

Desarrollo e integración en Latinoamérica.

Los desafíos de ayer y de hoy, mirados desde la experiencia del MERCOSUR

(1991-2018)

Development and integration in Latin America.
Challenges of yesterday and today regarded from the experience of MERCOSUR
(1991-2018)

Por Mercedes Botto*

Fecha de Recepción: 01 de febrero de 2019.
Fecha de Aceptación: 04 de abril de 2019.

RESUMEN

El objetivo de este artículo de investigación es analizar los dilemas por los que ha venido atravesando la construcción regional en América Latina desde los años 60 hasta la actualidad. Para ello, se utiliza la experiencia del MERCOSUR y se hace un contrapunto entre la teoría y la *praxis*. La idea principal es que la trayectoria de este bloque que ya lleva más de veinticinco años de vida, ha oscilado entre dos modelos o paradigmas de integración regional latinoamericana, el de integración cerrada y construcción de encadenamientos productivos regionales; y el de integración abierta e in-

clusión a encadenamientos globales, sin poder alcanzar entre los gobiernos miembros, ni al interior de sus sociedades consenso mínimos sobre el modelo de desarrollo a encarar en el largo plazo. Por primera vez en su historia, nos enfrentamos a la posibilidad de dar vuelta la página. Los nuevos gobiernos liberales coinciden en la necesidad de dar marcha atrás y reducir al MERCOSUR a una zona de libre comercio. Si bien aún está por verse en qué medida su implementación será posible, lo cierto es que no se trata de un modelo de integración productiva que busque potenciar las oportunidades de trabajo y de bienestar de sus

* Directora del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales de América Latina, Centro de investigación doble pertenencia institucional entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Investigadora de carrera, categoría independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Correo electrónico: mbotto@flacso.org.ar

sociedades. Por el contrario, este MERCOSUR minimalista busca alisar la cancha para que todos los países cuenten con las mismas posibilidades de salir a negociar con terceros países y competir para ver quien atrae mayores Inversión Extranjera Directa (IED) y logra ampliar sus exportaciones de bienes primarios.

Palabras clave: *Desarrollo, Integración Regional, MERCOSUR, Políticas de largo plazo.*

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the dilemmas that have come through regional construction in Latin America from the 60s to the present day. It uses the experience of MERCOSUR and becomes a counterpoint between theory and praxis. The main idea that seeks to prove is that the trajectory of this block which has already been more than twenty-five years, has vacillated between two models or paradigms of Latin American regional integration: from "closed integration" to "open integration" without reaching to a minimum consensus among Governments members, or to within their societies, about which model of development to address long-term. For the first time in its history, today we face to the possibility to turn the page. New liberal governments agree on the need to turn back the clock and reduce to a free trade zone MERCOSUR. Although it is yet to be seen to what extent its implementation it will be possible in fact; the truth is that it is not a model of productive integration that seeks to enhance the opportunities for work and well-being of their societies. On the contrary, this minimalist MERCOSUR seeks to smooth the pitch to which all countries have the same possibilities to negotiate with third countries and compete to see who attracts more FDI and manages to expand its exports of primary goods.

Keywords: *Development, Regional Integration, MERCOSUR, Long Term Policies.*

Introducción

La integración económica es un viejo anhelo de los gobiernos latinoamericanos. Fue la CEPAL en los años cincuenta, con Prébisch a la cabeza, la que por primera vez conceptualizó este deseo y planteó las directivas sobre cómo alcanzarlo. La idea que estaba por detrás de esta teorización era que el orden económico internacional funcionaba a la manera de una estructura que separaba a los países desarrollados o centrales de los países en desarrollo ubicados en la periferia. Estos últimos, a manera de grupo, eran explotados por los primeros y la única manera de salir de esta dependencia era cambiando el patrón productivo tradicional. Es decir, cambiando el modelo de desarrollo basado en la exportación de materias primas y la importación de productos con valor agregado y precio, a través de la industrialización. Para industrializarse, los países de América Latina requerían al menos de tres elementos: la intervención del Estado en la economía a través de la planificación y la inversión; la integración regional a través de la unificación de las fronteras y de la coordinación productiva; y, por último, de reformas estructurales a nivel nacional para una mejor distribución de ingresos y de la tierra (Briséño Ruiz, 2002). Estas ideas se pusieron en marcha en los años sesenta y de manera contemporánea al proceso de integración europea, que sirvió de inspiración. Los primeros procesos de integración latinoamericana tuvieron lugar en Centroamérica con el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y en la región andina, con el Pacto Andino (PA). En ambos casos, la integración regional aseguraría un espacio ampliado para la producción y consumo de lo producido en la región y así superar los reducidos límites de sus mercados nacionales en el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

Las economías más desarrolladas de la región, como la Argentina, Brasil y México, se mantuvieron ajenas a estas propuestas de la

CEPAL porque para ese entonces se encontraban transitando el proceso de industrialización y sus tamaños eran lo suficientemente grande para la primera etapa de dicho proceso considerada por la literatura como sencillo y fácil (Prébis, 1963). Fue recién en los años noventa y bajo un nuevo contexto internacional dominado por la globalización¹ cuando estos países se suman a la idea de integrarse como parte de su estrategia de inserción global. Se trata de un nuevo paradigma de integración regional que, a diferencia del anterior, propone la apertura multilateral y la eliminación de protecciones nacionales para asegurar la inclusión de las economías nacionales a cadenas de producción global, a partir de sus ventajas comparadas (BID, 2002). Estas ideas motivaron la creación del NAFTA y del MERCOSUR. Sin embargo, al momento de evaluar estos procesos de integración regional, los resultados obtenidos distan y contradicen lo previsto por la teoría. En términos de esta, tanto los paradigmas de primera y segunda generación debían promover un modelo de desarrollo alternativo al patrón tradicional a través de su creación o inclusión en cadenas productivas regionales o globales. También caracterizan a la integración como una estrategia de acción colectiva en la que los beneficios son compartidos por todos y no individualmente. Por último, se habla de desarrollo y no solamente de crecimiento económico, ya que sus beneficios no sólo incluyen a privados y go-

biernos, sino a la sociedad en su conjunto, ya sea a través de la acción directa o indirecta de sus administraciones.

