



## **INTEGRACIÓN PRODUCTIVA Y DESARROLLO REGIONAL: TENSIONES EN EL MARCO DE LA CRISIS GLOBAL**

*PRODUCTIVE INTEGRATION AND REGIONAL DEVELOPMENT: DEBATES IN A  
GLOBAL CRISIS SCENARIO*

*DAMIÁN PAIKIN*

### **RESUMEN**

Desde el comienzo de la historia argentina, la región y la unidad latinoamericana funcionó, en el marco de la propia construcción de la identidad nacional como un parteaguas. Por un lado, la idea más aislacionista que vinculaba al país en forma directa con Europa, se completaba con un proyecto de inserción internacional vinculado a la exportación de materias primas. Por el otro, la lógica del discurso regional, se encontraba vinculado con la idea del desarrollo industrial y la posibilidad de generar un comercio intrarregional que dé salida a su producción fabril. Este esquema se encuentra en el marco de la actual crisis global en una encrucijada, donde aparecen situaciones que parecen alejar el binomio región / desarrollo citado. Frente a esto, el presente trabajo se interroga acerca de la posibilidad de recuperar el estado anterior a partir de la construcción de políticas comunes, particularmente vinculadas a la integración productiva.

### **PALABRAS CLAVE**

Integración regional, desarrollo, crisis global.

### **ABSTRACT**

Since the beginning of its years as a nation, the concepts of region and latinoamerican unity were at the core of the construction of argentinian national identity. On one hand, an isolationist idea that linked the country directly with Europe, with an international inclusion project based on the exportation of commodities. On the other hand, the regional political discourse was connected with the idea of industrial development and the possibility to generate an intra-regional market to trade its manufactured goods.

In the background of the present global crisis, this scheme is in a crossroads: the relationship between region and development is challenged.

In this context, this paper poses the question about the possibility of recovering the previous state, by means of building common policies, specially related to productive integration.

### **KEY WORDS**

Regional integration, development, global crisis.



La identidad de un país está formada por imágenes, metáforas, que expresan la voluntad de determinados grupos, transformada en idea política, de expandir su sentido al conjunto de la sociedad. Su base, a veces imprecisa, responde a la búsqueda de resaltar aspectos puntuales de la vida económica, política o cultural de la nación, en desmedro de otros, de modo tal de poner de relieve aquellos hechos que más se ajusten a sus intereses. Así, siguiendo a Deves Valdés (1997), podemos dar cuenta de dos instancias, en permanente tensión, en el pensamiento político argentino, y en cierta medida, latinoamericano. Por un lado, aquel que expresa la voluntad de sumar al país a la senda de las grandes naciones del mundo, definido por el autor como “modernismo” y por el otro, la búsqueda de un proyecto autónomo, que en palabras de Deves Valdés, adquiere el nombre de “identitario” (p.14).

Para el primer modelo, por caso, la imagen asociada, nacida a comienzos del siglo XX y expresada aún hoy en términos similares aunque dando cuenta de algunos puntos importantes de progreso tecnológico, es la de la Argentina como “granero del mundo”, donde el peso del sector agrario toma un rol protagónico en la definición de la identidad nacional.

Enfrentado a este modelo, a mediados del siglo XX, de la mano del peronismo, y luego retomado por corrientes desarrollistas, la idea de la industrialización comienza a tomar fuerza, planteando una segunda imagen donde el centro de la escena es tomada por el “trabajo nacional” y expresada en gran medida por el rostro de uno o varios obreros industriales.

Esta fuerte tensión convive hoy en día en el seno de nuestra sociedad, tal como quedó expresado en el conflicto por la resolución 125, en el año 2008 y se traslada con fuerza a la mirada que la Argentina asigna a su vinculación con la región, punto central del presente artículo.

Así como otros aspectos de la vida económica y cultural, las disputas entre las imágenes previamente expuestas, se expanden al terreno de la política exterior, convirtiéndose ésta, en un elemento más de refuerzo en la disputa identitaria. En este sentido, mientras en la imagen modernista, el vínculo central de la Argentina es con el mundo desarrollado, en la etapa “identitaria”, el rol de la región, de América Latina, como baluarte de la autonomía frente a los poderosos, cobra central relevancia.



De esta forma, el significante América Latina viene a reforzar, durante la etapa “identitaria”, este componente autonomista y desarrollista, propio de la misma, tal como queda expresado en numerosos discursos de la etapa actual, no sólo en el caso argentino, sino también en otros países como puede ser Venezuela, por tomar sólo un ejemplo<sup>1</sup>.

