

El Índice de Integración Regional Multidimensional*

Hernán Olmedo González*

Resumen: *¿Cómo medir la integración regional de manera multidimensional?* Este es el problema de investigación que orienta el siguiente trabajo. Si bien los estudiosos de la integración regional han construido distintos indicadores para su medición, han sido limitados sus avances en construir un indicador que permita medir la integración desde una perspectiva multidimensional. En ese sentido, el trabajo que se presenta a continuación constituye un esfuerzo por avanzar en el estudio de la integración regional en clave sistémica, es decir, integrando distintas aproximaciones y dimensiones del fenómeno en cuestión. Para ello este trabajo presenta la construcción de un índice de integración regional multidimensional basado en la selección de una serie de variables necesarias, no suficientes, y que se encuentran articuladas con distintas aproximaciones sobre el fenómeno. Posterior al diseño del índice, el trabajo también incluye una sección en la que se presentan los resultados más salientes de la aplicación del índice a las experiencias de integración europea y del Mercosur.

Palabras claves: Índice multidimensional – integración regional

* Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.

* Investigador y Docente del Programa en Estudios Internacionales, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Uruguay. E-mail.: hernan.olmedo@cienciassociales.edu.uy

1. Presentación

¿Cómo medir la integración regional de manera multidimensional? Este es el problema de investigación que orienta este trabajo. La integración regional, como fenómeno de las relaciones internacionales ha sido estudiado desde diversas aproximaciones, económicas, jurídicas, politológicas y hasta sociológicas. Ello revela que la integración es en esencia un fenómeno multidimensional. Sin embargo, en su estudio han primado los abordajes unidimensionales, es decir, poniendo el foco en alguna de las dimensiones de la integración mencionadas, siendo prácticamente inexistentes los estudios multidimensionales sobre el fenómeno. Este trabajo procura avanzar en el estudio de la integración regional desde una perspectiva sistémica, para lo cual se propone destacar e integrar en un solo indicador, los principales componentes destacados por los estudiosos de la integración regional desde distintas aproximaciones.

El trabajo que se presenta a continuación se estructura de la siguiente manera. Primero, se presenta una breve sistematización sobre algunas de las principales aproximaciones y propuestas de medición sobre el fenómeno de la integración regional. De esta sistematización se destacarán una serie de variables necesarias, no suficientes, para la construcción del *Índice de Integración Regional Multidimensional* (en adelante IIRM). Seguidamente, se incursiona en el desarrollo de la propuesta metodológica y operacional para la construcción del índice, explicitando los indicadores seleccionados y los criterios de normalización, ponderación y agregación de factores. Posteriormente, el trabajo avanza en la presentación de evidencia sobre la aplicación del índice a los procesos de integración europeo y del Mercosur. Los datos presentados derivan del desarrollo de estudios longitudinales de tendencia basados en la selección directa de distintas unidades temporales. Por último, el trabajo desarrolla una conclusión en la que se sistematizan los rasgos más salientes del trabajo.

2. Los estudios sobre la integración regional y algunas propuestas de medición

Ha sido habitual, a veces entre los propios estudiosos de las relaciones internacionales asociar el concepto de integración regional con el concepto de regionalismo. En acuerdo con Malamud, la integración regional se caracteriza y diferencia del regionalismo por ser un proceso formalizado y conducido por el Estado, a diferencia del regionalismo que es un proceso informal por el cual se incrementan los flujos de intercambio entre un conjunto de países territorialmente limítrofes (Malamud, 2011: 220). Los teóricos e investigadores del regionalismo lo han concebido como una consecuencia de fenómenos internacionales, externos a los Estados nacionales. Sus estudiosos suelen identificar entre viejo y nuevo regionalismo. El viejo regionalismo fue aquel que surgió en un contexto internacional bipolar que presentó una fuerte matriz estadocéntrica. El nuevo regionalismo es el que emerge en un sistema internacional multipolar en el que se originan, entre otras cosas, importantes transformaciones de los modelos productivos, mayores niveles de apertura de mercados y, por sobre todas las cosas, se debilitan las potencialidades estatales (Bizzozero, 2010; 2011; Bernal Meza, Maser, 2008; Hettne, 2002; Hurrel, 1995). Hecha esta precisión conceptual, este trabajo se concentrará en el fenómeno de la integración regional.

Los estudiosos de las relaciones internacionales se han aproximado al estudio de la integración regional desde múltiples dimensiones. Desde la economía, la integración regional ha sido definida como un proceso y situación económica. Como proceso, la integración se caracteriza por las medidas orientadas a suprimir la discriminación entre naciones diferentes; como situación, la integración se caracteriza por la ausencia de mecanismos de

discriminación. La clásica obra de Balassa (1980) establece que la integración económica regional puede adquirir diversas formas: zona de libre comercio; unión aduanera; mercado común; unión económica; integración total. Asimismo, el avance en los procesos de integración implica una dimensión negativa y otra positiva. La negativa supone eliminación de barreras arancelarias, la positiva conlleva la construcción de instituciones y políticas comunes (Balassa, 1980; Tugores, 2004).

Los abordajes politológicos sobre la integración han estado articulados a las dos grandes tradiciones de investigación en el estudio de la política internacional, léase liberalismo y realismo. En el marco de la tradición de investigación liberal, entre las principales teorías es posible inscribir la teoría transaccionalista de Deustch (1957), la teoría neofuncionalista (Haas, 1964, 1972; Liendberg, 1963: 10; Schmitter, 1971; Nye, 1971) las teorías institucionalistas (Bullmer, 1994; Pollack, 2003; 2004) y las teorías de la gobernanza supranacional (Sandholtz, Stone, 1998). Con un talante de corte liberal pero desde la economía política también es posible identificar el estudio sobre la integración regional de Mattli (1999). Por su parte, articuladas en mayor medida con la tradición de investigación realista es posible identificar la teoría intergubernamentalista de Hoffmann (1966), los estudios de Milward sobre la importancia de la integración en Europa para fortalecer a los Estados, (Milward, 2000) y el intergubernamentalismo liberal de Moravcsick (1998).¹

Desde el Derecho Internacional, los estudiosos sobre la integración regional han puesto su centro de atención en el mecanismo de incorporación de normas regionales a los ordenamientos jurídicos nacionales. Tradicionalmente, los estudios sobre los mecanismos de incorporación de normas han estado divididos entre dualistas y monistas. Quienes han adherido a las posiciones dualistas, han concebido que el Derecho Internacional en general es independiente del Derecho Nacional de los Estados y, en tal sentido, toda norma internacional para que adquiera valor jurídico en los Estados debe ser incorporada al orden jurídico interno a través de instrumentos jurídicos. Por su parte, quienes adhieren a las posiciones monistas conciben que el Derecho Internacional posee un mayor valor jurídico que el nacional y, en tal sentido, no sería necesaria la incorporación de la normativa internacional a través de instrumentos jurídicos nacionales. Este tema ha sido uno de los principales entre los estudiosos del Derecho Internacional aplicado a los estudios de integración regional (Pizzolo, 2010; Arbuet, 2005; Galán; Sánchez, 2010). En función de ello es identificar que si en un proceso de integración se habilitó la incorporación directa de la norma regional, dicho sistema estará en condiciones de desarrollar un mayor ejercicio de la gobernanza supranacional, en cambio, si dicho mecanismo no se encuentra habilitado el ejercicio de la gobernanza a nivel regional será esencialmente intergubernamental.

A partir de algunos de las aproximaciones y marcos teóricos de referencia, otros investigadores se abocaron a la tarea de construir indicadores que permitieran medir los niveles de integración regional. A modo de ejemplo, Hufbauer Schott (1994) construyeron un indicador aplicado al estudio de la integración en la región de las Américas. En la construcción de este indicador se priorizaron dos cuestiones: el nivel de integración económica y el nivel de preparación de los grupos regionales para incrementar la integración hemisférica. Los niveles alcanzados de integración económica fueron capturados por seis indicadores: comercio de bienes y servicios; libertad en movimientos de capitales; libre circulación de trabajadores; existencia de instituciones supranacionales; coordinación de política monetaria; coordinación de política fiscal. Por su parte, los indicadores de los niveles

¹ Una sistematización actualizada sobre las teorías de la integración europea es posible encontrar en Bache, I. S, George; S, Bulmer (2011) *Politics in the European Union*.

de preparación fueron los siguientes: estabilidad de precios; disciplina fiscal; deuda externa; mercado como orientador de políticas; dependencia de impuestos al comercio; funcionamiento de la democracia. Claramente se aprecia que la dimensión privilegiada para la construcción de este índice ha sido la económica.