A casi treinta años de la creación del MERCOSUR, nos enfrentamos a una realidad bien distinta. Por primera vez en su historia, los gobiernos del bloque han llegado a una posición consensuada sobre la necesidad de flexibilizarlo, reduciéndolo a una zona de libre comercio, que permita y facilite la negociación individual con terceros países para mejorar el acceso de sus productos primarios y acceder a mayores flujos de inversión externa. En ese sentido, el objetivo de este trabajo es analizar los dilemas por los que ha venido atravesando la construcción regional en América Latina, utilizando para su ejemplificación la trayectoria del MERCOSUR desde sus orígenes hasta nuestros días. El artículo de investigación está dividido en cuatro partes. En la primera, caracterizamos los desarrollos teóricos y conceptuales que se han construido desde y/o para la región, identificando sus principales propuestas en términos de modelos productivo nacional, esquema institucional y forma de relacionamiento externo². En las dos partes siguientes, nos adentramos en la implementación o puesta en marcha del MERCOSUR, caracterizando la etapa del MERCOSUR comercial (1991-2001) y la del MERCOSUR productivo (2002-2015)³. Para finalmente,

1 Con la globalización se produce un cambio trascendental en términos de la estructura del poder internacional: la antigua dinámica o lógica imperialista dominada por los Estados Unidos y la URSS en la Guerra Fría es reemplazada por una lógica basada en la ganancia y donde los flujos de capital y las empresas multinacionales son las que dominan el destino de las inversiones sin intervención de los Estados (Campodónico, 2014).

2 En este sentido, recogemos la premisa del trabajo de Costa et al. (2018) que sostiene que todo esquema de integración (sea abierto o cerrado) viene acompañado y supone para su éxito una convergencia entre el modelo de desarrollo nacional y la estrategia de vinculación externa.

3 Una segunda premisa con la que partimos en este análisis es la que divide la trayectoria del MERCOSUR en dos etapas, cuyo corte temporal está determinado por la visión o identidad ideológica que le imprimen los líderes nacionales (Prieto Corredor et al., 2014).

analizar la etapa actual y sus principales debates y proyección a futuro.

1. La teoría: paradigmas de integración latinoamericanos

Las primeras teorías de integración económica surgen en el periodo de postguerra y como respuesta a una necesidad. En el caso europeo, surgió frente a un problema externo como el de prevenir un nuevo conflicto bélico y asegurar la paz entre pueblos vecinos. En el caso de América Latina, siguiendo a Prieto Corredor y Betancourt Vélez (2014), buscó dar respuesta a una “debilidad interna” generada por la dependencia económica que mantienen los países y la región con los centros de poder global.

Dos paradigmas o modelos de integración regional fueron pensados para superar esta debilidad interna y, en gran medida, su teorización acompañó a las transformaciones del orden capitalista mundial. El primer modelo que se llamó de “integración cerrada” fue pensado en los años cincuenta para un contexto de Guerra Fría. En este contexto, el orden capitalista de tipo imperial está hegemonizado por los Estados Unidos. El segundo modelo, en cambio, se desarrolló en los años noventa y se llamó de “integración abierta”. A diferencia del anterior, surgía en un contexto de capitalismo globalizado, donde las empresas multinacionales y los mercados financieros privados no aparecen sólo como importantes, sino como los principales jugadores del nuevo orden global capitalista. Ambos modelos parten del mismo supuesto de un orden internacional asimétrico en la que los países en desarrollo carecen de capital y tecnología suficientes para su desarrollo autónomo. Sin embargo, las estrategias que proponen para superar esta dependencia y asegurar el desarrollo económico son completamente distintas y, en algún sentido, opuestas. Estas diferencias no sólo se plasmarían en el esquema de coordinación intra-bloque; sino también en los modelos de

desarrollo nacional y en la forma de relacionamiento del bloque con terceros países.

1.a. El modelo de integración cerrada

Esta estrategia fue pensada y promovida por los economistas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que liderados por Raúl Prébisch, son los primeros en pensar a América Latina como una región, integrada por Estados nacionales que comparten el mismo problema; y que pueden encontrar su solución, si y solo si trabajan juntos. Para estos economistas el principal problema de América Latina es fruto del desequilibrio y estrangulamiento externo, que encuentra su raíz en el persistente fenómeno de la tendencia dispar de la demanda internacional y sus consecuencias sobre las exportaciones y los precios relativos (Prébisch, 1963). En otras palabras, esta teoría sostiene que el orden liberal o imperialista en boga desde la crisis de los años '30, divide a los países en dos grandes grupos o posiciones. Por una parte, las economías desarrolladas o centrales que alimentan sus propios procesos de industrialización con la extracción de recursos baratos de la periferia. Por la otra, las economías subdesarrolladas o periféricas que producen bienes primarios y se ven obligados a comprar los productos industriales a mayor precio.

El supuesto en que se basa esta teoría es que el desequilibrio exterior no es situacional o pasajero, sino una condición estructural (de allí el nombre de teoría estructuralista) y difícil de revertir por dos razones. La primera, porque los países en desarrollo carecen de recursos de capital y de tecnología suficientes para competir con las manufacturas industriales de los países centrales. La segunda, porque los países centrales, liderados por los Estados Unidos, no están interesados en que la periferia se industrialice. En consecuencia, la única manera de subvertir este orden es, para la CEPAL, un cambio en la estrategia tradicional. En este sentido, América Latina debería

abandonar el modelo de desarrollo competitivo basado en la exportación de bienes primarios con ventajas comparativas de carácter estático; para reemplazarlo por un modelo de desarrollo autónomo basado en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Para alcanzar esta transformación estructural, los gobiernos nacionales debían iniciar un proceso de industrialización en la que el Estado nacional se constituiría en pieza clave. Su participación era indispensable tanto en las tareas de planificación como en las de inversión pública en empresas públicas y privadas nacionales. También se requería un fuerte protagonismo y concentración del poder público en áreas estratégicas como la ciencia y la tecnología y en políticas de distribución del ingreso, a través del empleo y del sistema de propiedad de la tierra (Briseño Ruiz, 2006). Sólo a través de estas reformas se podría conseguir un desarrollo continuo y bienestar para la población. En este modelo de sustitución de importaciones, la estrategia regional constituía una pieza clave. La creación de un mercado común permitiría a las economías nacionales resolver los obstáculos que irían apareciendo con la profundización del ISI. Si bien la primera etapa de la política sustitutiva en la que se esperaba producir bienes corrientes resultaría sencilla y fácilmente alcanzable a través del incremento de aranceles a la importación, el pasaje a los bienes durables de consumo y de capital requeriría de mercados más amplios de producción y consumo. Para ello, la coordinación regional y la creación de instituciones supranacionales resultaba un requisito necesario para que la distribución de costos y beneficios fuera equitativa entre los países y asegurara el bienestar de sus poblaciones⁴.