Ahora bien, si aceptamos lo anterior como cierto, tomaremos nota del peligro que entraña para este relato, la situación de crisis mundial acaecida a partir del año 2008, donde los países latinoamericanos se han visto obligados a desarrollar una serie de estrategias defensivas para evitar seguir el camino descendente de las principales economías, incluyendo quiebres en las dinámicas bilaterales y multilaterales en la región alcanzadas hasta el momento, y que, en cierta medida, han llevado a cuestionar, para el caso argentino, uno de los principios enunciados anteriormente: El par región /desarrollo industrial.

En este contexto, el presente artículo tiene como objetivo profundizar en la mirada sobre la relación región/desarrollo, en el marco de la construcción del modelo “identitario”, presente en los actuales gobiernos neodesarrollistas y analizar en qué medida la actual crisis pone en cuestión la supervivencia de dicho concepto. Asimismo, se buscará plantear algunas ideas que busquen saldar la situación actual de “tensión paralizante”, que parece atravesar hoy el MERCOSUR, por caso, en términos de profundización de la integración.

---

<sup>1</sup> En este sentido, podemos tomar un extracto de las palabras de Cristina Kirchner y Hugo Chávez en relación a la integración. Como ejemplo de la primera, podemos citar: “No seamos ingenuos. Nadie puede ver – al menos desde los grandes centros de poder— con mucha alegría que quienes concentran las mayores reservas gasíferas, petroleras y energéticas del mundo; quienes tenemos el mayor reservorio de agua dulce y poder de alimentación del mundo con nuestra producción agrícola y ganadera se unan. Y no creo en las teorías conspirativas, pero sí en las disputas de poder”, Cristina Fernández de Kirchner, diciembre de 2012, Cumbre de Jefes y Jefas de Estado del MERCOSUR, Brasilia. En el caso del segundo se puede tomar el siguiente extracto de la creación de la UNASUR: “Por fin decidimos crear UNASUR. La UNIÓN. Fijate que es otro término importante en lo semiótico, en lo semántico, en lo profundo. La UNIÓN. No estamos hablando de integración impuesta con sus códigos y términos por el norte hegemónico. Estamos hablando de volver al código originario. La UNIÓN. De eso hablaba Bolívar cuando en Santa Marta dijo: ‘Si mi muerte contribuye a la UNIÓN, yo bajaré tranquilo al sepulcro’. Sólo la UNIÓN nos hará libres, a este inmenso continente”, Hugo Chávez Frías, 23 de mayo de 2008, Creación de la Unión Sudamericana de Naciones, Caracas.



## LA CONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN COMO OPCIÓN DE DESARROLLO

Desde el inicio de su vida como nación independiente, el debate sobre la mirada regional en términos políticos y la tensión entre una mayor integración con los pueblos americanos, en un primer momento, o el vínculo directo con Gran Bretaña, fue un punto fundante de las discusiones de aquellos años. Sin ir más lejos, la discusión en torno al izamiento del pabellón nacional, entre Manuel Belgrano y Bernardino Rivadavia, o la salida de compromiso planteada por la Asamblea del año XIII en relación a la independencia, no son más que jirones de este profundo debate<sup>2</sup>.

Es decir, que la discusión sobre el peso político de la región en términos de autonomía política, nace con la propia constitución del proceso político rioplatense que años después culminaría en la declaración de la independencia.

No será igual, para el componente económico. Muy por el contrario, y a diferencia del proceso anterior, la aparición de la región como un todo, recién se hace presente con fuerza en los años '60 de la mano del planteo de desarrollo endógeno propuesto por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), donde se planteaba la posibilidad de generar un desarrollo industrial propio a partir de la construcción de un mercado regional unificado y de una estructura asociativa en términos de cadenas de valor (Prebisch, R. 1963).

Dicho enfoque encuentra como antecedente fundamental la obra del argentino Alejandro Bunge, quien inspirado en el modelo de desarrollo del *Zollverein* alemán, inserta en el debate económico argentino la cuestión latinoamericana, nuevamente, en directa oposición con el modelo agro-exportador.