Otra propuesta para medir los niveles de integración regional fue realizada por Dorucci, Mongelli, Firpo y Fratzscher. Estos autores, construyeron un indicador con un rango entre 0 y 100, dividido en una escala en cuatro tramos de 25 puntos cada una de ellas. La primera escala representada por la zona de libre comercio; la segunda el mercado común; la tercera la unión económica; la cuarta la integración económica total. Los sub-indicadores del índice de integración económica fueron los siguientes: sincronización del ciclo de negocios; convergencia en las tasas de inflación; variabilidad de la tasa de cambio; comercio abierto e integración; integración del mercado financiero; convergencia en las tasas de interés; convergencia en ingresos (Dorucci, et. al. 2002, 2004). Aplicado el indicador al proceso europeo, evidencia claramente una fuerte tendencia a la integración desde el año 1957. Sus últimos registros en el año 2004, ubicaron a Unión Europea cercana a 90 puntos, al tiempo que el MERCOSUR cercano a 20. Nuevamente se trata de un indicador que refleja la dimensión económica del fenómeno.

Otra modalidad de medir la integración regional fue aplicada a diez países de la Asociación del Sudeste Asiático. La misma fue desarrollada por Dennis y Yusof (2003) con la finalidad de medir la integración económica de esta región. Para tal fin, crearon un indicador compuesto que refleja dos dimensiones de la integración económica: el comercio intra-zona, calculado como porcentaje del Producto Bruto de la región; el comercio extra-zona, medido a través del porcentaje de inversión extranjera directa del Producto Bruto regional. Entre los indicadores utilizados se encuentran: índice de exportación intra-zona; índice de importación intra-zona; índice de industrialización intra-zona; índice de inversión extranjera directa; índice de transacciones; entre otros (Dennis; Yusof, 2003: 107).

Paralelamente, otras propuesta no estuvieron orientadas a la construcción de un indicador sino más bien al diseño de un sistema que recoja distintas herramientas y variables para estudiar la integración regional. Un ejemplo de ello lo constituye el *System of indicators of regional integration*. La integración regional es entendida como un proceso progresivo por el cual al tiempo que se disminuyen los límites internos de los Estados, se aumentan sus límites externos. Distintas categorías forman parte de este sistema, entre ellas se encuentran: integración económica; cooperación funcional regional; nivel de gobernanza; implementación de programas y proyectos. Las variables utilizadas pueden ser clasificadas en distintas sub-categorías: actores; factores estructurales; institucionalización, implementación; efectos; interdependencia (De Lombaerde; Van Langnhove, 2005).² Si se quiere, este sistema ofrece una muy buena plataforma para avanzar en el estudio de la integración regional desde una perspectiva multidimensional.

En suma, se detecta claramente que los indicadores construidos para medir integración regional han priorizado el estudio de la misma a partir de la dimensión económica, omitiendo casi por completo los factores jurídicos y políticos de la integración regional. En tal sentido, sus aportes constituyen avances por demás relevantes pero parciales. A los efectos de proponer una aproximación más amplia y sistémica sobre el fenómeno de la integración regional, a continuación se presentan los lineamientos seguidos para la construcción del

² Para una sistematización más amplia sobre algunos de los indicadores y sistemas para medir la integración regional, véase, De Lombaerde, P (2008/9 et. al.), *Quantitativemonitoring and comparison of regional integrationprocesses: stepstowardsgoodpractise*, UNU-CRIS WorkingPapers.

(IIRM). El mismo tiene la particularidad de incluir en un solo indicador las dimensiones económica, jurídica y política inherentes a todo proceso de integración.

3. El Índice de Integración Regional Multidimensional

La construcción del índice propuesta se asienta en los siguientes requisitos: definición conceptual; selección de variables e indicadores; criterios de normalización, ponderación y agregación de datos. Conceptualmente, *se entiende a la integración regional como un proceso por el cual sistemas estatales soberanos y contiguos geográficamente, se unen entre sí con la finalidad de maximizar intereses, sean de supervivencia o de bienestar, en distintos temas de la arena internacional, sean éstos de naturaleza económica, cultural o militar, conformando subsistemas políticos que presentan mayor o menor grado de integración regional en el sistema político mundial. En ese sentido, como resultado de procesos de integración emergen subsistemas políticos regionales, los cuales son el conjunto de sistemas estatales contiguos geográficamente que se encuentran interrelacionados a través de una estructura institucional que une a sus componentes y que se encuentra influenciada por el entorno internacional.*

Partiendo de la definición conceptual y teniendo en cuenta algunas de las principales variables consideradas por los estudiosos de la integración regional desde diversas dimensiones, se propone a continuación construir el (IIRM) a partir de las siguientes variables: 1. nivel de integración económica; 2. nivel de gobernanza supranacional; 3. nivel de competencia; 4. nivel de desbordamiento; 5. nivel de transferencia de lealtades.

3.1. Normalización, ponderación y agregación de variables

A los efectos de poder agregar las variables con las mismas unidades de medida, éstas son normalizadas a porcentajes. En cuanto a la distribución de los pesos relativos de cada variable, se aplican ponderadores equi-proporcionales asignando el mismo peso relativo (0,2%) a cada variable central. En relación a la agregación, la construcción del índice aplicará la media aritmética ponderada sobre las cinco variables consideradas. Pasemos a continuación a la descripción y operacionalización de las variables e indicadores mensurables.

En lo que respecta a la variable *nivel de integración económica* se tomó en cuenta las etapas que incluyen el proceso de integración económica según la teoría de Balassa. Dado que el proceso de integración económica se divide en cinco etapas, el valor máximo ponderado es dividido en cinco. El cuadro que se presenta a continuación detalla con mayor precisión los valores asignados a esta variable.

Integración Económica	Valores	
Libre comercio	1	0,04
Unión Aduanera	2	0,08
Mercado Común	3	0,12
Unión Económica	4	0,16
Integración Total	5	0,20

La variable *nivel de gobernanza supranacional* se medirá en clave jurídica institucional, es decir, a través del porcentaje de normas generales, obligatorias y directamente aplicables a los Estados miembros, emanadas por los órganos legislativos de los subsistemas políticos regionales. Para ello, en primera instancia es preciso estudiar las características de los sistemas de incorporación de normas regionales a los ordenamientos jurídicos de sus Estados miembros. Operacionalmente, si la incorporación de normas es a través de un *mecanismo indirecto*, el nivel de gobernanza asumirá el valor 0 ya que es un atributo de intergubernamentalidad, en cambio, si el sistema de incorporación admite el mecanismo directo, se estudia posteriormente el porcentaje de normas regionales de carácter general y obligatoria emitidas por los órganos legislativos regionales a los miembros del sistema regional. Importante es señalar que se estudian las normas derivadas de los procesos normativos ordinarios, no las correspondientes a las normas que emergen únicamente por decisiones de un solo órgano de gobierno regional. La normalización surge a partir de la cantidad del porcentaje de actos jurídicos generales de aplicación directa sobre el total de actos jurídicos. Posteriormente, se pondera el resultado sobre un máximo de 0,2%.

La variable *nivel de competencia* fue medida a través de la combinación de dos indicadores. Uno de ellos procuró reflejar las características del sistema de toma de decisiones regionales en los órganos representativos de los gobiernos estatales, puntualmente, si se encuentra habilitada la toma de decisiones por sistemas mayoritarios, consenso o unanimidad. El segundo indicador utilizado tiene relación con los principios y normas que pautan el reparto de competencias entre los órganos regionales y nacionales, puntualmente si los poderes que asumen los órganos regionales responden a los siguientes principios: de transferencia, a partir del cual los Estados ceden la titularidad y ejercicio de gobierno sobre políticas a los órganos del sistema regional; de atribución, en el cual los Estados ceden el ejercicio de gobierno sobre determinadas políticas a los órganos regionales, reservando su titularidad; de coordinación integrada, a partir del cual los Estados comparten su poder de soberanía con otros Estados en los órganos regionales pero el ejercicio y titularidad de las políticas está reservado a los Estados; de coordinación, a partir del cual la institucionalidad del sistema regional funciona como espacio de intercambio de ideas y posiciones de los gobiernos estatales.