4 Para alcanzar un mercado común, la coordinación entre países debía transitar tres etapas: la primera, llamada de integración negativa, consistía en la eliminación de todas las ba-

En materia de su vinculación con terceros países, este modelo de integración cerrada también suponía una ruptura respecto al patrón previo o tradicional. En vez de priorizar los lazos comerciales y de cooperación con países centrales, se justificaba la necesidad de estrechar vínculos con países y regiones de igual nivel de desarrollo, no sólo para aunar su voz crítica en los distintos foros internacionales; sino también para favorecer el desarrollo e intercambio tecnológico y de manufacturas de valor intermedio. La puesta en marcha de este modelo no fue muy exitosa. La idea de integrar mercados de producción y consumo interno sólo prendió entre los países más pequeños como los de América Central y los de la región andina. Pero, además, sus avances se vieron limitados por conflictos transfronterizos y por obstáculos físicos, que sin obras de infraestructura resultaban imposibles de saltar (Sunkel, 1998). Las economías más industrializadas de la región, como la Argentina, Brasil y México, se mantuvieron al margen de esta propuesta de integración regional, porque estaban sumidos en sus propios procesos de industrialización y urbanización. Recién en los años '80 y frente a la propuesta de las empresas extranjeras de abaratar los costos del intercambio, estos últimos países se sumaron a la iniciativa de crear un área libre de comercio –Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)– cuyo antecedente en los años '60 había sido la ALALC. Sin embargo, tampoco

rreras al comercio interbloque (área de libre comercio); luego, se avanzaría hacia una integración positiva, que supone la decisión de crear instituciones y políticas regionales. La primera y principal es la coordinación de la política comercial hacia terceros países, alcanzando una unión aduanera; para luego avanzar en la coordinación de la macroeconomía y de los factores de productivos, como capital y trabajo (Balassa, 1961).

este proceso alcanzó el éxito propuesto y los acuerdos intergubernamentales se redujeron a simples preferencias arancelarias.

1.b. La integración abierta

A diferencia del paradigma anterior, este modelo de desarrollo es pensado y promovido desde el norte global (Consenso de Washington) y llega al sur global, a través de los organismos y actores regionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el caso de América Latina. Su propuesta parte del supuesto de que el orden económico es asimétrico y que la dependencia que caracteriza al subdesarrollo en materia de acceso al capital y a la tecnología se mantiene y se agravan, ya que en el cambio de contexto del capitalismo global emergen nuevos vínculos de dependencia. Así, por ejemplo, mientras en el orden imperialista, las empresas multinacionales que operaban en estos países precisaban y dependían de la acción del Estado para controlar a las poblaciones locales o fuentes de materias primas, en un orden globalizado como el que emerge a partir de los ochenta, las empresas multinacionales y flujos de capital no precisan colonizar ni dependen de los Estados para asegurar sus inversiones. Por el contrario, ellas rechazan las regulaciones y la intervención de los Estados en sus negocios.

Para superar esta dependencia, sin embargo, los Estados no deben cerrarse y proteger su producción hacia terceros países, sino por el contrario abrirse a la economía global y buscar participar del comercio global potenciando la competitividad de sus empresas y potenciando sus capacidades productivas en los encadenamientos productivos globales. No se trata tan sólo de ganar acceso a los mercados de consumo de los países centrales, como proponía el liberalismo en el contexto de posguerra; sino de buscar y potenciar la inclusión en los encadenamientos productivos de alcance global, aportando recursos e incentivos de interés para las empresas e inversiones globales, como

mano de obra más barata, regulaciones más flexibles, cercanía a mercados de consumo, acceso a recursos energéticos.

Para alcanzar este modelo de desarrollo competitivo, los organismos de crédito internacional, desglosan la estrategia en tres niveles. En términos de directivas nacionales, el Consenso de Washington recomienda la no intervención de los Estados en la gestión económica, privatizando las empresas públicas tanto productivas como de servicios y propone desarrollar políticas que alienten a las empresas a competir en el mundo, a través de la desregulación normativa y la apertura de mercados. Sin embargo, defiende la necesidad de fortalecer su capacidad de gestión y la inversión del presupuesto público en políticas sociales, culturales y educativas, que aseguren el bienestar de su población como así también la seguridad pública y jurídica que precisan los mercados y las empresas globales para invertir en el país (entrevista a Cardoso, 2017).

En términos de estrategia regional, este paradigma de integración abierta justifica las ventajas de los esquemas institucionales flexibles y no burocratizados, como son las áreas de libre comercio. Ellas cumplen con dos objetivos y/o requisitos que buscan las empresas globales para invertir en una región: asegurar la eliminación de trabas y barreras arancelarias que reducen los costos de la transacción entre países; y al mismo tiempo, asegurarse de un mercado de producción y consumo ampliado donde producir y vender sus manufacturas globales. Para los países del bloque, a depender de su tamaño, estos esquemas también pueden resultar atractivos en el corto plazo. A diferencia de los esquemas de integración positiva, como las uniones aduaneras o los mercados comunes, este esquema no conlleva mayores compromisos a futuro en materia de construcción de políticas ni burocracias regionales. Así, por ejemplo, las economías más ricas se ven liberadas de ejercer el rol de líder regional, financiando instrumentos de compensación es-

tructural para reducir las asimetrías generadas por una distribución desigual de los costos y beneficios entre los países miembros.

En cuanto a las modalidades de relacionamiento exterior este esquema tampoco supone una estrategia de vinculación común con terceros países, sino que cada uno define su propia estrategia nacional. Sin embargo, en sus recomendaciones sobre qué tipo de relaciones y economías priorizar en la integración abierta, el BID (2002) recomienda estrechar sus vínculos con países centrales o desarrollados. En el caso particular de América Latina, señala que los acuerdos de libre comercio N/S son más atractivos para la IED que los acuerdos S/S. En primer lugar, ellos aseguran condiciones de complementariedad productiva “natural”, en la que los países desarrollados proveen inversión y tecnología; y los países periféricos aseguran mano de obra barata, mercados de consumo y/o recursos naturales. En segundo lugar, estos acuerdos resultan más efectivos al momento de consolidar las refor-

mas estructurales unilaterales, porque, por un lado, incluyen nuevas disciplinas regulatorias (como inversiones, propiedad intelectual o trabajo) y, por el otro, la presencia de fuertes penalidades, desincentivan la posibilidad de incumplimiento.

En América Latina, la puesta en marcha de este paradigma fue exitosa en términos del número de acuerdos firmados entre los años noventa y noventa y cinco. Algunos de ellos, como la comunidad andina, actualizaban anhelos previos; otros, en cambio, eran nuevos, como el caso del NAFTA y del MERCOSUR. También fue exitosa en su capacidad de incluir, por primera vez, a las economías más industrializadas de la región como Brasil, la Argentina y México. Sin embargo, lo hicieron a través de dos esquemas institucionales distintos: México optó por integrarse en un área de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá; mientras que la Argentina y Brasil, mantuvieron la decisión de crear un mercado común entre los cuatro países del Cono sur.

