medios económicos-comerciales, y los contenidos sociopolíticos de la integración no son enfatizados. A su vez, el proyecto regional se legitima por su condición democrática, frente a la cual, la situación de Venezuela con el gobierno de Nicolás Maduro es puesta en cuestión.

En síntesis, nos parece propicio resaltar el postulado que enuncia Temer sobre “o Mercosul e lo que fazemos dele”, ya que nos recuerda al postulado clave del constructivismo sostenido por Wendt “anarchy is what states makes of it”. La frase de Wendt refiere a que las instituciones, consideradas como un conjunto estable de identidades e intereses, son entidades cognitivas que se estructuran en relación a las ideas que tienen los actores sobre cómo funciona el mundo, sobre las cuales erigen la socialización y construyen, de este modo, un significado intersubjetivo de las instituciones (Wendt, 1992).

En esta tesina consideramos que las ideas pueden ser formadoras de agenda y lograr institucionalizarse, siguiendo el concepto de *ideational approach*. Comprendimos, además, al MERCOSUR desde una perspectiva constructivista, donde gracias a su carácter interestatal y al rol de las ideas, se presenta como un hecho construido intersubjetivamente en base a la interacción de sus actores y al entendimiento entre ellos sobre las percepciones e ideas que se tienen sobre el proyecto de integración regional. Dilucidamos, en adición, que existe de hecho esa coincidencia entre los ejecutivos, sobre las percepciones e ideas que se tienen del MERCOSUR, que es incluso reconocida por los mandatarios de Argentina y Brasil en sus discursos. Por ende, todos estos hechos nos infieren que la frase de Temer “o Mercosul e lo que fazemos dele”, enfatiza la noción de que los presidentes logran imprimirle, a través de sus ideas y percepciones del proyecto regional, sumado al significado intersubjetivo que construyen del mismo, una identidad colectiva al MERCOSUR que se basa, fundamentalmente, en una visión economicista que persigue intereses acordes a su visión, principalmente su vocación globalista, y se legitima por los valores que defiende, su condición democrática.

Conclusiones finales

A lo largo de la primera década del siglo XXI, el MERCOSUR atravesó una ampliación en sus contenidos de agenda, al incorporar aspectos sociales y políticos que superaban el diseño actual, proyectado sobre el regionalismo abierto y una integración regional estructurada sobre el eje económico-comercial. El recorrido por la literatura presentó el debate al respecto de que, desde el 2015 y con la llegada de gobiernos de centro-derecha a los países miembros del MERCOSUR, se produjo una concentración en los aspectos económicos-comerciales de la agenda mercosureña, con una dilución de los temas sociales y políticos. Esta premisa dio lugar a la hipótesis que orientó la investigación, la cual afirma que las ideas y percepciones que tienen los presidentes de Argentina y Brasil sobre el MERCOSUR incidieron en la configuración de una agenda regional, en el período diciembre 2015-diciembre 2017, donde predominaron los temas económicos-comerciales por sobre los político-sociales. El nexo entre las variables fue la teoría, seleccionando al constructivismo como aquel marco teórico que mejor explicaría la incidencia de los factores ideacionales en los contenidos de agenda regional.

El análisis de nuestra variable dependiente, los contenidos de agenda del MERCOSUR, pretendió indagar si se comprobaba o refutaba el postulado que sostiene nuestra hipótesis, sobre la existencia de una predominancia de la dimensión económica-comercial por sobre la sociopolítica en la agenda del MERCOSUR, durante el período de diciembre de 2015 a diciembre de 2017. Comprobamos que, a través de un acercamiento cualitativo, se evidencia una contracción de la dimensión sociopolítica en la agenda y una concentración en la dimensión económica-comercial.

Se ha podido relevar la prioridad puesta, por parte de las sucesivas presidencias pro tempore, en la dimensión económica-comercial de la integración, la cual fue explícitamente anunciada por los gobiernos en sus informes. Se constató que los países que dirigieron el MERCOSUR, concentraron sus esfuerzos principalmente en el tema de relaciones con terceros, impulsando las negociaciones comerciales de la agenda externa. Por su parte, también han sido identificados los principales avances e innovaciones que se presentaron en la dimensión económica-comercial, con la conclusión de tres acuerdos que regularon áreas referentes al comercio e inversiones, y contaron además con el respaldo del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR, lo cual indica que fueron prioridad para el órgano supremo del bloque. A su vez, comprobamos la innovación referente a la introducción de la Agenda Digital, la cual, si

bien no se limita al aspecto económico-comercial, apunta principalmente a desarrollar el comercio electrónico.

