

**OBSERVATORIO DE POLÍTICA INTERNACIONAL**  
*Mercosur, Venezuela y la aplicación del Protocolo de Ushuaia*  
Agosto 2017  
María Alejandra Peresutti<sup>1</sup>

**Introducción**

En este informe, se presentará de manera sistematizada los acontecimientos que derivaron en la suspensión de la República Bolivariana de Venezuela. Teniendo en cuenta para esto, la normativa aplicada y los antecedentes de aplicación de la misma. Utilizando para llevarlo a cabo, el texto del Protocolo, su ampliación, documentos relacionados y artículos periodísticos relativos al tema.

**El Protocolo de Ushuaia**

El 24 de julio de 1998, se firmó en la ciudad de Ushuaia (República Argentina) el documento conocido como “Protocolo de Ushuaia”. Fue suscripto originalmente por los miembros fundadores de Mercosur: La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Y posteriormente, por la República de Bolivia y la República de Chile, países asociados al bloque.<sup>2</sup>

En su primer artículo, establece que para la integración de los Estados partes, es esencial “...*la plena vigencia de las instituciones democráticas...*”<sup>3</sup>. Por lo que la aplicación del mismo se hará en caso de que se verifique la ruptura del orden democrático en alguno de sus miembros.

La Cláusula Democrática del Mercosur es un mecanismo previsto en los artículos del Protocolo con el que cuenta el bloque regional para activar de acuerdo a la gravedad de la situación, el alcance de las medidas a adoptar, pudiendo llegar a la suspensión de cualquiera de sus miembros en el caso antes mencionado.

Posteriormente esta cláusula fue ratificada y ampliada en 2011 por el protocolo de Montevideo sobre compromiso con la democracia en el Mercosur (Ushuaia II). Una de las modificaciones que se verifican es la incorporación “... *de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios*

---

<sup>1</sup> Abogada y Licenciada en Ciencia Política por la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Católica de Santa Fe (UCSF). Auxiliar de investigación del área Política exterior de América Latina. Miembro del Instituto de Filosofía del Derecho y Derechos Humanos de la Universidad Católica de Santa Fe. Docente de las cátedras Diplomacia Multilateral y Organizaciones Internacionales de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y Teoría del Estado de la carrera de Abogacía de la Universidad Católica de Santa Fe.

<sup>2</sup> Nota: Posteriormente, en el mes de julio de 2015, la República Plurinacional de Bolivia integraría el bloque como Estado miembro.

<sup>3</sup> Recuperado de <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/12703/63385/file/Descargar>

*democráticos*".<sup>4</sup> Añadiendo a la redacción del texto: la protección del bienestar de la población, el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

### **Antecedentes**

La destitución en el año 2012 del entonces presidente de Paraguay, Fernando Lugo causó la reacción de todos los países de la región, que desconocieron al nuevo gobierno encabezado por el ex vicepresidente Franco. Y puso en marcha el mecanismo establecido por el Protocolo de Ushuaia, respecto de la ruptura del orden democrático de alguno de sus miembros.

Lo que fue calificado como "golpe de Estado" por países como Argentina, Bolivia y Ecuador, fue el resultado de un polémico juicio político (de cuarenta y ocho horas de duración), por el que el Senado destituyó al ex presidente, al que se acusó por mal desempeño de sus funciones debido a las muertes que se verificaron al desalojar a los campesinos que ocupaban ilegalmente terrenos privados.<sup>5</sup>

El gobierno de Paraguay por su parte presentó una "protesta formal" contra sus socios en el Mercosur (Argentina, Brasil y Uruguay), por este hecho ya que el procedimiento llevado a cabo está contemplado en la Constitución paraguaya vigente desde el año 1992.

Una de las consecuencias que esta destitución tuvo a nivel internacional (regional), fue la posterior incorporación como miembro pleno de la República Bolivariana de Venezuela, siendo Paraguay el único país que se oponía a la misma. A lo que podemos agregar que el instrumento constitutivo de Mercosur, tiene como requisito indispensable, para la incorporación de un nuevo miembro la aceptación unánime de los Estados partes (art. 20 del Tratado para la constitución de un mercado común).