Cuadro 1:
Los modelos de integración latinoamericana

Modelos	Cerrado	Abierto
Estrategia de Desarrollo nacional	Industrialización autónoma	Encadenamiento global
Esquema integración regional	Mercado común (UA)	Zona libre comercio
Relacionamiento externo	Países en desarrollo	países desarrollados

Fuente: Elaboración propia.

2. La praxis

¿En qué medida estas ideas y propuestas teóricas de integración latinoamericana se pusieron en práctica? Y ¿Cuál de estos dos paradigmas fue elegido por los gobiernos del MERCOSUR en sus orígenes? La respuesta a estas preguntas divide a académicos y a políticos, al menos en lo que hace a la primera etapa de

construcción. Para algunos, el proceso cumplió los requerimientos del regionalismo abierto (Estevadeordal *et al.*, 2001); para otros, en cambio, se mantuvieron las características de integración cerrada (Gómez Mera, 2007). En este artículo de investigación, se sostiene que ninguna de estas dos estrategias logró imponerse y que, con el paso del tiempo, elementos de una y de otra fueron mezclándose y acumu-

lando incoherencias y contradicciones en sus prácticas e instituciones. Para sustentar esta idea, analizaremos las estrategias de desarrollo adoptadas por los gobiernos del bloque en cada una de las dos etapas del MERCOSUR, identificando la coherencia interna entre las distintas dimensiones y el tipo de consensos alcanzados entre ellos.

2.a. El MERCOSUR comercial (1991-2002)

En materia de desarrollo nacional, esta primera etapa se caracteriza por un fuerte consenso entre los líderes de la región sobre la necesidad de poner en marcha reformas estructurales. Un poco por necesidad y otro poco por convicción, todos ellos adscribían a las propuestas del llamado Consenso de Washington. Este último sostenía la dificultad de los Estados latinoamericanos para asegurar el desarrollo sustentable y la necesidad de mejorar la competitividad de sus economías. A cambio de dinero para resolver su déficit fiscal y pagar la deuda externa, los gobiernos pusieron en marcha un paquete de medidas que consistieron básicamente en privatizar las empresas públicas; desregular la economía y eliminar las trabas al comercio internacional⁵.

Si bien existió un amplio consenso entre las elites de América Latina en torno a esta estrategia de desarrollo, los alcances de su puesta en marcha no fueron homogéneos. Sus resultados estuvieron atados a la capacidad para negociar con los organismos de crédito internacional como con los *lobbies* privados y públicos a nivel domésticos (Torre, 2002). La

Argentina, por ejemplo, se caracterizó por la sobreactuación llevando al extremo la desregulaciones y las privatizaciones de empresas públicas. Brasil, en cambio, actuó con más cautela avanzando en la privatización de empresas de servicios, pero manteniendo bajo el control de empresas locales, aquellos sectores estratégicos para el desarrollo productivo nacional. Lo mismo ocurrió en materia de desregulación: avanzó en aquellos sectores que promovía la inversión privada como la legislación laboral o los impuestos previsionales; pero mantuvo las riendas sobre el control cambiario y la salida de capitales. En el caso de Uruguay y de Paraguay, la capacidad de negociación externa fue menor, pero sus costos internos eran más pequeños que se trataba de economías menos industrializadas.

En materia de desarrollo regional, las diferencias entre los intereses y preferencias nacionales se hicieron más visibles. Si bien los cuatro países coincidían en los beneficios de una integración abierta, al momento de optar su esquema institucional, avanzaron hacia una unión aduanera con vistas a un mercado común. De esta manera, en el mismo acto de creación se producía lo que algunos autores llaman “el pecado original del MERCOSUR”, que fue el de comprometerse a un esquema de integración profunda sin que estuvieran dadas las condiciones de un consenso sobre sus implicancias (Botto, 2017). La consecuencia de esta falta de consenso fueron las sucesivas transgresiones, unilaterales o colectivas, inconsultas o consensuados, a las reglas y compromisos fundacionales. Las razones de este “mal paso” se encuentran, en gran medida, en los distintos intereses y las expectativas que tenían los países sobre los alcances de la unión aduanera.

Todos ellos coincidían en la necesidad de crear un área de libre comercio para promover el comercio y la IED, asegurándole al capital y a las empresas multinacionales un mercado ampliado para sus negocios y la seguridad

5 El proceso de liberalización comercial se puso en marcha en América Latina a través de una estrategia que involucró tres niveles de manera simultánea: la rebaja unilateral de aranceles; la participación en la OMC a escala global; y la creación de áreas de libre comercio a escala regional.

jurídica de que las reformas estructurales se mantendrían en el tiempo (efecto *lock-in*). También coincidían en la necesidad de aunar la voz y ampliar su poder de negociación en los distintos foros y acuerdos internacionales –como la OMC– que en esos momentos estaban definiendo las reglas globales. Para ello, resultaba necesario avanzar hacia una unión aduanera, que a través de un arancel externo común coordinara la política comercial externa de todos los países miembros. Sin embargo, había disenso sobre los alcances de esta coordinación al interior de la región y sobre cómo se distribuirían los costos y beneficios generados por un arancel común entre las distintas economías. Así, por ejemplo, las economías más pequeñas, como Paraguay y Uruguay, acompañados por amplios sectores de la ciudadanía, entendían que se repetiría la experiencia europea. En ese sentido, a la coordinación de la política comercial externa se sumarían con el tiempo la política macroeconómica y productiva regional, con vistas a asegurar un desarrollo equitativo para la sociedad en su conjunto. Para las economías semi-industrializadas como Brasil, en cambio, las expectativas estaban centradas en la existencia de un arancel externo común que protegiera a la industria local de la competencia externa y de esta manera asegurar, que el MERCOSUR se constituyera en un mercado cautivo de producción y consumo para las manufacturas elaboradas en la región.

La construcción del arancel externo común, se hizo apresuradamente y contó con una fuerte predominancia brasilera. A la fuerte asimetría de conocimiento técnico y de recursos entre los cuatro países miembros, se sumó la ausencia de la Argentina como contrapeso⁶. El arancel común finalmente aprobado

por el MERCOSUR prácticamente replicó el nomenclador brasilero, protegiendo de esta manera a los sectores sensibles de su industria nacional. La industria automotriz, que involucraba a la Argentina y al Brasil, estuvo exceptuada del AEC, siendo protegida por un régimen especial del 35%, equivalente al consolidado por la región en la OMC.