Dice Bunge, en su texto *Nueva orientación de la política económica argentina*, de 1921: "Los que sostienen doctrinas internacionalistas en nuestro país suelen simpatizar con la producción uniforme y simple y con el libre cambio y resultan colaboradores con la política de los Estados astros. Ellos dividen al mundo en zonas: ésta es apta para el trigo, aquélla para el algodón, la de más allá para el hierro, etc. El bienestar consiste para ellos en que las poblaciones respectivas se dediquen a

<sup>2</sup> "Abajo esas señales exteriores con que parece aún no hemos roto las cadenas de la esclavitud", clamó Manuel Belgrano al izar el pabellón nacional en franca contradicción con el primer Triunvirato. Para más información. Garín, J. (2011) *El Discípulo del Diablo. Vida de Monteagudo, ideólogo de la Unión Sudamericana*, Ed. Dunken, Buenos Aires.



producir muy barato algunos artículos y los cambien con los de las demás zonas. ¿Qué naciones practican esa doctrina? Solamente las más atrasadas” (p. 462-463).

Frente a esto, la propuesta de Bunge fue la consolidación de una Unión Aduanera del Sur, con la intención de favorecer el desarrollo de la industria local, que incluiría a Chile, Uruguay, Paraguay y el propio Brasil.

Este planteo, que no encuentra su lugar en los convulsionados años '20, es retomado por Prebisch y finalmente llevado a la práctica en cierta medida en el marco del MERCOSUR, donde la Unión Aduanera del Sur, propuesta en los años '20, y casi con los mismos límites geográficos (a excepción de Chile) es llevada a la práctica, sorprendentemente en un marco conceptual opuesto al planteado por el autor en los años '20 y retomado por Prebisch en los '60.

Obviamente, aunque todo proceso incluye discusiones y contradicciones, no se puede negar el fuerte sesgo “modernista” de los gobiernos del presidente Menem a lo largo de la década del '90, matriz bajo la cual se buscó incluso profundizar una experiencia de integración nacida en los años '80. El MERCOSUR tomó entonces en aquellos años un planteo diametralmente opuesto al formulado por Bunge y su justificación fue, en el marco de lo propuesto por la Organización Mundial de Comercio, actuar como un escalón hacia la liberalización comercial plena<sup>3</sup>

Pese a esto, y a sus primeros años dentro de la hegemonía neoliberal, el pronóstico industrializador en términos de comercio exterior, planteado por Bunge se cumplió, llevando a una diferencia, para el año 1995 de más de 10 puntos entre el porcentaje de exportaciones industriales al mundo, y el porcentaje que en el mismo rubro, exportaba la Argentina al MERCOSUR. (Cuadro N° 1).

---

<sup>3</sup> Según la ortodoxia, los acuerdos de integración regional debía orientarse a constituir más bien *building blocks* (antes que *stumbling blocks*) en el marco del proceso de liberalización del comercio multilateral (Bhagwati, 1991). Bajo esta modalidad, los bloques regionales serían compatibles con la apertura comercial internacional propulsada por la OMC, siendo los primeros escalones o etapas previas para alcanzar este último proceso. De hecho, tal como lo establecía el BID: “*Las fuerzas centrífugas de la globalización y la dinámica centrípeta de la regionalización pueden parecer contradictorias a simple vista, pero cada vez más se interpretan como fuerzas complementarias en el desarrollo de los mercados privados*” (2003: 27).



Con el paso de los años, y el cambio de política, sobre todo en relación al fomento de la industria nacional, esta primera tendencia, se profundizó.

**Cuadro N° 1**

Estructura de las exportaciones argentinas (en %)								
Exportaciones al mundo					Exportaciones al MERCOSUR			
	PP	MOA	MOI	RESTO	PP	MOA	MOI	RESTO
1995	23	<b>35,6</b>	31	10,4	21,1	18,2	46,8	14
2000	20,3	29,9	<b>32,2</b>	18,6	16,5	13,5	48	22
2005	20,1	<b>32,5</b>	29,7	17,7	13,8	11,6	58,4	16,1
2010	22	33,5	<b>35,1</b>	9,4	10,3	11,7	<b>68,6</b>	9,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CEI/Cancillería

Como se observa en el cuadro, el porcentaje del total de las exportaciones al MERCOSUR definido dentro de la categoría de Manufacturas de origen industrial (MOI), es superior al promedio que esta categoría adquiere en las exportaciones globales. Tal como plantea Porta, este hecho, que es válido para la Argentina, también es aplicable en el mismo sentido a Brasil: *“entre las ventas argentinas al resto del mundo, predominan ampliamente las exportaciones de base agraria, sean materias primas o manufacturados derivados; en la pauta exportadora al MERCOSUR (y a Brasil), en cambio, fue creciendo paulatinamente un componente de manufacturas de origen industrial”*. (2008, p. 13).