Respecto a la normalización de esta variable, el valor final deriva de la sumatoria de los valores asignados a cada uno de estos indicadores, los cuales son ponderados equi-proporcionalmente a 0,1%, a los efectos de que la sumatoria de estos valores como máximo ofrezca un valor de 0,2%. El sistema de votación ha sido desagregado en tres valores (sin sistema; sistema de consenso o unanimidad; sistema mayoritario). El sistema de votación mayoritario asume el valor máximo en la ponderación 0,1%, el sistema de consenso o unanimidad un valor intermedio en la ponderación, 0,05 la inexistencia de sistema de toma de decisiones asume el valor 0. Respecto al segundo indicador, el reparto de competencias ha sido desagregado en cuatro valores (transferidas; delegadas; compartidas; coordinadas). Si el sistema de competencias es transferido, asume el máximo de valor 0,1%; si es delegado, asume el valor 0,066%; si es compartido, asume el valor 0,033%; si es coordinada asume el valor 0. La sumatoria de los datos obtenidos en cada indicador en función de su ponderación dará cuenta del nivel de competencia del sistema político regional. A continuación se presenta la matriz de operacionalización de esta variable.

Variable	Categorías	Indicadores	Valores
Nivel de competencias	Sistema de Votación	S/ Sistema	0
		Consenso / Unanimidad	1
		Mayoritarios	2
	Reparto y normas sobre competencias	Coordinación	0
		Coordinación integrada	1
		Atribución	2
		Transferencia	3

En lo que respecta al *nivel de transferencia de lealtades*, dicha variable se propone medirla a partir de la eventual participación electoral de los ciudadanos de la región en las elecciones parlamentarias en los subsistemas políticos regionales. En el caso de que en los sistemas políticos regionales no se celebren elecciones parlamentarias, la variable asumirá un valor 0. En cambio, en el caso que el sistema político regional presente el sistema de elecciones parlamentarias, el valor de la variable estará definido por el porcentaje de participación electoral. Su normalización no presenta mayores dificultades ya que el dato obtenido se encuentra expresado en porcentajes. Respecto a la ponderación se sigue el criterio de equi-proporcionalidad sobre un máximo de 0.2%.

Respecto a la variable *nivel de desbordamiento* tomó en cuenta dos dimensiones de los procesos de integración. Una de estas dimensiones tiene relación con el desbordamiento a nivel funcional asociado a las políticas públicas regionales. Para detectar ello se construyó un indicador del nivel de desbordamiento funcional que ha dado cuenta del porcentaje de variación en el gobierno de políticas públicas entre dos períodos sucesivos. La segunda dimensión que se tomó en cuenta es el desbordamiento entendido en términos territoriales, es decir, tomando en cuenta las tasas de variación entre períodos en lo que respecta al número de miembros del sistema regional. El indicador del nivel de desbordamiento se calcula a partir de la sumatoria de los valores asumidos en los indicadores de desbordamiento funcional y territorial, teniendo en cuenta la ponderación asignada a la variable en general. El máximo valor ponderado a cada sub-indicador de la variable es 0,1%, la ponderación total de la variable asume un máximo de 0,2%.

El *Índice de Integración Regional (IIR)* deriva del cálculo de la media aritmética ponderada de los factores considerados. En esencia, es un valor de escala entre 0,00-1,00 en el cual cuanto más cercano a 0,00 es el valor, menores niveles de integración y viceversa, cuanto más cercano a 1,00 mayores niveles de integración. A los efectos del análisis, si el indicador se sitúa entre (0,00 y 0,2] se considerará que el nivel de integración es muy bajo; entre (0,2-0,4] la integración será baja; entre (0,4 y 0,6], la integración asumirá niveles medios; entre (0,6 y 0,8], la integración será considerada alta, entre (0,8-1], la integración se considerará alta. A continuación se presenta la tabla de operacionalización sintetiza el conjunto de variables, indicadores, normalización y para la construcción del IIRM.

Tabla 1 - Operacionalización del índice de Integración regional						
Concepto	Variables	Indicadores		Valores	Ponderación	
Integración regional	Integración económica	1. Z. L. Comercio		0,04	0,2	
		2. U. Aduanera		0,08		
		3. M. Común.		0,12		
		4. Unión Monetaria y Económica		0,16		
		5. Unión Política y económica		0,2		
	Gobernanza supranacional	% de normas directamente vinculantes		0,2	0,2	
	Nivel de competencias	Sistema toma de decisiones	Sin sistema		0	0,2
			unanimidad / Consens		0,05	
			Mayoritario		0,1	
		Reparto de competencias	Coordinadas		0	
			Compartidas		0,033	
			Delegadas		0,066	
	Nivel de desbordamiento	Funcional	% Variación Políticas	0,1	0,2	
Territorial		% Variación Estados	0,1			
Transferencia de lealtades	Participación electoral		% participación	0,2	0,2	

Entre los estudiosos de las relaciones internacionales en general y de la integración regional en particular, suele considerarse que el proceso de integración europeo ha sido la experiencia más significativa y exitosa a nivel mundial de integrar naciones soberanas de manera pacífica y voluntaria. Asimismo, también suele afirmarse que el Mercosur ha sido el proceso de mayor desarrollo luego del proceso europeo (Malamud; Schmitter, 2006). Por tales razones, se considera apropiado ensayar la aplicación del IIRM a los procesos de integración europeo y del Mercosur.

4. Las aplicaciones del IIRM a los procesos de integración europeo y del Mercosur

La aplicación del IIRM se realizó sobre distintas unidades temporales seleccionadas directamente. En concreto, para el caso europeo se aplicaron mediciones en los siguientes períodos: 1957; 1973; 1981; 1986; 1992; 1995; 1997; 2001; 2004; 2007; 2014. Para el caso europeo, las unidades temporales seleccionadas significaron o bien reformas a los Tratados o bien adhesión de nuevos miembros. Para el caso del Mercosur, las unidades temporales consideradas han sido: 1991; 1994; 1997; 2001; 2004; 2007; 2014. De esta forma es posible avanzar en mayor medida en el estudio comparado en sentido diacrónico, la comparación sincrónica solo se puede tomar en cuenta desde el año 1997 en adelante.

4.1. Los niveles de integración económica en el proceso europeo

Desde el año 1957 con la creación de la Comunidad Económica Europea, los Estados miembros se comprometieron con la creación de un mercado común.³ Sin embargo, en el artículo 8 de dicho Tratado de la Comunidad Económica Europea se estableció también que la creación del mercado común se debería establecer progresivamente en un período de transición de doce años que implicaría tres etapas. Si bien la consecución plena del mercado común no logró alcanzarse durante el período de transición, sí se registraron significativos avances en lo que respecta a la liberalización de aranceles que condujeron a la consecución de

³ Véase los artículos 1 al 3 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

la unión aduanera a partir del 1 de julio de 1968 (Sánchez, et. al. 2010: 299).⁴ Los Tratados de adhesión del año 1973 y 1981, no implicaron cambios en la integración económica.

El Acta Única Europea (AUE) del año 1986, en su artículo 8 estableció que la Comunidad adoptaría todas las medidas conducentes a consolidar de manera progresiva el mercado interior en un plazo límite para el año 1992. Al momento de la suscripción del Tratado de Maastricht en el año 1992, el proceso de integración europeo había experimentado sustantivos avances en lo que respecta a la conformación del mercado interior. Las nuevas disposiciones orientadas a consolidar la libre circulación de personas, estuvieron acompañadas del programa para implementar la política económica y monetaria. Se propuso implementar estas políticas en un proceso en tres etapas. La primera de ellas se ha cumplido entre los años 1990 y 1993, orientada a la libre circulación de capitales, requisito fundamental para la consecución del mercado interior. La segunda etapa se llevó a cabo entre los años 1994 y 1998 y se caracterizó por la coordinación de políticas monetarias de los Estados miembros.⁵ El propio Tratado de Maastricht convocaba para el año 1996, una nueva Conferencia Intergubernamental con vistas a introducir reformas al TUE, las cuales se consagraron en el Tratado de Ámsterdam de 1997. En materia de integración económica, en el Tratado de Ámsterdam no se introdujeron reformas significativas.