En términos del relacionamiento externo, esta etapa se caracterizó por un claro consenso el seno del bloque sobre la necesidad de privilegiar los vínculos con los países del norte. Sin embargo, las estrategias variaron según los foros y los temas. En términos individuales, todos los países confirmaron su pertenencia a la OMC y ratificaron sus compromisos con la Ronda Uruguay, con la expectativa de que los países centrales eliminarían los subsidios agrícolas. Además, los países avanzaron en la firma de tratados bilaterales de promoción y protección recíproca de inversiones (TBIs) con los países centrales, con el fin de consolidar sus reformas estructurales en materia de inversiones⁷. En términos regionales, en cambio, el MERCOSUR inició negociaciones para la firma de acuerdos de libre comercio en múltiples direcciones. Si bien sus expectativas estaban centradas en el acceso a los mercados y en la IED de los Estados Unidos y de la Unión Europea; los logros obtenidos en esta etapa se

ban los sectores que apostaban a un modelo de desarrollo industrial junto al Brasil; por el otro, los que defendían un modelo de exportación primaria y de vinculación privilegiada con los Estados Unidos (Botto & Quiliconi, 2008).

7 El tema de las inversiones no siguió el mismo camino que la apertura comercial. Si bien ellas fueron temas de negociación regional y en el año 1997 se aprobó un protocolo regional sobre el tema, cuya vigencia sigue pendiente. Ello demuestra el desinterés de los países miembros de coordinar este tipo de políticas a escala regional y mantener sus estrategias nacionales de IED.

6 Dentro del gabinete del entonces presidente Carlos Saúl Menem (1989-95) existía una fuerte pelea sobre la elección del modelo de desarrollo nacional a seguir. Por un lado, esta-

limitaron a la firma de acuerdos con países limítrofes como Chile y Bolivia.

Llegamos así al final de esta etapa en la que se evalúan los logros obtenidos por el MERCOSUR en términos de sus objetivos iniciales. La eliminación de barreras arancelarias permitió que los países multiplicaran de manera inmediata los flujos de comercio intrazona y los flujos de IED. Sin embargo, estos resultados fueron efímeros y no lograron asentar las bases de un crecimiento continuo ni equitativo entre los países de la región. Para algunos países, como la Argentina, seguidos por Uruguay y Paraguay, la liberalización comercial indiscriminada seguida por la unión aduanera tuvo efectos regresivos en materia productiva, como la desindustrialización y la concentración económica en algunos sectores productivos. Otros, que contaron con más visión estratégica y recursos, como Brasil, lo utilizaron para fortalecer y diversificar su industria manufacturera.

En cuanto a las inversiones, los flujos de IED se orientaron hacia los sectores de rentabilidad segura, como el sector de servicios públicos (recientemente privatizados). El único sector productivo que se fortaleció fue el automotriz, que sacó provecho de la unión aduanera, comprando *commodities* y mano de obra a bajo precio y vendiendo sus productos bajo un régimen de altas protección. Sin embargo, no se trataba de un encadenamiento productivo regional, sino restringido a aquellos con ventajas comparativas en término de fuerza de trabajo, *commodities* y mercados de consumo. Esta distribución asimétrica de costos y beneficios, sumada a la ausencia de coordinación de políticas macroeconómicas y de reestructuración productiva, generaron una serie de conductas y prácticas que en el corto plazo deterioró los compromisos y lealtades iniciales, poniendo en tela de juicio la continuidad del proceso de integración el futuro.

Cuadro 2:
Perspectivas nacionales sobre el modelo de desarrollo
(1991-2001)

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Desarrollo nacional	Apertura indiscriminada	Apertura controlada	Apertura indiscriminada	Apertura indiscriminada
Esquema (aspiraciones)	Mercado común	UA	Mercado común	Mercado común
Relacionamiento externo	Multilateral	Multilateral	Multilateral	Multilateral

Fuente: Elaboración propia.

2.b. El MERCOSUR productivo

A principios del siglo XIX, con la llegada de los gobiernos progresistas a la región, se produce un cambio en la proyección ideológica del bloque. Luego de las dos crisis que pusie-

ron en vilo la continuidad del MERCOSUR, los nuevos líderes eran conscientes de la necesidad de mejorar la cohesión y los compromisos de los países miembros. En primer lugar, incluyeron reformas de procedimientos, como

la creación de instituciones supranacionales (un tribunal permanente como instancia de apelación para controversias comerciales; el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR –FOCEM– para reducir las asimetrías internas; y se ajustaron los tiempos y mecanismos de internalización de las normas MERCOSUR⁸. En segundo lugar, se cambiaron las prioridades de la agenda: en vez de focalizar sólo en la política comercial se amplió a temas vinculados con la coordinación y la integración productiva. En esa dirección, se iniciaron discusiones en torno a la necesidad de vincular las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) a los encadenamientos productivos regionales y se buscó darles asistencia a través de un fondo de garantía. El supuesto que alimentaba estas iniciativas era que las PyMEs y no las grandes empresas regionales –llamadas multilatinas–, eran las principales fuentes de trabajo y las sostenedoras del mercado interno regional.

Sin embargo, estas iniciativas no fueron ni suficientes ni efectivas para cambiar la impronta del modelo de desarrollo regional vigente en el MERCOSUR comercial. Una de las razones fue que se encontraron con países que diferían en sus modelos de desarrollo nacional. Tras las reformas estructurales, Uruguay había re-

primarizado su economía, dependiendo de la producción de recursos naturales como carnes y celulosa. Paraguay, en cambio, intentaba sumarse a encadenamiento productivos a través de maquilas; y Venezuela, incorporada como nuevo socio en el 2006, sumaba a esta diversidad, un modelo de desarrollo basado en la renta petrolera.

La Argentina fue el único país que buscaría reorientar su desarrollo hacia un modelo de reindustrialización en esta etapa. Los gobiernos de los Kirchner recuperaron la idea de un Estado intervencionista en la economía a través de: controles sobre los flujos financieros internacionales, expropiación de los aportes previsionales en manos de fondos de inversión; re-estatización de algunas empresas de servicios rentables; y el manejo de la renta petrolera a través la compra de YPF a Repsol.

En cuanto al Brasil, las gestiones de “Lula” y de Dilma mantuvieron el modelo de industrialización por sustitución de importaciones regionales, conquistando por primera vez el lugar de principal beneficiario económico del mercado regional (Bembi & Geneiro, 2018)⁹. Este logro económico era, en gran medida, consecuencia de los ajustes y prioridades del Partido dos Trabalhadores (PT) para reforzar el papel del Estado en las obras públicas y las políticas de empleo y de inclusión social.