Haciendo por esta razón, reserva de sus derechos de exigir la reparación moral por los agravios que consideraba había sufrido ese país como Estado y miembro de la comunidad internacional. Además de reclamar la reparación por los daños y perjuicios ocasionados, incluyendo los perjuicios económicos, de acuerdo con los principios de la responsabilidad internacional de los Estados.

---

<sup>4</sup> "Protocolo de Montevideo sobre compromiso con la democracia en el Mercosur (Ushuaia II). Consultado el 20 de octubre de 2017. Recuperada de: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2485/1/ushuaia\\_ii.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2485/1/ushuaia_ii.pdf)

<sup>5</sup> Nota. El balance final fueron 6 policías y 11 campesinos muertos. Smink, Verónica. "Las tierras que llevaron a la caída de un presidente en Paraguay" Recuperado de: [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/11/141113\\_paraguay\\_curuguay\\_marinakue\\_vs](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/11/141113_paraguay_curuguay_marinakue_vs) (Consultado el 23 de octubre de 2017).

## La situación actual de Venezuela

Los miembros de Mercosur, aplicaron en diciembre del pasado año, la suspensión jurídica de Venezuela fundamentada en el incumplimiento de algunos tratados firmados en el marco del bloque. Pero en agosto de este año, los cancilleres de Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay decidieron en una reunión celebrada en San Pablo (Brasil) la “suspensión política” de Venezuela en el Mercosur.<sup>6</sup>

Dentro de las causas que llevaron a la consideración y la implementación del Protocolo podemos enumerar las siguientes:

- El incumplimiento en los plazos establecidos, de los acuerdos de avance de libre comercio entre los países del bloque. (art. 1, Tratado Constitutivo Mercosur)
- La implementación de los aranceles comunes. (art. 1, T.C.M.)
- La coordinación progresiva de políticas macroeconómicas. (art. 1, T.C.M.)
- La asunción de forma unilateral de la presidencia pro tempore del bloque, a pesar de la negativa de Argentina, Paraguay y Brasil.
- La falta de incorporación y cumplimiento de diferentes protocolos de derechos humanos.
- La no incorporación del acuerdo de Residencia para los Nacionales de los miembros de Mercosur, que facilita la movilidad de personas y la tramitación de la residencia en el territorio común.<sup>7</sup>
- La existencia de presos políticos de la oposición. Que, de acuerdo a un detallado relevamiento del Foro Penal Venezolano, al mes de septiembre del corriente año llegaban a 566.

A las mismas podemos agregar los considerandos del documento de suspensión, firmado por los otros miembros del organismo, que dejan constancia de la celebración de las consultas (entre sí y con la República Bolivariana de Venezuela), establecidas en el artículo 4.<sup>8</sup> El rechazo por parte del gobierno bolivariano, de las consultas que este país debía celebrar en el marco del citado protocolo; y la no verificación de la asunción de medidas que resulten eficaces para restaurar el orden democrático y el restablecimiento de las instituciones.

---

<sup>6</sup> Nota: Por el artículo 9 del Protocolo de Ouro Preto, Brasil, firmado en 1994: Las decisiones del Consejo son obligatorias para los Estados Partes.

<sup>7</sup> <http://www.mre.gov.py/v1/Adjuntos/mercosur/Acuerdos/2002/espanol/62-acuerdosobrerresidenciamsur.pdf>

<sup>8</sup> Art. 4: “En caso de ruptura del orden democrático en un estado parte del presente Protocolo, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado afectado”.

Aplicándose por las razones expuestas, la mayor sanción prevista que consiste en “...*la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos*”<sup>9</sup> (art. 5). Inherentes a su condición de Estado parte. Es necesario aclarar, que la sanción impuesta no incluye penas de orden económico - comercial por ser consideradas perjudiciales para la ya deteriorada situación de la población venezolana.

## **Conclusión**

La situación actual de la República Bolivariana de Venezuela, y la consiguiente sanción por parte del bloque regional, es el resultado de una prolongada negociación y reclamo por parte de los responsables políticos y diplomáticos de los países integrantes de Mercosur.

Es por esto que creímos necesario darle el marco jurídico correspondiente, y citar el antecedente de Paraguay en la aplicación de la citada cláusula democrática. Si bien, las razones de la misma difieren de las detalladas para el caso venezolano. Pero al mismo tiempo constituyen un importante antecedente, debido a que en ocasión de la suspensión como estado miembro del vecino país, se verificó la incorporación del Venezuela como miembro pleno del este Organismo Internacional.