Para el año 2001 de la firma del Tratado de Niza, el proceso de integración económico experimentó un avance importante con la introducción de una moneda única común bajo la responsabilidad del Banco Central Europeo.⁶ En sus orígenes, once Estados del proceso de integración cumplían las condiciones para la adopción de una moneda única. En lo que respecta a las modificaciones del Tratado de Niza, en materia de integración económica el Tratado no presentó avances significativos. Por su parte, el Tratado de Lisboa suscripto en el año 2007 tuvo, entre otras finalidades, aunar en un solo documento los Tratados precedentes que pautaron el desarrollo de la integración europea, delimitando con mayor precisión las áreas y competencias en el que la Unión posee poderes exclusivos, compartidos y complementarios.⁷ Actualmente, de los veintiocho Estados de la Unión, diecinueve de ellos, el 68% forman parte de la zona euro. La Tabla 2 sistematiza la evolución del proceso de integración económica en Europa.

Tabla 2 Proceso de integración económica en Europa

Integración Económica	1957	1973	1981	1986	1992	1995	1997	2001	2004	2007	2014
Libre comercio	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Unión Aduanera		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Mercado Común					x	x	x	x	x	x	x
Unión monetaria								Parcial	Parcial	Parcial	Parcial
Unión política y monetaria											

* *Elaboración propia*

⁴ Véase.: *Comprender las Políticas de la Unión Europea*. “La unión aduanera de la UE: proteger al ciudadano y facilitar el comercio”. Disponible en: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/customs_es.pdf

⁵ Véase.: *Comprender las políticas de la unión*. “La unión económica y monetaria y el euro”. Disponible en: http://europa.eu/pol/emu/index_es.htm

⁶ Véase Decisión del Consejo (98/317/CE)

⁷ Véase artículos 3 al 6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

4.2. Nivel de competencia del sistema de integración europeo

Al tomar en cuenta el proceso de integración europea desde el año 1957, se detecta claramente ya en el artículo 148 del Tratado de la Comunidad Económica Europea que el Consejo, órgano en el cual estaban representados los gobiernos de los Estados miembros, adoptarían sus decisiones por mayoría y por mayoría cualificada de sus miembros cuando correspondiera, salvo disposiciones contrarias establecidas en el propio Tratado. Los distintos Tratados de adhesión como así también de modificaciones al Tratado de la Comunidad Europea y la Unión Europea, si bien realizaron ajustes en la ponderación de votos por países en el Consejo y se habilitó la iniciativa legislativa ciudadana, no modificaron en sustancia este mecanismo de toma de decisiones por sistemas mayoritarios.⁸ En ese sentido, es posible afirmar que para una gran cantidad de políticas comunitarias, quedó habilitado desde sus inicios el sistema de toma de decisión mayoritaria en el Consejo.

Por su parte, si se toma en cuenta los principios que guiaron el posterior reparto de competencias entre los Estados y los órganos del sistema regional, el propio Tratado de la Comunidad Europea del año 1957 en su artículo 4.1 estableció que las instituciones de la comunidad actuarían dentro de los límites de las competencias atribuidas en el Tratado. Los Tratados de adhesiones no trajeron modificaciones en ese sentido, al igual que el AUE y los Tratados de Ámsterdam y Niza. El Tratado de la Unión Europea, al igual que el Tratado de Lisboa, supuso modificaciones en el articulado pero no en los principios subyacentes. Así entonces, el artículo 3B del Tratado de la Comunidad Europea estableció que la Comunidad actuará dentro de los límites que le atribuyen el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna. A partir de Lisboa, el Tratado de la Unión Europea consagra nuevamente este principio en su artículo 5 en sus numerales 1 y 2. *“La delimitación de competencias se rige por el principio de atribución. En virtud del principio de atribución, La Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados (...)”*.

Por tanto, con respecto al nivel de competencia del proceso europeo se constata claramente que desde los inicios se habilitó la toma de decisiones mayoritarias en el Consejo, hecho que se mantiene hasta la actualidad. Asimismo, desde los inicios también las competencias del sistema de integración europeo estuvieron orientadas por el principio de atribución. Ambos elementos combinados dotan al sistema regional de importantes niveles de competencia, sin que ello implique la erosión o transferencia de soberanías estatales a favor de los órganos regionales (Pizzolo, 2010: 209; Galán; Sánchez, 2010: 175-190). La tabla XX presenta de manera sistematizada la información esta variable.

⁸ Véase: Acta única Europea; Tratado de Ámsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, Los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y Determinados Actos Conexos, de la Unión Europea; Tratado de Niza, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, Los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y Determinados Actos Conexos, de la Unión Europea; Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Tabla 3 - Nivel de competencia del sistema europeo de integración

Años	Sistema de Votación		Principios subyacentes en el reparto de competencias			
	Cons / Unan	Mayoritario	Transferencia	Atribución	Coord. Integrada	Coordinación
1957		X		X		
1973		X		X		
1981		X		X		
1986		X		X		
1992		X		X		
1995		X		X		
1997		X		X		
2001		X		X		
2004		X		X		
2007		X		X		
2014		X		X		

* *Elaboración propia*

4.3. El nivel de desbordamiento del sistema europeo

En el caso del proceso de integración europeo, si se toma en cuenta un universo de 25 políticas públicas que actualmente se gestionan desde la Unión Europea, es posible detectar que desde en el año 1957 se encontraron institucionalizadas a nivel de los Tratados 11 políticas públicas.⁹ El período de mayor desbordamiento funcional se produjo entre los años 1986 y 1992 en el cual se registra un avance de un 57,14%. Asimismo, es preciso señalar también que entre 1957 y 1992 ha sido el período de mayor avance en lo que respecta al desbordamiento ya que se institucionalizaron el 88% de las políticas que actualmente se gestionan desde la Unión Europea. La Tabla 4 a continuación presenta la información sistematizada sobre el proceso de desbordamiento funcional..

⁹ Las 25 políticas públicas consideradas son las siguientes: energía; energía atómica; libertad de personas; libertad de mercancías; libertad de capitales; agricultura; ciudadanía; seguridad y justicia; transportes; económica; monetaria; empleo; política social; educación; cultura; salud pública; industria; desarrollo estructural; medio ambiente; turismo; cooperación reforzada; comercial; exterior; defensa; cooperación al desarrollo.

Años	N° Política	Acumulada	P. Relativas	R. Acumuladas	Variación
1957	11	11	44	44	0
1973	0	11	0	44	0
1981	0	11	0	44	0
1986	3	14	12	56	27,27
1992	8	22	32	88	57,14
1995	0	22	0	88	0,00
1997	2	24	8	96	9,09
2001	0	24	0	96	0,00
2004	0	24	0	96	0,00
2007	1	25	4	100	4,17
2014	0	25	0	100	0,00
Totales	25		100		

Fuente: elaboración propia

En lo que respecta al desbordamiento territorial, el proceso de integración europeo en su primera medición en el año 1957 estaba compuesto por 6 Estados. Desde entonces, se denota claramente que el proceso ha avanzado sensiblemente. De 6 Estados en 1957 se pasó a 28 Estados al año 2014 en el que se realizó la última medición. En ese sentido, se detecta claramente que entre los años 2001 y 2004 fue el que registró mayor grado de avance con un crecimiento del 66,6% en el número de Estados miembros. Las mediciones registradas hasta el momento no constataron la desafiliación de miembros al proceso de integración. La tabla 5 que se presenta a continuación presenta de manera sistematizada la información cuantitativa relacionada al desbordamiento territorial.