En este sentido, entre los gobiernos progresistas de la Argentina y Brasil, se generó una fuerte sintonía en términos de modelo de desarrollo nacional que, a diferencia de sus antecesores, retomaban las ideas de la CEPAL

8 El principal problema del MERCOSUR no era la producción de normativa regional, sino su internalización en las legislaciones nacionales para que fueran puesta en marcha. Así, de acuerdo al informe técnico del MERCOSUR para el año 2004 había un total de 228 decisiones, de las cuales más del 50% (126) no habían sido internalizadas aún. Para resolver este problema, el Consejo de Mercado Común, estableció tiempos precisos y redujo, según la importancia del tema, el número de países necesarios para que el consenso se hiciera obligatorio a nivel nacional (Ventura y Perotti, 2005).

9 Esta primacía se reflejaba en el tipo de exportaciones (manufacturas de mayor valor agregado) y en el peso en los flujos de comercio y de inversiones que era no sólo era el principal destino de la IED, sino también el principal inversor regional en el sector de la producción y de servicios, asegurando una integración industrial de tipo vertical.

sobre la integración cerrada. Sin embargo, el gran dilema seguía pendiente: ¿cómo superar las lógicas egoístas de los Estados nacionales a través de la coordinación productiva? Los avances en esa dirección fueron más bien simbólicos, como la creación de los mecanismos de salvaguardia temporal, la renovación de listas de excepciones y la aceptación implícita a las perforaciones unilaterales del arancel externo común.

En relación a la política externa, el MERCOSUR productivo emprendió un camino de ruptura e innovación clara con el pasado. En materia de negocios comerciales, interrumpió las negociaciones para una zona de libre comercio con los Estados Unidos y la Unión Europea en el marco del ALCA y del acuerdo birregional, respectivamente. En su reemplazo inició una estrategia de acercamiento comercial y de cooperación sur-sur con países en desarrollo, como África, Asia y Medio oriente. Como bloque priorizó sus vínculos con América Latina a través de la creación de instituciones regionales –como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)– orientadas a la cooperación política y a la unificación de posiciones en los distintos foros de negociación internacionales. Sin embargo, la aparición de China como principal comprador de *commodities* primarias en la región y en los países del MERCOSUR, en particular, alteró este patrón de vinculación S/S y la coherencia interna entre la práctica y los postulados del paradigma de integración cerrada. Con el incremento de la demanda y posterior suba del precio de la soja, todos los países del MERCOSUR, con Brasil y la Argentina a la cabeza, se volcaron a la producción de este cereal. Si bien se trataba de una opción elegida por el sector privado en favor de mayor rentabilidad, su masividad terminó por generar un cambio en la estructura productiva de los países en favor de un modelo de desarrollo basado en las ventajas comparativas.

No se trataba de un fenómeno novedoso: el dualismo productivo, como señalamos en el ítem anterior, venía caracterizando al MERCOSUR desde sus inicios. Lo novedoso era la contradicción que la presencia de China había generado en el seno de los gobiernos progresistas. Esta contradicción era mayor en el caso de Brasil, donde las elites industrialistas perdían peso en favor a las elites exportadoras. La respuesta de “Lula” y de Kirchner a este dilema fue dual. A nivel regional, dieron muestra de su coherencia ideológica privilegiando el vínculo S/S; pero en la estrategia bilateral, privilegiaban el pragmatismo, a través de un vínculo preferencial con China. Los ingresos generados por China, ya fuera a través de la IED, créditos o retenciones a las exportaciones, eran necesarios para solventar el creciente déficit fiscal que terminaron por gestar sus modelos de desarrollo productivos basados en la industrialización cerrada y la inclusión de derechos a amplios sectores de la ciudadanía.

Llegamos así al final de este relato sobre el MERCOSUR productivo y también al momento de evaluar los logros económicos de esta etapa. Más allá de las contradicciones, inconsistencias y disidencia que surgieron entre los modelos y su puesta en marcha, el MERCOSUR arrojó números positivos en términos de crecimiento comercial y la IED durante este periodo (Cuadro 1). La novedad de este periodo, fue sin embargo el incremento de exportaciones extrazona y de IED por efecto de la aparición de China. Sin embargo, esta situación se mantuvo hasta la crisis financiera global del 2008 que generó un brusco desaceleramiento de la economía global y una pérdida de interés de los capitales en la región. La respuesta de las principales economías de la región, de la Argentina y del Brasil frente a esta crisis fue la tradicional: en vez de abrirse y de mejorar la competitividad, respondieron con más protecciones arancelarias y más controles al capital.

Cuadro 3:
Perspectivas nacionales sobre el modelo de desarrollo
(2002-2015)

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Desarrollo nacional	Re-industrialización	Integración vertical	Liberal	Liberal
Esquema regional	UA perforado	UA perforado	ZLC imperfecta	ZLC imperfecta
Relacionamiento Externo	Latinoamérica + China	Emergentes (BRICs)	todos	todos

Fuente: Elaboración propia.

3. Proyección futura: el MERCOSUR actual (2016-hoy)

Para el año 2016, el escenario regional había cambiado nuevamente. Los cuatro países del MERCOSUR tienen nuevos líderes de gobierno, algunos elegidos democráticamente por el voto popular, como Macri en la Argentina y Tabaré Vázquez en Uruguay; mientras que otros llegaban al poder a través de golpes institucionales¹⁰. A estos *impeachment* parlamentarios siguieron elecciones formales que ganaron líderes que, a pesar de algunas diferencias en materia política, coincidían en la necesidad de romper con el pasado en materia económica y volver a las recetas del liberalismo ortodoxo. En este contexto, la idea de recuperar el MERCOSUR comercial volvió a ocupar el interés de los gobiernos. Por primera vez, en la historia del MERCOSUR existía una profunda coincidencia entre los países sobre el modelo

de desarrollo regional y una coherencia interna entre el esquema de integración y el modelo de desarrollo doméstico y su vinculación con el mundo.

Todos los países del MERCOSUR original coincidían en la necesidad de una integración regional que sirviera de plataforma para que cada uno de ellos pudiera mejorar su proyección internacional como productor de materias primas y/o servicios donde la región era competitiva por sus ventajas estáticas. Para ello, emprendieron una serie de acciones conjuntas: en primer lugar, desterraron la idea de una integración política y autónoma respecto a la hegemonía de los Estados Unidos, retirándose muchos de ellos de la UNASUR. En segundo lugar, expulsaron a Venezuela del MERCOSUR por su falta de apego de la gestión de Maduro a las reglas democráticas y, de esta manera, congraciarse con el gobierno de los Estados Unidos y de Europa. En tercer lugar, iniciaron conversaciones para flexibilizar los objetivos iniciales del MERCOSUR, rebajando la propuesta de integrar una Unión Aduanera a una simple Área de Libre Comercio. Además de facilitar las negociaciones con terceros países, un Acuerdo de Libre Comercio

10 Este fue el caso de Brasil, cuyo Congreso derrocó a través de un *impeachment* a Dilma Rousseff en el año 2016 y el caso del Paraguay, que en el año 2012, destituyó a Fernando Lugo Méndez.

cio permitiría avanzar en los nuevos temas de la agenda económica, como las inversiones, el comercio electrónico y las compras y contrataciones públicas, que habían sido frenadas en el ámbito del MERCOSUR por temor a que solamente se beneficiara de ellas la principal potencia. En cambio, ahora, se dejaba en manos del mercado y a la capacidad individual de cada país el poder sacar ventajas.