Este hecho, no significa un escenario exento de conflictos. Aunque en el marco global, el aumento de las exportaciones industriales al MERCOSUR es incontrastable, para algunos sectores de la industria argentina la apertura del mercado generada a partir del inicio del MERCOSUR produjo fuertes complicaciones en sus lógicas de competitividad ante el ingreso de productos brasileños, como puede ser el caso del sector de la línea blanca, o la industria del calzado.

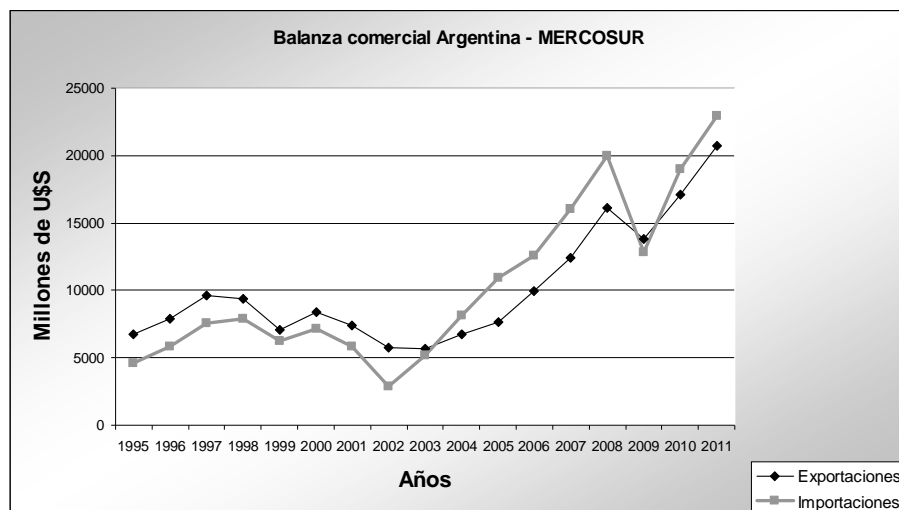
Es allí, donde se puede observar como la lógica de los años '90, impacta negativamente en el planteo de Bunge. La razón de este fenómeno se encuentra en el



tipo de integración que se realizó, vinculada a la apertura lineal y automática de las economías, lo cual, por las lógicas propias del mercado, fue llevando a una profundización de las tendencias ya existentes en ambos países.

Paradójicamente, el par región/desarrollo industrial en tanto idea comenzó a cuestionarse más fuertemente con la llegada al poder del presidente Néstor Kirchner, ante la aparición de un nuevo elemento, el déficit comercial. Tras años de superávit, el relanzamiento de la economía argentina a partir del año 2004, comenzó a demandar fuertemente bienes de capital que llevaron, pese al sostenimiento e incremento del porcentaje de productos manufacturados en el comercio con Brasil, a un incremento del déficit (Gráfico N° 1).

Gráfico N°1



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CEI / Cancillería

En este marco, la presencia de desbalances en determinadas áreas industriales comenzó a ser visto con mayor preocupación que antaño, generando una serie de conflictos de distinta intensidad que llevaron, por ejemplo en 2006, a la necesidad de aplicar un nuevo mecanismo para el comercio bilateral, definido como “Mecanismo de Adaptación Competitiva”, capaz de detener importaciones ante la posibilidad de daño concreto de la industria local<sup>4</sup>.

<sup>4</sup>Este mecanismo posibilita la aplicación de medidas de protección arancelaria temporal para el comercio intrazona (por un período de hasta 4 años) cuando las importaciones de algún producto aumentan sustancialmente y se evalúa que afectan el tejido productivo doméstico. Durante el tiempo de aplicación efectiva de la cláusula del MAC, tanto el Estado como el sector



Ahora bien, la virulencia del accionar argentino durante estos años sorprendió a sus pares brasileños, ya que el déficit mencionado no afectaba en forma global la posición superavitaria del comercio argentino a nivel mundial. Pero es aquí donde nuevamente debe ponerse en consideración el rol que el pensamiento argentino, sostenido en las consideraciones de Bunge y Prebisch, y permeados al conjunto de la sociedad y a gran parte de la dirigencia política, tanto oficialista como opositora, le asignan a la región en términos de desarrollo.