Tras relevar las percepciones e ideas que sustentan Macri y Temer sobre el MERCOSUR, con el análisis de nuestra variable independiente, constatamos una visión sesgada por una percepción del proyecto de integración regional como un proyecto económico-comercial. Los mandatarios interpretan el inicio de una nueva etapa para el bloque, donde el *nosotros* se legitima a partir de la diferenciación de un pasado que ya no lo identifica en su devenir, sino que ahora se redefine, para insertarse al mundo y superar lo que consideraron aspectos que impidieron la profundización del MERCOSUR. Los contenidos de la integración, y sus principales avances, se reconocen desde contenidos económicos. Se comprueba, además, una fuerte vocación globalista pensada para el MERCOSUR, abocada a llegar a los mercados exteriores impulsando la agenda externa. Si bien se evidencian elementos no económicos que legitiman al *nosotros*, como la persecución de fines sociales, estos elementos se estructuran sobre una noción central de potenciar la arista económica-comercial de la integración como medio para alcanzarlos. El único contenido político de la integración que es resaltado, que acompaña a la visión economicista, es el del compromiso con la democracia. En lo demás, la interpretación del MERCOSUR como proyecto de integración regional, se percibe como un espacio económico cuyo rol es el de permitir la inserción a los mercados y flujos de inversión externos.

Por ende, evidenciamos que hay una correlación entre los contenidos de agenda, de una predominancia de la dimensión económica-comercial, con las ideas y percepciones que tienen los presidentes sobre el MERCOSUR. La estructuración de una visión economicista estuvo fuertemente marcada en lo discursivo, y el análisis de los contenidos de agenda permite afirmar que esta visión se trasladó de manera evidente a los contenidos de agenda regional, los cuales se concentraron en la dimensión económica-comercial.

Podemos considerar, por consiguiente, que nuestra hipótesis, la cual afirma que las ideas y percepciones que tienen los presidentes de Argentina y Brasil sobre el MERCOSUR incidieron en la configuración de una agenda regional, en el período diciembre 2015-diciembre 2017, donde predominaron los temas económicos-comerciales por sobre los político-sociales, se comprueba.

Esta conclusión se explica desde las premisas teóricas del constructivismo, las cuales consideran a las ideas como constructoras de realidades sociales, donde la realidad se construye

a través de los significados que los actores le otorgan y comparten entre sí. Consideramos, por lo tanto, que el MERCOSUR se delineó, en cuanto a sus contenidos de agenda, en base a los factores ideacionales de Macri y Temer durante diciembre de 2015 a diciembre de 2017. Comprobamos, de este modo, la traslación de las ideas a la agenda como sugirió la teoría, en lo que refiere a la relación entre el plano ideacional y la praxis. Evidenciamos que las ideas influyen en la construcción de las realidades, al verlas reflejadas en la estructuración de la agenda del MERCOSUR, según consideramos en base al concepto de *ideational approach*.

El concepto de *ideational approach*, considera que existen ideas que son formadoras de agenda, aquellas que logran institucionalizarse y que, al ser sostenidas en el tiempo, generan cambios en las normas y forman parte de las propias instituciones. Constatamos que las ideas y percepciones de Macri y Temer consiguieron institucionalizarse y formar parte de las normas y las instituciones, puesto que el órgano supremo del MERCOSUR, el CMC, aprobó decisiones coincidentes con su visión economicista de la integración y le imprimió a la agenda regional un contenido predominantemente económico-comercial.

Traemos nuevamente a colación la expresión “o Mercosul e lo que fazemos dele”, para referenciar al postulado clave del constructivismo sostenido por Wendt “anarchy is what states makes of it”, entendiendo que las instituciones se construyen sobre un conjunto de identidades e intereses compartidos por los actores, que le aportan un significado intersubjetivo basado en sus ideas sobre cómo funciona el mundo (Wendt, 1992).

Como consideración de la investigación, aclaramos que esta relación entre las variables, pensado desde la vinculación general de las ideas y el regionalismo, es aplicable para aquellos procesos de integración de carácter intergubernamental, con una marcada diplomacia presidencial, como es el MERCOSUR. Estimamos que no podría ser trasladado a aquellos procesos regionales que cuenten con una estructura supranacional, donde las decisiones de los mandatarios de sus países miembros no tendrían poder de decisión frente a las instituciones regionales supranacionales, si bien lo dejamos a consideración de investigaciones alternativas.