Años	Estados	E. Acumulada	E. Relativa	R. Acumulada	Variación
1957	6	6	21,43	21,43	0
1973	3	9	10,71	32,14	50
1981	1	10	3,57	35,71	11,11
1986	2	12	7,14	42,86	20
1992	0	12	0,00	42,86	0
1995	3	15	10,71	53,57	25
1997	0	15	0,00	53,57	0
2001	0	15	0,00	53,57	0
2004	10	25	35,71	89,29	66,66
2007	2	27	7,14	96,43	8
2014	1	28	3,57	100,00	3,70
Totales	28		100,00		

Fuente: elaboración propia

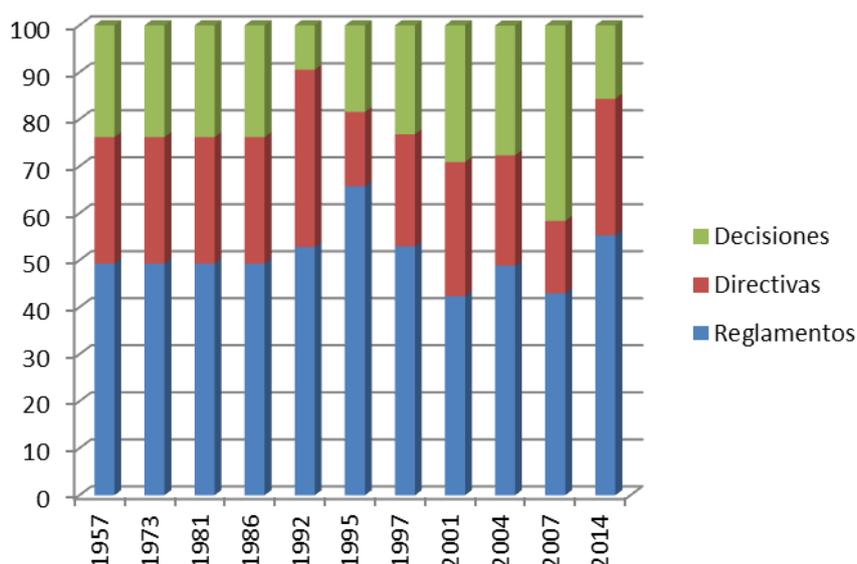
4.4. Nivel de gobernanza supranacional

En el artículo 288 del TFUE se establecen tres institutos de Derecho Derivado: los Reglamentos, Directivas y Decisiones. En función de los criterios establecidos precedentemente, el Reglamento es el instrumento de alcance general, que obliga a los Estados tanto en su forma como resultado y posee el atributo de aplicabilidad directa a los ordenamientos jurídicos de los Estados. Las Directivas son instrumentos de alcance limitado que obliga al Estado en cuanto al resultado pero deja librada a las autoridades nacionales la forma de alcanzarlo y la forma de transposición al ordenamiento jurídico nacional. Las Decisiones, por su parte, son instrumentos jurídicos de alcance limitado que obliga a los Estados en todos sus elementos y es de aplicabilidad directa en los ordenamientos jurídicos de los Estados.

La posibilidad de incorporación directa de la norma regional a los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros ya se encontraba presente en la propia creación de la Comunidad Económica Europea en el año 1957. En su artículo 189 del TCEE, se estableció que el Consejo y la Comisión emitirían Reglamentos, Decisiones y Directivos, entre otros actos jurídicos, con el fin de dar cumplimiento a su misión. Las sucesivas reformas introducidas en los Tratados no produjeron alteraciones en este instituto. Ahora bien, dado que el Reglamento es el instituto que reúne las características esenciales de la supranacionalidad, el ejercicio de la gobernanza supranacional puede cuantificarse a partir del porcentaje de Reglamentos emitidos por los órganos de gobierno regional sobre la cantidad de normas totales. La gráfica que se presenta a continuación ilustra en perspectiva comparada el porcentaje de cada instituto, derivado de los procesos legislativos de consulta, Codecisión o Legislativo Ordinario, a los efectos de visualizar el nivel de supranacionalidad del proceso.¹⁰

Gráfico 1

Porcentaje de Reglamentos, Directivas y Decisiones del proceso europeo

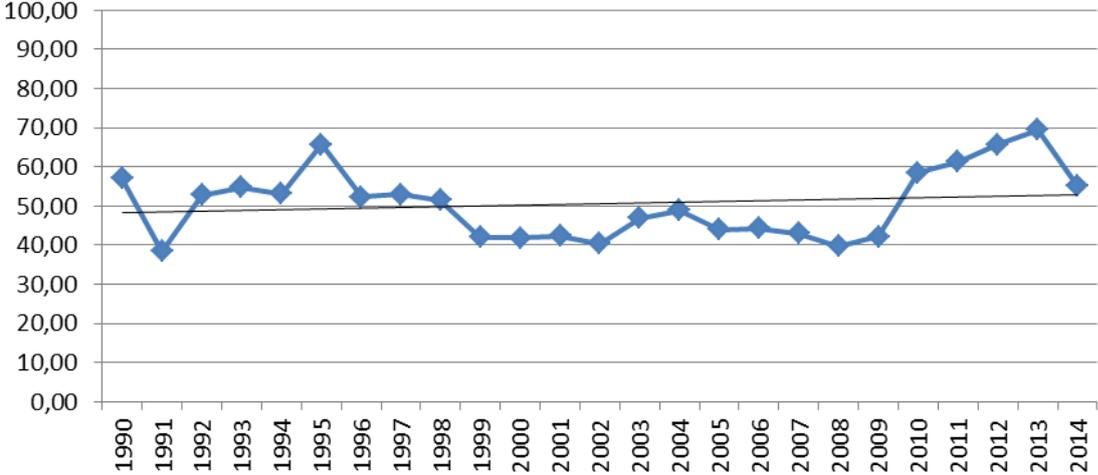


Teniendo en cuenta la gráfica precedente se observa claramente que el nivel de supranacionalidad del proceso europeo, en promedio estuvo cercano al 50%. Los momentos

¹⁰ Es preciso señalar en los años 1957, 1973, 1981 y 1986, se imputaron datos perdidos en base al cálculo de la media sobre los años en que se contó con el dato.

de menores niveles en el ejercicio de la supranacionalidad se registran en los años 2001 y 2007 respectivamente. La gráfica 2 que se presenta a continuación brinda información adicional sobre la dinámica del ejercicio de la supranacionalidad año a año en el período comprendido entre 1990 y 2014. Se observa claramente una muy leve tendencia al aumento de la gobernanza supranacional. Asimismo, durante el período 1996-2009, el período ha tenido una tendencia a la baja en el ejercicio de la gobernanza supranacional con un importante aumento entre 2009-2013, registrándose una nueva caída en el último año de observación en 2014.

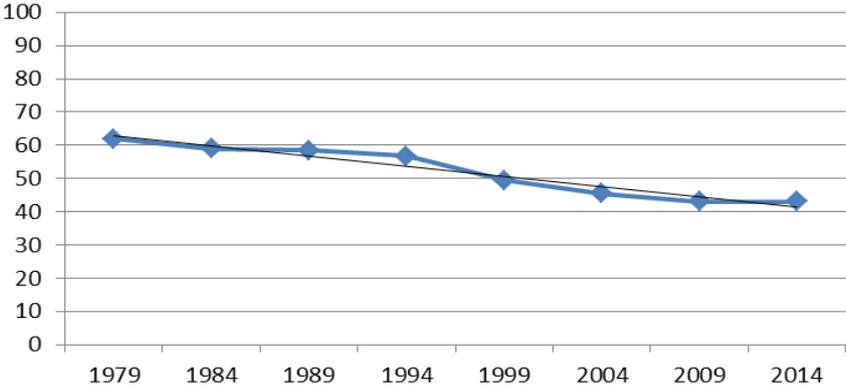
Nivel de supranacionalidad



4.5. Nivel de Transferencia de lealtades del sistema europeo

Si bien desde el comienzo de las mediciones el proceso europeo contaba con la Asamblea como órgano representativo de los pueblos, la primera elección parlamentaria se realizó en el año 1979. A partir de allí, cada cinco años la población del sistema regional ha tenido la posibilidad de elegir a sus representantes por sufragio universal y directo. En ese sentido, a falta de un indicador más potente, el porcentaje de participación electoral a partir de entonces es considerado como el indicador más aproximado para medir el nivel de transferencia de lealtades. La gráfica que se presenta a continuación ilustra la tendencia de la participación electoral, entendida como transferencia de lealtades, en el período de referencia.

Participación / Transf. Lealtades



A partir de la gráfica precedente, se detecta claramente una importante tendencia a la baja en el nivel de transferencia de lealtades en el proceso de integración europeo. El momento de mayor nivel de transferencia se produjo al inicio en el año 1979 con casi un 62%. Luego de ello, en todas las elecciones sucesivas se registra un descenso paulatino y gradual en el nivel de participación. La última medición del año 2014, registra prácticamente el mismo nivel que en el año 2009, un 43,09% de participación electoral.