Tal como sostiene Porta: *“Que esta circunstancia (el déficit comercial) despierte preocupación en Argentina no debe confundirse con una mera visión ‘mercantilista’; la inquietud está más bien relacionada con consideraciones acerca del problema de las asimetrías en el bloque, de su reproducción a mediano y largo plazo y, en consecuencia, con la perspectiva de la distribución de los beneficios esperados de la integración regional”* (2008, p. 18).

En este sentido, dado que la región está asociada a un pensamiento industrialista por excelencia, la aparición de ejemplos, que pongan en contradicción esta situación, constituye una luz de alarma muy clara para los defensores del proyecto integracionista.

#### **EL IMPACTO REGIONAL DE LA CRISIS**

Con la llegada de la crisis global de 2008 y sus repercusiones actuales, asistimos a la modificación de algunos de los parámetros hasta aquí mencionados. En el terreno comercial, la Argentina ve peligrar su superávit comercial a nivel global, al tiempo que continúa profundizándose el déficit bilateral en el comercio con Brasil. Por su parte, en el terreno político, se asiste a un desplazamiento del foro del G-7, hacia el G-20, como espacio de poder global, así como también un mayor activismo de los BRICS. En la región, por su parte, el ingreso de Venezuela al MERCOSUR supone un aumento del dinamismo del mismo, afectado por la suspensión de Paraguay tras el irregular proceso de remoción del presidente Fernando Lugo.

---

privado respectivo asumen el compromiso de promover una reestructuración competitiva del sector en cuestión.





En este contexto, parecen consolidarse de parte del gobierno argentino dos tendencias: Por un lado, un aumento del discurso de la confrontación frente al orden mundial establecido y, por el otro, un proceso de fuerte aumento del proteccionismo económico con énfasis en la defensa del mercado interno y el trabajo nacional.

Particularmente, este segundo punto se ha expresado bajo una forma que, si bien no en su formulación general (restricción de las importaciones globales para sostener el trabajo nacional) ha impactado de lleno en la relación con el bloque al ser gran parte de dichas mercaderías provenientes de Brasil, dando lugar a una escala en la conflictividad comercial dentro del MERCOSUR<sup>5</sup>.

Este hecho, no menor, ha generado el cuestionamiento acerca de si el modelo de desarrollo elegido por parte del gobierno argentino pondrá en cuestión el MERCOSUR en forma estructural, o se trata de conflictos similares y transitorios como los vividos en años anteriores como el 2006, por ejemplo.

El primer hecho a puntualizar, como se ha venido viendo, es que efectivamente no se trata de un momento similar al de años anteriores. La crisis ha tomado una dinámica que pareciera poner en riesgo no sólo el superávit comercial global que vendría a sumarse al déficit en el comercio con Brasil, sino además una cierta tendencia a la dificultad del sostenimiento de la industrialización nacional tanto en términos de competitividad global, como de competitividad regional. Este hecho ha puesto en tensión la igualación propuesta por Bunge y Prebisch entre unión aduanera y desarrollo industrial, obligando a un replanteo del propio modelo de integración de forma tal de volver a construir el escenario planteado, al menos en términos discursivos.

Incluso, en cierta medida, el peso de la crisis al poner en tensión la idea de desarrollo nacional y desarrollo regional, ha hecho perder al Estado capacidad de impulsar la

---

<sup>5</sup> Esta tensión quedó reflejada en numerosos artículos periodísticos que daban cuenta no sólo del malestar de Brasil, sino también de Uruguay y Paraguay, cuyas industrias se vieron afectadas, aún teniendo en cuenta el poco volumen que ellas representan en el total de las importaciones argentinas. Como ejemplo, podemos citar: Diario La Nación (Argentina) 09/03/2012 "MERCOSUR: Crece la tensión por las trabas argentinas"; 16/03/2012 "Ministro brasileño dijo que el control de las importaciones incomoda al MERCOSUR" y 30/06/2012 "En Brasil advierten que la Argentina será responsable del fin del MERCOSUR". Disponibles en [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar)



integración como lo ha venido haciendo a lo largo de la década del 2000. Sirva como ejemplo el caso de la empresa Vale, de Brasil, la cual había asegurado una inversión de 6500 millones de dólares en la provincia argentina de Mendoza, empleados principalmente para la explotación de yacimientos de potasio destinados al mercado mundial.