Referencias bibliográficas

Libros y artículos académicos:

- Barboza, I. (2012). “La ideología del regionalismo en la política exterior argentina post-2003” (tesis de maestría), FLACSO-Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/kSh6qE>
- Bartesaghi, I. (2016). “¿Hacia un Mercosur de cuatro y bilateral?”, Universidad Católica del Uruguay (UCU), Montevideo, Uruguay. Disponible en <https://bit.ly/2OkMoxg>
- Bell, S. (2011). “Do We Really Need a New ‘Constructivist Institutionalism’ to Explain Institutional Change?”. *British Journal of Political Science*, 41, pp. 883-906.
- Bizzozero, L. (2003). “Los cambios de gobierno en Argentina y Brasil y la conformación de una agenda del MERCOSUR. ¿Hacia una cartografía sudamericana – interamericana?”, en *Revista Nueva Sociedad*, N° 185, pp. 128-142, Venezuela. Disponible en <https://goo.gl/6eLexk>
- Bizzozero, L. (2011). “América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada”, en *Revista Brasileira de Política Internacional*, N° 54 (1), pp. 29-43. Disponible en <https://goo.gl/3f2s2p>
- Bizzozero, L. (2013a) “MERCOSUR: agenda de temas y debate de ideas en la segunda década del siglo XXI”, en *Boletín Meridiano* 47, vol. 14, N° 135, pp. 3-9, Uruguay. Disponible en <https://goo.gl/HSyOsP>
- Bizzozero, L. (2013b) “Estrategia, temas y alcances del Mercosur en el siglo XXI: fotografía de decisiones desde el Programa de Trabajo 2004/2006”, en *Mural Internacional*, vol. 4, N° 2. Disponible en <https://goo.gl/2kvkSA>
- Bizzozero, L. (2015). “El MERCOSUR hacia los 25 años: bases de cooperación sudamericana y fragilidad internacional”, en *Informe de coyuntura ORALC*, N° 1, Uruguay. Disponible en <https://goo.gl/S7uiio>
- Bizzozero, L. (2016). “Espacio político, territorial y social en los regionalismos. Una aproximación al recorrido del MERCOSUR”, en *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, vol. 16, N° 3, pp. 437-454, Porto Alegre, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/XqTL43>
- Bizzozero, L. y Rodríguez, D. (2015). “Un Cuarto de Siglo del MERCOSUR: Alcances Sudamericanos y Debates Periféricos”, en *Aldea Mundo*, vol. 20, N° 40, pp. 19-28. Disponible en <https://goo.gl/d4qpM2>

- Botto, M. (2015). “América del Sur y la integración regional: ¿Quo vadis? Los alcances de la cooperación”, editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/fh8bWf>
- Botto, M. (2017). “El Mercosur y sus crisis: análisis de interpretaciones sobre el fracaso de la Integración regional sudamericana”, en *Revista Estado & comunes*, vol. 2, pp. 155 – 155, Quito, Ecuador.
- Bulmer, S. (1995). “El análisis de la Unión Europea como un sistema de gobernación”, en *Revista de Estudios Políticos*, Editorial Nueva Época, N°90. Disponible en <https://goo.gl/825PZm>
- Caballero Santos, S. (2009). “Regional Integration Theories: The Suitability of a Constructivist Approach (at least in the case of South America)”, Conferencia en *IPSA*, Santiago de Chile, Chile. Disponible en <https://bit.ly/2JaJRTz>
- Caballero Santos, S. (2011). “El proceso de integración regional del MERCOSUR: ¿Qué papel juegan los factores ideacionales?” (tesis doctoral), Universidad Autónoma de Madrid, Madrid. Disponible en <https://goo.gl/RCKaiz>
- Caetano, G. (2011). “Breve historia del MERCOSUR en sus 20 años. Coyuntura e instituciones (1991-2011)”. En *MERCOSUR 20 años*, Caetano (Coord.), Montevideo, Uruguay. Disponible en <https://goo.gl/ScSwvo>
- Caetano, G. (2015). “¿Hacia un nuevo paradigma integracionista en el MERCOSUR? Contextos y desafíos de la encrucijada actual”, en *Relaciones Internacionales*, N° 30, pp. 27-50. Disponible en <https://goo.gl/THKwTw>
- Cimadamore, A. D. (2001). “Crisis e instituciones: hacia el Mercosur del siglo XXI” en *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal*, Editorial CLACSO, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/dRHj7m>
- Colacrai, M. (2006). “La marcha de la integración en América Latina. El rol de las ideas, instituciones y políticas en el Mercosur.”, en *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*. Borón, A.; Lechini, G. CLACSO, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/PcTSXn>
- Comini, N. y Tussie, D. (2016). “Argentina: reconfigurando el regionalismo en la ola conservadora”, en *Informe de Coyuntura ORALC*, N° 2, Uruguay. Disponible en <https://goo.gl/S7uiio>