En lo que hace al relacionamiento externo, los nuevos gobiernos también coincidían en la necesidad de estrechar los vínculos con el mundo, tanto los países en desarrollo como los desarrollados, en especial China y los Estados Unidos. De ellos se esperaba no sólo mejorar el acceso a su consumo masivo, sino y sobre todo la IED, para superar las profundas crisis domésticas, generadas por una política de gastos expansivo en contextos de desaceleramiento de la economía global y de las negociaciones internacionales en el marco de la OMC. Sin embargo, los deseos volvieron a chocar con la realidad. Las urgencias del flamante gobierno de Bolsonaro en Brasil de reducir el gasto público, echó por la borda su decisión de reducir las protecciones a su industria local y salir a competir con el mundo asiático en general y con China en particular. El hecho que puso en evidencia los recortados márgenes de maniobra discrecional de este nuevo gobierno fue la reforma previsional, que elevaba la edad de jubilaciones. A cambio de apoyo del número de bancas que necesitaba para la mayoría, el Ministro de Economía, Gedes, terminó negociando con el fuerte *lobby* industrial de San Pablo, la postergación del cronograma fijado para la reducción progresiva de aranceles a la importación¹¹.

11 Para promover el aumento de competitividad para sus industrias, el ministro de economía de Bolsonaro, continuó con la propuesta de su antecesor de rebajar las protecciones arancelarias de los bienes de capital, de un 14%

Frente a este escenario de resistencias futuras, las opciones que le quedan a los gobiernos para poder avanzar hacia un MERCOSUR más flexible es a través de lo que la literatura académica ha dado en llamar “apertura en velocidades múltiples”. En ella, cada país decide cuándo y cómo sumarse a los acuerdos alcanzados por otros miembros, sin existir un cronograma fijo para todos. Esta modalidad es la que en la actualidad viene caracterizando los logros en las negociaciones multilateral de la OMC¹² y en las regionales del ASEAN +3 (Delich, 2019 y Paded Chotikunchon, 2019).

a un 10% en un año y a un 4% en tres años y así abrir su economía nacional al mundo (La opinión digital, 4/2/19, disponible en: www.lapoliticaonline.com/nota/117530-brasil-guedes-acepta-postergar-la-apertura-del-MERCOSUR/).

12 En un marco de negociaciones estancadas por muchos años, finalmente la OMC logró en el año 2015 un acuerdo multilateral. Y lo logró basándose en la “flexibilidad”: el Acuerdo de Facilitación de Comercio prevé distintos compromisos que los países pueden ir adquiriendo e implementando. Pero no están obligados a cumplir ni con todos, ni al mismo tiempo (www.infobae.com/opinion/2019/02/15/tiene-arreglo-el-MERCOSUR/).

**Cuadro 4:
Perspectivas nacionales sobre el modelo de desarrollo
(2016-hoy)**

	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
Desarrollo nacional	Liberal	Liberal	Liberal	Liberal
Esquema	ZLC	ZLC	ZLC	ZLC
Relacionamiento externo	Norte	Norte	Norte	Norte

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

Recorrer las distintas etapas del proceso del MERCOSUR nos permitió poner en evidencia los puntos de consenso y coherencia entre las decisiones adoptadas por los gobiernos en materia de política nacional, regional y global. En estas conclusiones, intentaremos extraer los principales dilemas que se plantearon y se siguen planteando entre lo propuesto por la teoría y los resultados alcanzados en su práctica.

¿Desarrollo autónomo o dependiente?

Este dilema se plantea en relación a los alcances de la integración y su impacto en el orden global. Los modelos o paradigmas de integración latinoamericana plantean dos miradas opuestas el respecto. Para el modelo de integración cerrada, la integración regional es un instrumento de cambio estructural en un mundo imperialista. La creación de cadenas productivas a nivel regional permitiría a los países en desarrollo romper el vínculo de dependencia con respecto a los países centrales y ganar autonomía en un orden global con lógicas imperialistas. Para el modelo de integración abierta, en cambio, la integración regional es un instrumento para incluirse en las cadenas productivas y acceder a la IED a partir de las ventajas comparativas de la región (*i.e.*

flexibilidad normativa, mano de obra barata, recursos energéticos, *commodities* primarias, acceso a mercados más amplios de consumo, etcétera). En este sentido, no se trata de ir contra el *statu quo*, sino de encontrar un nicho de oportunidades en el nuevo orden globalizado en donde capital y tecnología siguen generando dependencia, pero no controlados por los Estados. En términos prácticos, el MERCOSUR ha ido oscilando entre uno y otro modelo sin lograr consensos mínimos entre los países ni en el seno de los mismos, sobre qué modelo privilegiar. Con el tiempo se fueron acumulando elementos de uno y otro modelo, que terminaron por erosionar la efectividad y la credibilidad del bloque. En la etapa actual, en cambio, en la que se propone un MERCOSUR comercial o minimalista, la discusión sobre el modelo de construcción política está fuera de todo debate.

¿Crecimiento económico o desarrollo?

Este segundo dilema se vincula con los objetivos y metas de la integración. Una vez más los modelos de integración se oponen. Para el modelo de integración cerrada, la eliminación de barreras arancelarias y normativas (integración negativa) es sólo un primer paso en la coordinación de nuevas disciplinas y en la creación

de nuevas políticas regionales, que aseguren un desarrollo sustentable y equitativo, vale decir que incluya políticas vinculadas con el bienestar de la población y la distribución de costos y ganancias de manera equitativa entre los países miembros. En el modelo abierto, el objetivo es el crecimiento económico y los efectos que este crecimiento genere en la sustentabilidad y equidad entre los países y en su seno, no es materia de coordinación entre los países miembros, sino que corre a cuenta de la voluntad y posibilidades de cada uno de ellos. El MERCOSUR en sus inicios, hizo como su nombre lo indica una opción por el primer modelo y avanzó efectivamente en la coordinación de una política de negociación externa. Sin embargo, los alcances fueron muy limitados y se restringieron a la definición de un arancel externo común, que con los años sufrió sucesivas perforaciones, excepciones, etcétera. Sin este primer paso, se hizo imposible avanzar en la coordinación de nuevas medidas, disciplinas y políticas regionales. En la actualidad, por primera vez en la historia del MERCOSUR, los gobiernos coinciden en la necesidad de desandar el camino inicial y volver a una zona de libre comercio, donde no exista ningún tipo de coordinación, más allá del compromiso de avanzar en la desregulación financiera y las nuevas disciplinas comerciales de interés para los mercados. Habrá que ver qué posibilidades tienen estas ideas y discursos de ser llevados a la práctica y cómo responden los *lobbies* privados nacionales y regionales que se verán afectados por la eliminación de estas protecciones.