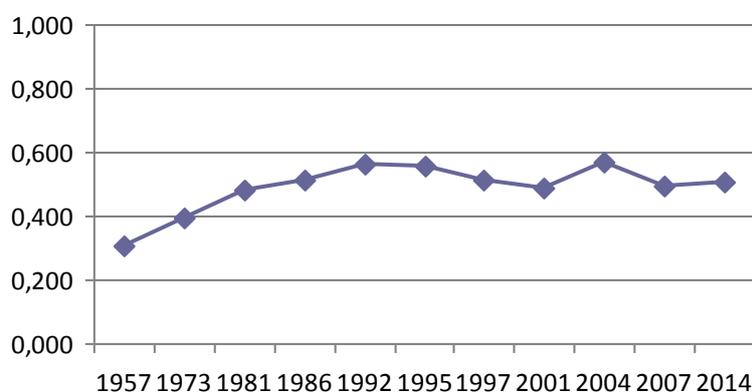
4.6. El proceso de Integración regional europeo a través del IIRM

La tabla 6 que se presenta a continuación ofrece los resultados de la aplicación del IIRM para el caso europeo luego de ser normalizadas, ponderadas y agregadas los resultados obtenidos para cada variable. La gráfica XX ilustra la tendencia de la integración regional el proceso europeo.

Tabla 6 - Proceso de integración europeo						
Años	Int Econ	Gob. Supran	Nivel de comp	Desbord	Trans. Lealt	IIR
1957	0,040	0,099	0,166	0,000	0,000	0,305
1973	0,080	0,099	0,166	0,050	0,000	0,395
1981	0,080	0,099	0,166	0,011	0,124	0,480
1986	0,080	0,099	0,166	0,047	0,118	0,510
1992	0,120	0,106	0,166	0,057	0,117	0,566
1995	0,120	0,132	0,166	0,025	0,117	0,559
1997	0,120	0,106	0,166	0,009	0,113	0,514
2001	0,140	0,085	0,166	0,000	0,099	0,490
2004	0,140	0,098	0,166	0,067	0,099	0,569
2007	0,140	0,086	0,166	0,012	0,091	0,495
2014	0,140	0,111	0,166	0,004	0,086	0,507
Media	0,109	0,101	0,166	0,026	0,088	0,490

Fuente: Elaboración propia

**Gráfico 4. Índice de Integración Regional
sistema europeo**



Una primera constatación es que en promedio, los niveles de integración en Europa han sido medios, 0,49. Desde el primer momento que se aplica el indicador en el año 1957, el mismo presentó niveles de integración bajos, 0,305. El año en que se registra un mayor nivel de integración es el 2004, con un valor en el IIRM de 0,57. En cuanto a las tendencias en los niveles de integración del sistema europeo se identifican claramente cuatro etapas. La primera de ellas entre los años 1957-1992 en la cual el proceso evidencia una clara profundización en la integración. La segunda etapa, caracterizada por una suerte de contra-ola en el proceso se inicia en el año 1992 y se extiende hasta el año 2001, en la cual el proceso transitó por un período de desintegración. La tercera etapa se produjo en los pocos años transcurridos entre los años 2001-2004, en la cual la integración evidenció crecimiento. Sin dudas, el índice ha sido sensible al importante crecimiento en el número de Estados al sistema europeo. Por último, la cuarta etapa involucra el período 2004-2014 en la que luego de una caída en la integración, dicha tendencia parece detenerse.

4.7. Los niveles de integración económica en el Mercosur

Desde su conformación en el año 1991, sus Estados asumieron el compromiso institucional de conformar un mercado común con fecha límite el 31 de diciembre de 1994. Durante el período de transición de tres años, sus miembros se comprometieron en adoptar un régimen general de origen, un sistema de solución de controversias y cláusulas de salvaguardia. Asimismo, se comprometieron a aplicar una serie de instrumentos para el logro del mercado común, entre ellos se destacan: un programa de liberalización comercial asociado a las rebajas arancelarias necesarias; la coordinación de políticas macroeconómicas; un arancel externo común; adopción de acuerdos sectoriales.¹¹ Sin embargo, la suscripción de compromisos institucionales para adoptar un mercado común no implicó que el mismo se haya consolidado desde los inicios. En ese sentido, el propio Protocolo de Ouro Preto en sus considerandos es bien ilustrativo de ello ya que destacó la importancia de construir las etapas previas del mercado común: “(...) conscientes de la importancia de los avances alcanzados y de la puesta en funcionamiento de la unión aduanera como etapa para la construcción del mercado común”.

¹¹ Véase artículos 3 y 4 del Tratado de Asunción

La consolidación de la zona de libre comercio y el pasaje a la unión aduanera no ha sido un objetivo fácil de alcanzar en el Mercosur. Tal es así que el Código Aduanero, instrumento jurídico fundamental para consolidar el pasaje de la zona de libre comercio a la unión aduanera recién fue aprobado en el año 2010.¹² Visto desde la dimensión económica, desde los orígenes en el año 1991 hasta el 2010, el bloque se ha caracterizado por registrar parciales avances en el marco de las etapas mínimas de integración económica. El último registro del año 2014, si bien toma en cuenta la aprobación del Código Aduanero del año 2010, no permite clasificar el proceso como unión aduanera ya que aún está pendiente la incorporación jurídica del Código en todos los miembros del Mercosur. La tabla 7 presenta de manera sistematizada la evolución de la integración económica del Mercosur.

Integración Económica	1991	1994	1997	2001	2004	2007	2014
Libre comercio	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	x
Unión Aduanera							
Mercado Común							
Unión monetaria							
Unión política y monetaria							

* *Elaboración propia*

4.9. Nivel de competencia del sistema del Mercosur

Por su parte, el artículo 16 del Tratado de Asunción estableció que durante el período de transición, las decisiones del Consejo del Mercado Común y del Grupo del Mercado Común serán tomadas por consenso y con la participación de todos los Estados miembros. Una vez superado el período de transición, los Estados miembros, a través del artículo 37 del Protocolo de Ouro Preto, establecieron el mismo sistema de adopción de toma de decisiones, por consenso y con la presencia de todos los Estados en todos los órganos del Mercosur. Desde entonces hasta la actualidad, este es el sistema de adopción de normas que ha imperado en el Mercosur. En ese sentido, la existencia de este sistema es otro indicador de la fuerte intergubernamentalidad de la cual está dotado el proceso de integración, aspecto que también se encuentra explícito en el artículo 2 del Protocolo de Ouro Preto.¹³

Con relación a los principios subyacentes en el reparto de competencias, en los Tratados Fundacionales se detectan leves referencias a los mismos. A modo de ejemplo, el artículo 1 del Tratado de Asunción establece como propósitos, la *coordinación* de las políticas macroeconómicas y sectoriales como así también la *coordinación* en foros económicos regionales e internacionales. No obstante ello, pese a las tímidas referencias que ofrece el Tratado de Asunción, en el cual se describen los principios, propósitos e instrumentos del Mercosur, es posible considerar que dicho proceso estuvo orientado por una lógica de coordinación en tránsito hacia una coordinación mayor integrada una vez que el proceso

¹²Sobre los antecedentes jurídicos en el derecho derivado sobre la creación y aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR, véase las siguientes Decisiones del Grupo de Mercado Común: 001/1992; 025/1994; 026/2003; 054/2004; 025/2006; 027/2010.

¹³ El artículo 2 del Protocolo de Ouro Preto enuncia que son órganos de capacidad decisoria de naturaleza intergubernamental: el Consejo del Mercado Común, el Grupo del Mercado Común, la Comisión de Comercio del Mercado Común.

culmine su diseño institucional. En ese sentido, se considera que el Mercosur durante el período de transición se orientó por la coordinación de sus acciones, una vez culminado el proceso de transición con la estructura institucional prevista, se avanzó hacia una coordinación mayormente integrada e institucionalizada. La tabla 8 presenta de manera sistematizada la información sobre esta variable para el Mercosur.