- De Almeida, P. R., (2013). “Perspectivas do Mercosul ao início de sua terceira década”, en Elisa de Sousa Ribeiro (coord.), *Direito do Mercosul*, cap. 29, Editora Appris, Curitiba, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/sog6Sp>
- De Felipe, J. F., (2006). “El cambio de rumbo de la integración sudamericana durante el primer semestre del gobierno de Macri”, en Racovschik, M. A., Raimundi, C. (comp.) *¿Fin de ciclo o paréntesis en la región?: balance de la última década y reflexiones sobre el nuevo escenario para el Mercosur*, FLACSO Argentina, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://paigoo.gl/fmxXhs>
- Deluca, S. (2018). “Teoría de las Organizaciones Públicas aplicada al MERCOSUR: el caso del Tribunal Permanente de Revisión”, en *Rev. Secr. Trib. Perm. Revis.*, Año 6, N° 12, pp. 93-107. Disponible en <https://bit.ly/2NeRZco>
- Dreon, E. (2016). “MERCOSUR y su sentido identitario a la luz de la teoría constructivista”, en Mellado, N. (Dir.) *Informe Integrar*, N° 97, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/kuySSp>
- Espejo, S. L. (2013). “Brasil y su visión de la integración regional. Lineamientos sobre su política exterior en el siglo XXI”, ponencia en V Encuentro del CERPI y de las III Jornadas del CENSUD “Democracia y Relaciones Internacionales en América Latina”, Buenos Aires. Disponible en <https://goo.gl/VCpzcr>
- Fabbri, C. M. (2005). “The constructivist promise and regional integration: an answer to ‘old’ and ‘new’ puzzles. The south American case”, CSGR Working Paper N° 182/05, Quebec, Canada. Disponible en <https://goo.gl/Dwq6Gt>
- Frenkel, A. (2016). “Muevan el mundo que me quiero subir”; Política Exterior e Integración Regional en el Gobierno de Mauricio Macri”, en *Informe de Coyuntura ORALC*, N° 2, Uruguay. Disponible en <https://goo.gl/S7uioo>
- Gómez, L. B. (2017). “Venezuela y el MERCOSUR: “Crónica de una crisis anunciada”. Cronología de los hechos”, en *Informe Integrar*, N° 101, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/7xQuuN>
- Gomes Saraiva, M. (2012). “Procesos de integración en América del Sur y el papel de Brasil: los casos del MERCOSUR y la UNASUR”, en *Revista CIDOB d’afers internacionals*, N° 97-98, pp. 87-100. Disponible en <https://goo.gl/o2k6R3>
- Granato, L. (2016a). “MERCOSUR: ideales y estrategia en la periferia del capitalismo”, en Racovschik, M. A.; Raimundi, C. (compiladores). *Cuarto Documento*