A comienzos del año 2013, y al amparo de la caída en los índices de actividad del sector industrial y de la construcción chinos, Vale, cuyo principal producto es el mineral de hierro y su principal destino de exportaciones es el gigante asiático, resolvió en un giro de su estrategia mundial, reorientar sus esfuerzos a la explotación de su principal producto y desafectar fondos destinados a otros emprendimientos como el potasio, abriendo un frente de conflicto aún no determinado entre la Argentina y Brasil, dado que los principales accionistas de Vale no son capitales privados, sino el Banco Nacional de Desarrollo (BND) a través de su sociedad anónima Bndspar (Granovsky, 2013).

En este ejemplo, se observa claramente como el Estado mismo, en este caso el brasileño, entra en tensión entre el sostenimiento del desarrollo propio, y su inserción internacional, y el vínculo con su principal socio regional, eligiendo al menos hasta el momento, la primera opción, disparando en la Argentina numerosas críticas ante la suspensión de un proyecto que significaba, además de empleo, desarrollo de carreteras, ferrocarriles y puertos a lo largo de una gran extensión de tierras entre la zona cuyana y la Patagonia argentina.

Vale también da cuenta de la necesidad de profundizar un modelo distinto de vinculación, alejado del tradicional ejemplo de la inversión extranjera, por un lado, o de la compra o adquisición de empresas, por el otro, el cual también ha sido una forma de procedimiento del empresariado brasileño en su relación con la Argentina.

Si bien es cierto que ambos modelos complementan el sistema comercial tradicional de los '90, tampoco es ajeno a la verdad que reproducen la misma lógica, que en definitiva es observar estas acciones a partir de una mirada nacional, provocando en el marco del esquema político argentino un cierto resentimiento ante el sentimiento de estar en presencia de un proceso de desnacionalización del entramado industrial,



como es el caso de la adquisición de empresas, o de modelo de enclave extractivista, como en el fracasado proyecto de Vale Río Colorado<sup>6</sup>.

### **EL DESAFÍO DE LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA**

Así, frente a la continuidad del déficit comercial, la propuesta política ha sido el refuerzo del concepto de integración productiva, como alternativa a la mirada comercialista, expresando la posibilidad, en un contexto de crisis y déficit, de sostener el modelo de industrialización asignado a la región.

En el desarrollo de esta área se juega la posibilidad de que la crisis no supere los fundamentos coyunturales que actualmente tiene. La integración productiva permite a las capas políticas argentinas conciliar nuevamente la región con el modelo desarrollista. Así, el movimiento comercial pierde sustento, si se logra plantear la existencia de un ámbito potente de trabajo conjunto que permita desarrollar las potencialidades industriales argentinas. Es la puerta que permite repensar políticas en clave regional, superando la trampa de la lógica comercial.

En este contexto, la integración productiva es planteada como un mecanismo redistributivo, capaz de combatir las asimetrías existentes, aportando a un desarrollo más equitativo entre los países del bloque. De esta forma, en el documento fundante del Programa de Integración Productiva (PIP) "Uno de los objetivos principales del bloque regional es que los beneficios de la integración se extiendan a todos sus miembros, y para ello se debe alentar la complementariedad entre distintos eslabones de la cadena de valor regionales [...] Esto conlleva la modificación de los patrones productivos vía reasignación de recursos productivos, modificando el patrón de intercambio comercial, tomando en cuenta una perspectiva regional".

Como se observa, en este párrafo se puede rastrear un cambio de concepto con respecto al modelo anterior, donde se entendía la integración principalmente desde la óptica nacional.

---

<sup>6</sup> Puntualmente, el hecho que Vale incorporará en su proyecto, por pedido del propio BNDS en parte controlador y en parte financista del proyecto, proveedores brasileños, tal como se expresa en el propio reglamento de financiamiento de la entidad, da la pauta de esta tensión irresuelta en la búsqueda de avanzar al mismo tiempo en el marco nacional y regional. Para más información ver Actis, E (2013) "Vale Todo", Sección Cash, Página/12, 31 de marzo. Disponible en [www.pagina12.com.ar](http://www.pagina12.com.ar)



Entre las novedades conceptuales se pueden mencionar dos principales. En primer lugar, la búsqueda de actuar bajo una perspectiva regional en la definición de políticas. Ésta, sin dudas, implica una rediscusión del modelo de desarrollo planteado en cada uno de los países del bloque. Porque tal como afirma Porta (2011: 160) *“estamos en un contexto de neodesarrollismos en la región en el cual existe en los gobiernos una vocación de generar un crecimiento acelerado, dando más espacios a los procesos de reindustrialización. Pero seguimos pensando eso desde la lógica nacional, es más: desde una lógica nacionalista, y por tanto generando más instrumentos competitivos que cooperativos en el mercado regional”*.