Años	Sistema de Votación	Principios subyacentes en el reparto de competencias				
		Mayoritario	Transferencia	Atribución	Coord. Integrada	Coordinación
1991	X					X
1994	X				X	
2001	X				X	
2004	X				X	
2007	X				X	
2014	X				X	

* *Elaboración propia*

4.10. El nivel de desbordamiento del sistema mercosuriano

Por su parte, en lo que respecta al desbordamiento funcional del proceso de integración del Mercosur es posible constatar que en el inicio se implementaron 4 políticas públicas a nivel regional.¹⁴ El período de mayor crecimiento relativo de funciones al ámbito del Mercosur se produjo entre los años 1994 y 1997, en el que se incorporaron cinco nuevas políticas. Cabe señalar que, dado que la institucionalización de políticas públicas se encuentra tímidamente detallada en los Tratados Fundacionales del Mercosur, se consideró como mejor opción relevar el desbordamiento funcional a través de la conformación de Reuniones de Ministros en el marco del Consejo del Mercado Común, en el entendido que las Reuniones de Ministros son la estructura orgánica que pauta el ejercicio de gobierno de políticas públicas.¹⁵ Las diecinueve políticas públicas que se implementaron a lo largo del proceso de integración del Mercosur son las siguientes: agricultura; cultura; economía, educación; industria; interior; justicia; medio ambiente; minas y energía; salud; trabajo; turismo; ciencia y tecnología; desarrollo social; mujer; deportes; información; pueblos indígenas; convergencia estructural.

¹⁴Las políticas públicas originales inscriptas en las Reuniones de Ministros fueron: la política económica, educativa, política de justicia y política de trabajo. Véase, Decisiones del CMC números: 006-1991, 007-1991, 008-1991, 016-1991.

¹⁵ El artículo 8.VII del Protocolo de Ouro Preto faculta al Consejo del Mercado Común a crear los órganos que estime pertinente. En ese sentido, las políticas públicas identificadas derivan de las Decisiones del Consejo por las cuales se crearon los distintos órganos como Reuniones de Ministros.

Años	Nº Políticas	Acumulada	P. Relativas	R. Acumuladas	Variación
1991	4	4	21,05	21,05	0
1994	1	5	5,26	26,32	25
1997	4	9	21,05	47,37	80
2001	2	11	10,53	57,89	22,22
2004	3	14	15,79	73,68	27,27
2007	1	15	5,26	78,95	7,14
2014	4	19	21,05	100,00	26,67
Totales	19		100,00		

Fuente: elaboración propia

Por su parte, en lo que respecta al desbordamiento entendido en términos territoriales, el proceso de integración del Mercosur en su primera medición del año 1991 estaba conformado por cuatro Estados miembros permanentes. Desde entonces, la única incorporación plena al proceso de integración se produjo en el año 2013 con la incorporación de Venezuela. En ese sentido, se detecta que el desbordamiento estudiado en su dimensión territorial ha estado prácticamente estancado, detectándose la única incorporación plena en la medición del año 2014. La tabla que se presenta a continuación presenta la información sistematizada sobre este aspecto.¹⁶

Años	Estados	E. Acumulada	E. Relativa	R. Acumulada	Variación
1991	4	4	80	80	0
1994	0	4	0	80	0
1997	0	4	0	80	0
2001	0	4	0	80	0
2004	0	4	0	80	0
2007	0	4	0	80	0
2014	1	5	20	100	25
Totales	5		100		

Fuente: elaboración propia

4.11. El nivel de supranacionalidad en el sistema del Mercosur

En líneas precedentes se enunció que previo a medir los niveles de supranacionalidad de un sistema regional es pertinente indagar si está habilitada institucionalmente el mecanismo de gobernanza supranacional. En el caso del Mercosur, el Protocolo de Ouro Preto establece

¹⁶ Es importante señalar que no se considera como parte del desbordamiento territorial los Estados que actualmente o bien son asociados al Mercosur, o bien los Estados que han solicitado ingreso pero que aún está pendiente su admisión definitiva.

claramente en su artículo 2 que sus principales órganos, entiéndase Consejo del Mercado Común, Grupo del Mercado Común, Comisión de Comercio del Mercosur, son órganos con capacidad decisoria de naturaleza intergubernamental. Asimismo, en el Capítulo IV del mismo Protocolo, referido a la aplicación interna de las normas emanadas de los Órganos del Mercosur, establece el procedimiento a seguir por parte de los Estados para la incorporación de las normas regionales.

En ese sentido el artículo 38 del Protocolo de Ouro Preto establece que los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar, en sus respectivos territorios, el cumplimiento de las normas emanadas de los órganos del Mercosur, informando a la Secretaría Administrativa del Mercosur las medidas adoptadas. Dichas medidas son publicadas en el Diario Oficial del Mercosur. Asimismo, con la finalidad de garantizar la vigencia simultánea en los Estados Partes de las normas emanadas de los órganos del Mercosur se sigue el siguiente procedimiento: i. una vez aprobada una norma, los Estados adoptan las medidas necesarias para su incorporación a los ordenamientos jurídicos nacionales comunicando posteriormente a la Secretaría Administrativa del Mercosur; ii) una vez que todos los Estados hayan incorporado la norma a sus respectivos ordenamientos jurídicos, la Secretaría Administrativa del Mercosur se lo comunicará a cada Estado Parte; iii) las normas comienzan a entrar en vigor simultáneamente en todos los Estados 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del Mercosur.

4.12. El nivel de transferencia de lealtades en el Mercosur

Por su parte, en el caso del proceso de integración del Mercosur los antecedentes institucionales previos y más relevantes en la creación de su Parlamento es la propia Comisión Parlamentaria Conjunta, institucionalizada en la Sección IV del Protocolo de Ouro Preto, artículos 22-27 y la Decisión 49/04 del Consejo del Mercado Común.¹⁷ Con la Decisión 23/05 del Consejo del Mercado Común, se sustituye la Comisión Parlamentaria Conjunta aprobándose el *Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur*. Este Protocolo establece en su artículo 1 y 6 que los parlamentarios serán elegidos por los ciudadanos de los respectivos Estados parte a través de sufragio directo, universal y secreto. Sin embargo, tal cual lo establecen los mismos artículos, el mecanismo de elección de los Parlamentarios será previsto en la legislación de cada Estado Parte.

El Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur estableció, en sus disposiciones transitorias, dos etapas para la constitución del Parlamento. Para la primera de éstas se estableció un período que abarcaba del 31 de diciembre del 2006 hasta el 31 de diciembre de 2010. Durante esa primera etapa el Parlamento estaría constituido por dieciocho Parlamentarios de cada Estado Parte. Para la segunda etapa de la transición se estableció un período entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014. El artículo 6 inciso 4 de dicho Protocolo y la sección tercera las disposiciones transitorias, establecen que las primeras elecciones directas, por sufragio universal y de manera secreta y simultánea en todos los Estados partes se realizarían en el transcurso del año 2014.¹⁸ En los hechos, dichas elecciones no se han celebrado por lo que fácilmente es posible constatar que, en lo que respecta a la

¹⁷ Es preciso señalar que la Comisión Parlamentaria Conjunta es el órgano representativo de los Parlamentos de los Estados Partes, integrada por igual cantidad de parlamentarios por países designados por los respectivos Parlamentos nacionales de acuerdo a sus procedimientos internos.

¹⁸ Para acceder a una recopilación documental sobre el proceso de creación del Parlamento del Mercosur, véase: Fundación Konrad Adenauer, Comisión Parlamentaria Conjunta del Mercosur (2006), *Hacia el Parlamento del MERCOSUR*, Segunda Edición.

transferencia de lealtades, todas las mediciones realizadas sobre el proceso de integración del Mercosur son iguales a 0.

4.13. El IIRM aplicado al Mercosur

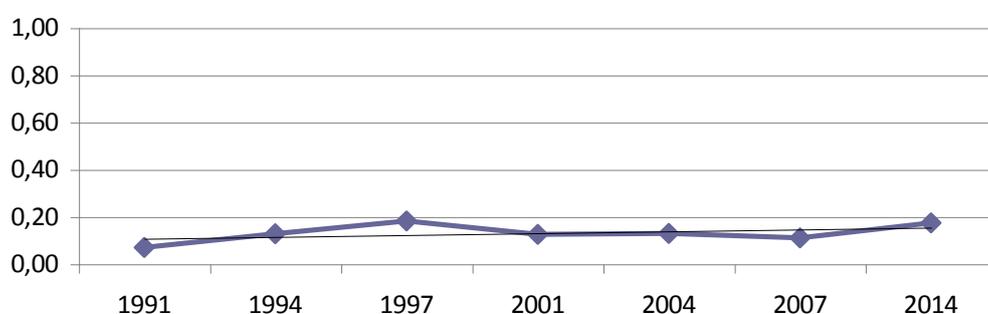
Al aplicar el (IIRM) al caso del Mercosur, una primera constatación es que el Mercosur, desde sus orígenes ha presentado niveles muy bajos de integración. En promedio, ha reflejado un valor de 0,13, identificándose el año 1997 con el nivel de mayor integración, 0,183 seguido del año 2014 en que el indicador refleja un valor de 0,175. La tabla 11 presenta la información sistematizada como resultado de las ponderaciones por cada variable y la media aritmética ponderada para cada unidad temporal. La gráfica 5 ilustra la tendencia del proceso de integración del Mercosur en función de las unidades temporales consideradas.