- de Trabajo - ¿Fin de ciclo o paréntesis en la Región?*, FLACSO Argentina, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/y88rjs>
- Granato, L. (2016b). “MERCOSUR, objetivos e organização: uma análise a partir das abordagens da integração regional e da administração pública”, en *MERCOSUR 25 anos: Avanços, Impasses e Perspectivas*, Pennaforte, C y Bento Ribeiro, M. F. (Org.), Brasil.
 - Guerra, F. L, Molero de Cabeza, L. y Chirinos, A. (2011). “El discurso político en Latinoamérica. Análisis semántico-pragmático”, en *Quórum Académico*, vol. 8, N° 15, pp. 11-35, Zulia, Venezuela. Disponible en <https://goo.gl/KraKJZ>
 - Guzzini, S. (2002). “Constructivism and the role of institutions in international relations”, *Copenhagen Peace Research Institute*, primer borrador, Copenhagen, Dinamarca. Disponible en <https://goo.gl/7rbhcq>
 - Hansen, L. y Waever, O. (2002). “European Integration and National Identity. The challenge of the Nordics States”, Editorial Routledge, New York, Estados Unidos.
 - Hirst, M. (1996). “La dimensión política del Mercosur: actores, politización e ideología”, en *Estudos Avançados*, 10(27), pp. 217-250, São Paulo, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/v3y61Z>
 - Hurrell, A. (1995). “O Ressurgimento do Regionalismo na Política Mundial”, en *Contexto Internacional*, N° 17, vol 1., Río de Janeiro, Brasil.
 - Magnanego, F. (2005). “El MERCOSUR en el mundo. Análisis de la escenografía enunciativa en los discursos de “Lula” da Silva y Néstor Kirchner (2003-2005)”, en VI Congreso de la Asociación Argentina de Semiótica, Universidad de Buenos Aires (UBA), Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/cm2hUh>
 - Maingueneau, D. (1999). “Analyzing self-constituting discourses”, *Discourse Studies*, vol. 1(2), pp. 175-199, Ed. Sage Publications, Londres, Inglaterra.
 - Malamud, A. (2010). “La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: un examen empírico”, en *Relaciones Internacionales*, N° 15, pp. 113-138. Disponible en <https://bit.ly/2kD1eSz>
 - Malamud, A. (2011). “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, *Norteamérica*, Vol. 6, N°. 2, pp. 219-249. Disponible en <https://bit.ly/2qEjiiy>
 - Malamud, A. (2013). “El MERCOSUR: misión cumplida”, en *Revista SAAP*, vol. 7, N°2, Buenos Aires. Disponible en <https://goo.gl/HQJCp1>

- Mallmann, M. I., y Dri, C. (2011). “Institucionalización y politización de la integración”, en José Brinceño Ruiz: *El Mercosur y las complejidades de la integración regional*, pp. 203–223, Editorial Teseo, Buenos Aires, Argentina.
- Mariano, M. P. (2015). “A política externa brasileira e a integração regional: uma análise a partir do Mercosul”, Editora UNESP, São Paulo, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/cNioeB>
- Merino, G. E. (2018). “El MERCOSUR en tiempos de retorno neoliberal” en *V Jornadas Nacionales de Investigación en Geografía Argentina*, conferencia llevada a cabo en el congreso IGEHCS, Tandil. Disponible en <https://goo.gl/pH9uXN>
- Mondelli, M. (2015). “Estudios de caso sobre la dimensión social en el MERCOSUR, ECOWAS y ASEAN”, editorial CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/5pMZnY>
- Musacchio, A. (2004). “Teoría y práctica de la integración regional: apuntes para un análisis comparado de los procesos europeo y latinoamericano desde un enfoque regulacionista”, en *Informe Económico IMA*, Editorial IMA, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <https://bit.ly/2qJyYBk>
- Oyarzún Serrano, L. (2008). “Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates”, en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, N° 2, pp. 95-113, Santiago, Chile. Disponible en <https://bit.ly/2JVvBE1>
- Paikin, D. (2016). “25 años de Mercosur Un balance más allá de la coyuntura: la construcción de una nueva relación argentina-brasileña”, en “*Mercosul 25 anos: avanços, impasses e perspectivas*”, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/v3e9dC>
- Paltridge, B. (2006). “Discourse Analysis. An introduction”, Editorial Continuum Discourse Series, University of London, Londres, Inglaterra.
- Paredes Arellano, M. P. (2016). “UNASUR es lo que los países miembros hacen de ella: construcción del concepto regionalismo unasureño” (tesis de grado). Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Ecuador. Disponible en <https://goo.gl/qk68dk>
- Pereyra Doval, G. (2015). “El estudio de la Identidad en las Relaciones Internacionales. El constructivismo como “solución” teórica temporal”, en *Enfoques*, vol. 27, N° 1, Entre Ríos, Argentina. Disponible en <https://bit.ly/2wTWIh>
- Prieto, G. C., (2003). “Constructing regionalism in South America: the role of ideas in the Andean Community and Mercosur projects”, en *Papel Político*, vol. 20, N° 2, pp. a-t, Bogotá, Colombia. Disponible en <https://goo.gl/J7mwbc>