¿Estrategia individual o colectiva?

Por último, nos enfrentamos a este dilema, en el que ni la teoría ni la práctica son del todo claras en sus definiciones. Desde el punto de vista de la teoría, tanto los desarrollos de la CEPAL como del BID, caracterizan a la integración como un instrumento al servicio del desarrollo nacional. Sin embargo, en ambos casos hablan de la necesidad de avanzar

en la acción coordinada, ya sea para planificar las políticas productivas como para negociar acuerdos comerciales o financieros con otros países. Desde el punto de vista de la *praxis* del MERCOSUR, la estrategia inicial de crear una unión aduanera tuvo en su anhelo el de coordinar el accionar de los países, al menos en lo que hacía a la política comercial externa. Sin embargo, en los hechos, los beneficios de esta decisión terminaron por privilegiar la estrategia individual de las economías más grandes, en especial la de Brasil. Lo que los nuevos gobiernos liberales de la región quieren con un MERCOSUR flexible y minimalista es asegurar que cada país tenga las mismas condiciones y posibilidades de exportar sus bienes primarios y/o servicios que los otros y que, en definitiva, sean los mercados los que decidan a quien privilegiar y donde invertir.

Referencias bibliográficas

- Acosta, A. Bembí, M. y Bianco, C. (2018). El MERCOSUR y su trilema. *Revista Bordes*. Disponible en: <http://revistabordes.com.ar/el-MERCOSUR-y-su-rilema/>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2002). *El nuevo regionalismo en América Latina*. En *Informe: Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América Latina* (Cap. 2, Cap. 9.). Washington D.C.: BID.
- Balassa, N. (1961). Towards a Theory of Economic Integration. *Kyklos International Review of Social Sciences*. Vol. 14, Núm. 1, 1-17.
- Bembí, M. y Geneyro, R. (2018). MERCOSUR: un camino complejo en sus primeros 26 años de existencia. *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo*. Año 2. Vol. 1. Núm. 3, 2-40.
- Briceño Ruiz, J. (2006). Modelos de desarrollo y estrategias de integración en América Latina: una revisión crítica. *Cuadernos sobre relaciones internacionales, regionalismo y desarrollo*. Vol. 1, Núm. 1, 63-87.
- Botto, M. (2015). La política comercial en el MERCOSUR y la deconstrucción de una idea: de mercado común sudamericano a una

- pragmática área de libre comercio. En *La Integración Regional en América: Quo Vadis? El MERCOSUR desde una perspectiva sectorial y comparada* (pp. 45-110). Buenos Aires: Eudeba.
- Botto, M. (2017). El MERCOSUR y sus crisis: análisis de interpretaciones sobre el fracaso de la Integración Regional sudamericana. *Estado & comunes. Revista de políticas y problemas públicos*. Vol. 2, 155-176.
- Botto, M. y C. Quiliconi, (2007). La influencia de la academia en la política arancelaria del MERCOSUR. En M. Botto (Coord.). *Saber y política en América Latina* (pp. 209-245). Buenos Aires: Prometeo.
- Campodonico, L. (2014). *The Future of Latin America in the Global Economy. An Interview with Fernando Henrique Cardoso*. Disponible en: <https://journals.openedition.org/poldev/2501>
- Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación*. México D.F.: Siglo XXI.
- Estevadeordal, A., Goto, J. y Saez, R. (2001). The New Regionalism in the Americas: the case of MERCOSUR. *Journal of Economic Integration*. Vol. 16, Núm. 2, 180-202.
- Chotikunchon, P. (2019). El desarrollo institucional comparado desde la perspectiva de la decisión racional: la Asean y el MERCOSUR (1991-2015). *Tesis de Maestría Facultad de ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Delich, V. (2019). ¿Tiene arreglo el MERCOSUR? *Diario Infobae*. Disponible en: www.inobae.com/opinion/2019/02/15/tiene-arreglo-el-MERCOSUR/
- Gómez Mera, L. (2008). How 'new' is the 'New Regionalism' in the Americas? The case of MERCOSUR. *Journal of International Relations and Development*. Núm. 11, 279-308.
- Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *Norteamérica*. Vol. 6, Núm. 2, 219-249.
- Mattli, W. (1999). A Review of Theoretical Approaches to Regional Integration. En *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 1-16). Cambridge: Cambridge University Press.
- Prébisich, R. (1963). Las disparidades de la demanda y sus efectos sobre el desarrollo económico. En *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (pp. 81-106). México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Prieto Corredor, G. y Betancourt Vélez, R. (2014). Entre la soberanía, la autonomía y la innovación: un marco conceptual para el análisis de la Alianza del Pacífico. En E. Paltrana Buelvas y H. Gerhing (Comps.). *Alianza del Pacífico: Mitos y Realidades* (pp. 75-115). Cali: Editorial Universidad de Santiago de Cali.
- Porta, F. (2008). *La integración sudamericana en perspectiva. Problemas y dilemas*. CEPAL: Colección Documentos de proyectos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Sanahuja, J. A. (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: el caso de UNASUR. *Anuario de la Integración Regional en América Latina y el Gran Caribe Revista CRIES*. 30º Aniversario. Núm. 44, 29-75.
- Sunkel, O. (1998). Desarrollo e integración regional: ¿Otra oportunidad para una promesa incumplida? *Revista de la CEPAL*. Núm. extraordinario, 229-241.
- Torre, J. C. (1998). *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Buenos Aires: Paidós.
- Ventura, D. y Perotti, A. (2004). *El proceso legislativo del MERCOSUR*. Montevideo: KONRAD-ADENAUER STIFTUNG A. C.

Para citar este Artículo de investigación:

Botto, M. (2019). Desarrollo e integración en Latinoamérica. Los desafíos de ayer y de hoy, mirados desde la experiencia del MERCOSUR (1991-2018). *Revista Estado y Políticas Públicas*. Año VII, Núm. 12, 55-71.