Tabla 11 Proceso de integración MERCOSUR

Años	Int Econ	Gob. Supran	Nivel de comp	Desbord	Trans. Lealt	IIR
1991	0,020	0,000	0,050	0,000	0,000	0,070
1994	0,020	0,000	0,083	0,025	0,000	0,128
1997	0,020	0,000	0,083	0,080	0,000	0,183
2001	0,020	0,000	0,083	0,022	0,000	0,125
2004	0,020	0,000	0,083	0,027	0,000	0,130
2007	0,020	0,000	0,083	0,007	0,000	0,110
2014	0,040	0,000	0,083	0,052	0,000	0,175
Media	0,023	0,000	0,078	0,030	0,000	0,132

Fuente: *Elaboración propia*

Integración regional del Mercosur



Ahora bien, vistas las tendencias del proceso de integración del Mercosur se constata claramente que desde sus orígenes hasta la actualidad, el sistema de integración regional mercosuriano ha presentado niveles muy bajos de integración. En un proceso de integración con niveles muy bajos, el período de transición entre los años 1991-1994 y el período comprendido entre 2007-2014, registra mayores avances en lo que respecta a la integración. Por su parte el período comprendido entre 1997-2007 ha sido un período de desintegración en un bloque regional caracterizado por niveles muy bajos de integración regional.

5. Conclusiones

El trabajo tuvo como finalidad avanzar en la construcción de un índice que permita medir la integración regional desde distintas dimensiones. Luego de una breve revisión teóricas y de analizar algunas de los principales indicadores construidos por los estudiosos para medir la integración regional, en este trabajo se propone construir el IIRM a partir de la integración de cinco variables que, en menor o mayor medida, se encuentran articuladas con las aproximaciones principales sobre los estudios de la integración regional. Cabe señalar que estas variables identificadas deben considerarse como variables necesarias, no suficientes para el estudio de la integración regional. Una vez seleccionadas las variables, se establecieron criterios precisos de normalización, ponderación y agregación de las variables para construir el IIRM.

Posteriormente, una vez diseñado el índice se lo aplicó a los procesos de integración europeo y del Mercosur. A los efectos de visualizar las tendencias de los procesos de integración, los datos presentados responden a la realización de estudios de tendencia a partir de la selección directa de unidades temporales. En el caso europeo se seleccionaron once unidades temporales, en tal sentido, se presentó evidencia sobre el estado del proceso de integración europeo en cada momento seleccionado. Como resultado, es posible identificar que en promedio, los niveles de integración europeo han sido medios, el menor nivel de integración fue al inicio del proceso y los mayores en los años 1992 y 2004. Sin embargo, el fuerte crecimiento de la integración europea se detecta entre los años 1957-1992. Desde el año 1992 hasta el 2014, la tendencia de la integración ha sido irregular identificándose una tendencia a la desintegración, luego le sigue un alza en la integración, en ello ha incidido sustantivamente el crecimiento en el número de miembros y posteriormente una leve caída de la integración. Por su parte, en el caso del Mercosur los niveles de integración han sido muy bajos desde el inicio. Para este proceso se seleccionaron de manera directa siete unidades temporales. En un escenario de muy baja integración, los limitados avances se produjeron entre los años 1991-1994 y 2007-2014. Los años comprendidos entre 1997-2007 han sido años por demás para la integración regional ya que en un escenario de integración limitada, la tendencia ha sido a la desintegración.

6. Citas bibliográficas

Arbuet Vignali, H (2005) “Concepto y Naturaleza del Derecho Comunitario, en Jiménez de Aréchaga, E. H, Arbuet Vignali, R, Puceiro, *Derecho Internacional Público*, Tomo 1, Fundación de Cultura Universitaria, Uruguay.

Bache, I. S, George. S, Bulmer (2011) *Politics in the European Union*, Third Edition, Oxford University Press

Balassa, B (1980) *Teoría de la integración económica*, México, UTEHA.

Bernal Meza, R. G, Masera (2008) El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional. Os PROLAM/USP, año 8, vol.1, pp. 173-198.

Bizzozero, L (2010) El proceso de integración del Mercado Común del Sur (Mercosur) en el siglo XXI. Del regionalismo abierto al regionalismo continental. *Iberoamérica*, N°2, pp. 30-44.

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*, vol 54, N° 1.

Bulmer, S. (1993) “The Governance of European Union: A New Institutional Approach” *Journal of Public Policy*, 13, pp. 351-380.

De Lombaerde, P. L, Van Langenhove (2006) Indicators of Regional Integration: Conceptual and Methodological Issues, en De Lombaerde , P, *Assessment and Measurement of Regional Integration*, Rotledge, pp. 9-41, London.

De Lombaerde, P. G. Pietrangeli. C, Weeratunge (2008), “Systems of Indicators for Monitoring Regional Integration Proceses: Where Do We Stand? *The Integrated Assessment Journal*. Vol 8, Iss. 2, pp. 39-67.

De Lombaerde, P. E, Dorucci, et.al (2008) *Quantitative monitoring and comparison of regional itegration proceses: steps towards good practise*, United Nations University, Workin Paper.

Deutsch, K (1957) *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton: Princeton University Press.

Dorucci, E. S. Firpo, M et.al (2002) “European Integration: What lessons for other regions? *The case of Latin America*, ECB Working Paper, N° 185.

Galán, A. V, Sánchez (2010) “Relaciones entre el Derecho de la Unión y los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros”, en *Derecho de la Unión Europea*, pp. 175-190, Huygens Editorial, Barcelona.

Haas, E (1964) *Beyond the Nation-State. Functionalism and Inernational Organization*. Standford University Press.

Haas, E (1972) “El estudio de la Integración Regional: Reflexiones Acerca de la Alegría y la Angustia de Pre-Teorizar”, en *Revista de la Integración*, BID, N° 10.

- Hettne, B (2002) El nuevo regionalismo y el retorno a lo político, *Comercio Exterior*, vol. 52, N° 11, pp. 954-965
- Hoffmann, S (1966) “Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe”, *Deadalus*, pp. 862-915.
- Hoffmann, S. R, Keohane (1991) “Institutional Change in Europe en the 1980s” en Hoffmann, S. R, Keohane, *The new European Community. Decision making an Institutional Change*. Westview Press. Harvard University.
- Hufbauer, G.C. Schott, J (1994), *Western Hemispheric Economic Integration*, Institute for
- Hurrell, A (1995) “Regionalism in theoretical perspective” en Louise Fawcett y Andrew Hurrell, *Regionalism in World Politics. Regional Organizations and International Order*, Oxford University Press.
- Lindberg, L (1963) *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford University Press.
- Malamud, A. P, Schmitter (2006), “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”, *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, 181, pp. 3-31.
- Malamud, A (2011) “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, Norteamérica, *Revista Académica del CISAN-UNAM*, vol. 6, num 2, pp. 219-249.
- Mattli, W (1999) *The Logic of Regional Integration*. Cambridge University Press.
- Milward, Alan (2000) *The European Rescue of the Nation-State*. Routledge. Second Editions.
- Moravcsick, A (1998) *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power From Messina To Maastricht*, Cornell University Press, New York.
- Pizzolo, C (2010) *Derecho e Integración Regional*, Ediar, Argentina.
- Pollack, M (2003) *The Engines of European Integration: Delegation, Agency and Agenda Setting in the EU*. Oxford University Press.
- Pollack, M (2004) “The New Institutionalism and European Integration” en Wiener, A. T, Diez, *European Integration Theory*, pp. 137-156. Oxford University Press.
- Sandholtz, W. A, Stone (1998) *European Integration and Supranational Governance*. Oxford University Press. pp. 1-27.
- Schmitter, P (1971) “A Revisted Theory of European Integration”, Lindberg, L. S, Scheingold (eds), *Regional Integration Theory and Research*, Cabridge, MA: Harvard University Press.
- Tugores, J (2004) *Economía Internacional. Globalización e integración regional*. Madrid, Mc Graw Hill.