- Ramanzini, J.H y Mariano, M.P. (2017). “La situación actual de la política en Brasil frente al regionalismo en América del Sur”, en Congreso Internacional FoMerco, Salvador, Bahía, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/F6qeMt>
- Riggiozzi, P. y Tussie, D. (2012). “The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America”, Ed. United Nations University Series on Regionalism, Londres, Inglaterra. Disponible en <https://goo.gl/x5PZaA>
- Sanahuja, J. A. (2016). “Regionalismo e integración en América Latina: de la fractura Atlántico-Pacífico a los retos de una globalización en crisis” en *Pensamiento Propio*, N° 44, pp. 29-76. Disponible en <https://goo.gl/V8cVvi>
- Serbin, A. (2011). “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: lecciones aprendidas y nuevos desafíos”, en *Anuario CEIPAZ*, N° 4. Disponible en <https://goo.gl/dvr4xG>
- Simonoff, A. (2016). “Política exterior argentina, su alianza con Brasil y el Mercosur (1991-2016)”, en *MERCOSUR 25 anos: Avanços, Impasses e Perspectivas*, Pennaforte, C y Bento Ribeiro, M. F. (Org.), Brasil.
- Sodupe, K. (2003). “La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI”, Servicio Editorial, Universidad del País Vasco, País Vasco, España.
- Tussie, D. (2014). “Reshaping Regionalism and Regional Cooperation in South America”, en *Revista Pensamiento Propio*, N° 9, Ed. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, pp. 109-136. Disponible en <https://goo.gl/oipPTz>
- Vallenilla, M. (2014). “MERCOSUR: de lo Económico a lo Político”, Universidad Central de Venezuela, Venezuela. Disponible en <https://goo.gl/RSqnuJ>
- Van Dijk, T. A. (1996). “Análisis del discurso ideológico”, Alvarado, R. (trad.), en *Versión*, N° 6, pp. 15-43, México.
- Van Dijk, T. A. (2005). “Ideología y análisis del discurso”, en *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*, año 10, N° 29, pp. 9-36, Venezuela.
- Vitelli, M. (2011). “Una introducción a la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales: los aportes de Alexander Wendt, Nicholas Onuf, John Gerard Ruggie y Stefano Guzzini”, Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.
- Vitelli, M. (2014). “Veinte años de constructivismo en relaciones internacionales. Del debate metateórico al desarrollo de investigaciones empíricas: Una perspectiva sin un

marco de política exterior”, en *Postdata*, vol. 19, N° 1, pp. 129-162. Disponible en <https://bit.ly/2HafsDr>

- Wendt, A. (1992). “Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics”, en *International Organization* 46, vol. 2, Massachusetts, Estados Unidos.
- Wendt, A. (2002). “Acerca de la vía intermedia: una respuesta a los críticos”, en *Revista Desafíos*, N° 6, pp. 87-112, Colombia. Disponible en <https://goo.gl/CqkABc>

Documentos e Informes:

- Bartesaghi, I. (2011). Cámara de Industrias del Uruguay. *El Mercado Común del Sur 1991-2010. Los resultados alcanzados en las reuniones del Consejo del Mercado Común desde la perspectiva del sector industrial*, Uruguay. Disponible en <https://goo.gl/FnbCC3>
- Bartesaghi, I. (2017a). Departamento de Negocios Internacionales e Integración, Universidad Católica del Uruguay. *Informes Sobre Integración Económica (ISIE) N°4*, Uruguay. Disponible en <https://ucu.edu.uy/es/node/37913>
- Bartesaghi, I. (2017b). Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Informe MERCOSUR No.22: renovando la integración*. Disponible en <https://ucu.edu.uy/es/node/37913>
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1994). “El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación productiva con equidad”, Naciones Unidas, Chile. Disponible en <https://goo.gl/39R8gM>
- Decisión N°37/15 “Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR proyecto “MERCOSUR Social: Fortalecimiento del Instituto Social del MERCOSUR y Consolidación del Plan Estratégico de Acción Social” (2017). MERCOSUR. Disponible en <https://goo.gl/Mn7DDi>
- Decisión N°03/17 “Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR” (2017). MERCOSUR. Disponible en <https://goo.gl/Mn7DDi>
- Decisión N°27/17 “Agenda Digital del MERCOSUR” (2017). MERCOSUR. Disponible en <https://goo.gl/Mn7DDi>
- Decisión N°36/17 “Acuerdo del MERCOSUR sobre derecho aplicable en materia de contratos internacionales de consumo” (2017). MERCOSUR. Disponible en <https://goo.gl/Mn7DDi>