Debemos agregar a esta primera parte de la conclusión, los antecedentes históricos de la redacción del Tratado de Ushuaia, que entendemos marcan la importancia del mantenimiento del orden democrático como requisito indispensable para conservar la condición de miembro. Y es que los países integrantes: Brasil, Argentina, Paraguay, Uruguay y Venezuela, estuvieron desde la década del 60 gobernados en algún momento por gobiernos de facto o dictaduras. Habiendo ingresado por ejemplo nuestro país, en un período de gobiernos democráticos, recién a principios de la década del 80. Pudiendo ser incorporada en lo que Huntington denominó como la tercera ola democratizadora, que incluye a los países de América Latina.

Es por esto, y por el cambio en la orientación ideológica de los jefes de los Poderes Ejecutivos de los miembros, verificado en las últimas elecciones respecto de la administración venezolana; que entendemos la importancia que los mismos le atribuyeron a la aplicación del Protocolo. Sin dejar de lado, las fallidas negociaciones al respecto con el gobierno de Nicolás Maduro.

---

<sup>9</sup> “Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”. Consultado el 20 de octubre de 2017. Recuperado de: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/12703/63385/file/Descargar>

## Bibliografía

“El mapa de los 566 presos políticos de la dictadura de Nicolás Maduro en Venezuela”. Infobae, Venezuela. Consultado el 22 de octubre de 2017: <https://www.infobae.com/america/venezuela/2017/09/12/el-mapa-de-los-566-presos-politicos-de-la-dictadura-de-nicolas-maduro-en-venezuela/>

“El Mercosur suspendió a Paraguay y oficializó el ingreso de Venezuela.” La Nación, Mercosur. Consultado el 20 de octubre de 2017: <http://www.lanacion.com.ar/1486249-cumbre-mercosur-cristina-kirchner-paraguay>

“El Mercosur suspendió indefinidamente a Venezuela del bloque por la "ruptura del orden democrático". Infobae, Venezuela. Consultado el 21 de octubre de 2017: <https://www.infobae.com/america/venezuela/2017/08/05/dia-clave-para-venezuela-en-el-mercosur-el-bloque-decide-si-le-aplica-la-clausula-democratica/>

“El Senado de Paraguay destituye al presidente Lugo en un juicio político”. El País, Internacional. Consultado el 20 de octubre de 2017: [https://elpais.com/internacional/2012/06/22/actualidad/1340374370\\_611218.html](https://elpais.com/internacional/2012/06/22/actualidad/1340374370_611218.html)

“Protocolo de Montevideo sobre compromiso con la democracia en el Mercosur (Ushuaia II). Consultado el 20 de octubre de 2017: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2485/1/ushuaia\\_ii.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2485/1/ushuaia_ii.pdf)

“Protocolo de Ouro Preto”. Consultado el 23 de octubre de 2017: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994\\_protocoloouropreto\\_es.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/721/1/1994_protocoloouropreto_es.pdf)

“Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático en el Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile”. Consultado el 20 de octubre de 2017: <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/12703/63385/file/Descarga>

“Protocolo de Ushuaia: qué es la cláusula democrática del Mercosur que le aplicaron a Venezuela.” La Nación, El Mundo. Consultado el 5 de agosto de 2017: <http://www.lanacion.com.ar/2050382-protocolo-de-ushuaia-que-es-la-clausula-democratica-del-mercosur-que-le-aplicaron-a-venezuela>

“Tratado para la constitución de un mercado común”. Consultado el 23 de octubre de 2017: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC\\_1991\\_TRATADO\\_ES\\_Asuncion.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf)

García Marco, Daniel. “Cuáles son los "incumplimientos" por los que Mercosur amenaza con expulsar a Venezuela”. BBC Mundo, América Latina. Consultado el 20 de octubre de 2017: <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37368566>

Smink, Verónica. "Las tierras que llevaron a la caída de un presidente en Paraguay".  
BBC Mundo. Consultado el 23 de octubre de 2017:  
[http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/11/141113\\_paraguay\\_curuguay\\_marinakue](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2014/11/141113_paraguay_curuguay_marinakue)  
[vs](#)