- Decisión N°37/17 “Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR” (2017). MERCOSUR. Disponible en <https://goo.gl/Mn7DDi>
- MERCOSUR. (2017a). Informe de Resultados. PPTA 2017. Recuperado de <http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/pubweb.nsf/Reunion?OpenAgent&lang=ESP&id=7B1AE32FE0571D24032581670047A806&id2=16D1009072E9CDEC032573D10052F977>
- MERCOSUR. (2017b). Relatório de Atividades Presidência Pro Tempore Brasileira 2017. Recuperado de <http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/pubweb.nsf/Reuniones?ReadForm&lang=ESP&id=16D1009072E9CDEC032573D10052F977>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay. (2016). Informe Final PPTU 2016. Recuperado de www.mrree.gub.uy
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. (2017). Informe de la Presidencia Pro Tempore del Consejo del Mercado Común (CMC) a cargo del Ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Jorge Faurie. Recuperado de <https://goo.gl/8RaUBX>

Artículos periodísticos:

- EFE (2017). “El MERCOSUR decide suprimir la figura de su Alto Representante General”, Agencia EFE, 06/06/2017. Disponible en <https://bit.ly/2p9W2aY> Fecha de consulta: 15/09/2018
- Liendo, N. (2017). “El retorno de la derecha en América Latina y la victoria de Macri en Argentina”, en Razón Pública, 29/10/2017. Disponible en <https://goo.gl/Dg4jo8> Fecha de consulta: 14/07/2018
- Sader, E. (2015). “¿Hay una nueva derecha en América Latina?”, Diario Página 12, 24/11/2015. Disponible en <https://goo.gl/vWNznZ> Fecha de consulta: 10/03/2018
- Stefanoni, P. (2014). “La lulización de la izquierda latinoamericana”, en Le Monde Diplomatique, Edición Cono Sur nro.183. Disponible en <https://goo.gl/cLrc3x> Fecha de Consulta: 07/03/2018

Discursos:

- Macri, M. (2015). Palabras del Presidente Mauricio Macri en la en la 49ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados, Paraguay. Disponible en <https://goo.gl/Ysa5RL>

- Macri, M. (2017a). Exposición del Presidente Mauricio Macri en la 50ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Países Asociados, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/eFSHUj>
- Macri, M. (2017b). Palabras del Presidente Mauricio Macri en el almuerzo ofrecido en honor a los mandatarios de los Estados Partes del MERCOSUR, Mendoza, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/QvQ8Dk>
- Macri, M. (2017c). LI Cumbre del MERCOSUR. Disponible en <https://goo.gl/hZicQu>
- Temer, M. (2017a). Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante Sessão Plenária dos Senhores Presidentes dos Estados Membros do Mercosul, Estados Associados, México e Convidados Especiais, Mendoza, Argentina. Disponible en <https://goo.gl/UXKfQV>
- Temer, M. (2017b). Discurso de Temer en la apertura de la 51ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados, Brasilia, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/E7Nh2C>
- Temer, M. (2017c). Discurso de Temer en el cierre de la 51ª Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados, Brasilia, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/uojs6g>
- Temer, M. (2017d). Brindis de Temer durante el almuerzo en homenaje a los Jefes de Delegación de la 51ª Cumbre del MERCOSUR y Estados Asociados, Brasilia, Brasil. Disponible en <https://goo.gl/82g6Qw>

Presidencia Colegiada	02/16	Presupuesto del Instituto Social del MERCOSUR para el Ejercicio 2017								X			
	03/16	Presupuesto del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos para el Ejercicio 2017								X			
	04/16	Designación de la Directora de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR								X			
	05/16	Designación de los Árbitros del Tribunal Permanente de Revisión									X		
	06/16	Presupuesto del Parlamento del MERCOSUR para el Ejercicio 2017 Criterios de contribución de los aportes								X			
	07/16	Presupuesto del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) para el Ejercicio 2017								X			
	08/16	Negociaciones con la Asociación Europea de Libre Comercio			X								
	09/16	Designación del Secretario Ejecutivo del Instituto de Políticas Públicas de Derechos Humanos								X			
	10/16	Reglamentación de los Aspectos Operativos Derivados de la Declaración Conjunta del 13 de Septiembre de 2016							X				
	PPT Argentina	01/17	Designación de los Árbitros del Tribunal Permanente de Revisión (Complementación de la Decisión CMC N° 05/16)									X	
02/17		Funcionamiento de la Comisión del MERCOSUR								X			
03/17		Protocolo de cooperación y facilitación de inversiones intra-MERCOSUR	X										
04/17		Acuerdo de prórroga del plazo de vigencia del acuerdo entre La República Oriental del Uruguay y el Mercado Común del Sur para la instalación de la sede de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR en el inmueble denominado "Edificio MERCOSUR"								X			
05/17		Designación de los Árbitros del tribunal permanente de revisión									X		
06/17		Derogación de la Decisión CMC N° 63/10						X					
07/17		Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur Proyecto "Fortalecimiento Capacidades Institucionales para la Gestión de Políticas Públicas en Derechos Humanos en el Mercosur"				X							
08/17		Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur Proyecto "Rehabilitación de la Ruta 30 - Tramo I: Ramal: Ruta 3 - Tomás Gomensoro, Departamento de Artigas"											X
09/17		Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur Proyecto "Rehabilitación de la Ruta 30 - Tramo II: Tomás Gomensoro - Acceso Oeste Arroyo Cuaró, Departamento de Artigas"											X
10/17	Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur Proyecto "Rehabilitación de la Ruta 30 - Tramo III: Acceso Oeste Arroyo Cuaró - Javier de Viana, Departamento de Artigas"											X	

PPT Argentina	11/17	Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur Proyecto "Rehabilitación de la Ruta 30 - Tramo IV: Javier de Viana, Arroyo Chiflero, Departamento de Artigas"											X	
	12/17	Memorandum de entendimiento de cooperación internacional entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Corporación Andina de Fomento (CAF)			X									
	13/17	Memorandum de Entendimiento de Cooperación Internacional entre el Mercado Común del SUR (MERCOSUR) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho al desarrollo y el combate a la pobreza								X				
	14/17	Convenio de cooperación entre el MERCOSUR y la Asociación MERCOSUR de normalización	X											
	15/17	Plan de Acción de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR para el período 2017 - 2018				X								
	16/17	Designación del Director Ejecutivo del Instituto Social del MERCOSUR									X			
	17/17	Actualización del Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME)												X
	18/17	Estructura y Reglamento Interno de la Reunión de Ministros de Educación y del Sector Educativo del MERCOSUR									X			
	19/17	Memorandum de Entendimiento sobre el Intercambio de Documentación para el Esclarecimiento de Graves Violaciones a los Derechos Humanos				X								
	20/17	Solicitud de adhesión de la República de Chile al acuerdo sobre registración migratoria electrónica			X									
	21/17	Plan de Acción del Sector Educativo del MERCOSUR hasta el 2020				X								
	22/17	Acuerdo entre los Estados Partes del Mercosur y los Estados Asociados para el Intercambio de Información sobre la Fabricación y el Tráfico ilícitos de Amas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados												X
PPT Brasil	23/17	Aspectos operativos de la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela							X					
	24/17	Régimen común para la importación de bienes de informática y telecomunicaciones no producidos en el MERCOSUR		X										
	25/17	Prórroga del mandato del Secretario del Tribunal Permanente de Revisión									X			
	26/17	Acuerdo para derogar el acuerdo marco sobre condiciones de acceso para empresas de seguros con énfasis en el acceso por sucursal (Derogación de la Dec. CMC N° 12/15)		X										
	27/17	Agenda Digital del MERCOSUR	X											
	28/17	Reunión de Ministros del Interior y de Seguridad (Modificación de la Decisión CMC N°07/96)												X
	29/17	Presupuesto del fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR (FOCEM) para el ejercicio 2018									X			
	30/17	Fortalecimiento de la Unidad de Apoyo a la Participación Social (Derogación de la Decisión CMC N°65/10)							X					
	31/17	Extensión de la Ejecución del Fondo de Agricultura Familiar del MERCOSUR (FAF MERCOSUR)				X								
	32/17	Estatuto de la ciudadanía del MERCOSUR plan de acción: Actualización de la Decisión CMC N° 64/10				X								

PPT Brasil	33/17	Actualización de la Decisión CMC N° 52/15 " Actuación del MERCOSUR en controversias derivadas de acuerdos comerciales con terceros países o grupos de países"			X								
	34/17	Presupuesto del Parlamento del MERCOSUR para el Ejercicio 2018 Criterios de Contribución de los Aportes								X			
	35/17	Ampliación y prórroga del mandato del Grupo de Trabajo Ad Hoc creado por el Artículo 6 de la Decisión CMC N° 22/15								X			
	36/17	Acuerdo del MERCOSUR sobre derecho aplicable en materia de contratos internacionales de consumo	X										
	37/17	Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR	X										
		Sub total	8	3	6	12	0	4	1	20	7	7	3
		Total	17			17				37			
		Porcentaje	24%			24%				52%			
		Gran Total	71										