Y en segundo lugar, la necesaria intervención pública en el terreno privado, modificando los patrones de intercambio comercial para dar vida a esta nueva propuesta. En la historia del MERCOSUR, la lógica comercial reprodujo un modelo de integración norte-sur, reservando a los eslabones más débiles el lugar de abastecedor de productos de menor valor agregado. Sirva como ejemplo de esto el mencionado caso de la empresa Vale, o el más antiguo y diseminado sector de la madera y el mueble, donde, como afirman Crespo, Baruj y otros (2004: 123) *“puede deducirse que en el comercio intra-zona, este bloque sectorial en Argentina ha tendido a especializarse en las ramas de Maderas terciadas y aglomeradas, y de Pasta para papel [...] Brasil, por su parte, tendió a especializarse en la producción de Muebles y de Otros artículos de papel y cartón. En este sentido, Argentina exporta productos de menor valor agregado”*.

Esta segunda cuestión, aún en el marco del nuevo ciclo político aparece como un gran déficit que genera grandes fricciones al interior del bloque.

Por ello, la integración productiva, tomando como base los dos giros conceptuales mencionados, busca construir un nuevo modo de integración que, a partir de la generación de políticas regionales, trastoque los patrones comerciales vigentes, generando incentivos para la aparición de marcos de coordinación económica, entre los agentes privados, basados en la cooperación y no en la competencia. Tal como menciona Luna (2012) *“El rol del sector privado es intrínseco a la integración productiva. Sin empresas, el concepto se vuelve vacío, un ejercicio teórico sin evidencias empíricas y – en definitiva- sin mayores negocios ni mayores empleos. No*



*obstante, el rol público es por demás importante. [...] El Estado es el encargado de establecer el marco para que las empresas se integren productivamente, generando los incentivos para el acercamiento empresario” (p. 81).*

Estos hechos, tal como menciona Luna, dan cuenta de la dificultad de avanzar en este camino ante la necesidad de coordinación tanto de la esfera pública como la privada.

De hecho, todo proceso de integración regional contiene en su interior desafíos y oportunidades para aquellos países que definan seguir dicho camino. Particularmente, siguiendo a Porta (2008) podemos definir dos ámbitos donde estas tensiones se expresaron de diferente manera. Por un lado, el privado, el del mercado, donde dichos conflictos se relacionan con el hecho de que cualquier proceso de integración económica genera, para los actores productivos, tanto desafíos como amenazas. Por el otro, el espacio de lo público, de la política, de la gestión estatal, donde allí el conflicto está centrado en las tensiones entre las lógicas de cooperación y las de confrontación o competencia.

Frente a estos desafíos y tensiones, la integración productiva busca aparecer entonces como una respuesta posible de superación promoviendo, desde la acción política en el terreno público, la licuación de los conflictos en el campo privado, pasando de una lógica de “suma cero” propia del intercambio comercial, a un modelo de ganancias mutuas a partir de encadenamientos productivos capaces de sostener la oferta sectorial tanto para el mercado regional, como para terceros mercados.

La crisis pone la situación en el marco de una disyuntiva donde el *statu quo* no implica el sostenimiento de la situación, sino un retroceso, ante la imposibilidad actual de sostener, sin grandes fricciones, la lógica previa de la integración. En esta misma línea, Varsky plantea que *“La crisis en los países desarrollados y el fenómeno chino generan cierta contradicción en los países sudamericanos. Por un lado, ningún país puede solo y es preciso integrarse. Por el otro, cada país precisa potenciar y defender su capacidad productiva, su industria y su empleo. ¿Cómo resolver esta aparente contradicción? Una herramienta sin duda útil y dinámica para superarla es la integración productiva [...] Sin embargo, los avances aún son poco significativos, intereses y visiones tradicionales, ausencia de los actores directos y las urgencias que*



*generan las urgencias económicas impiden avanzar como en el período previo a la crisis, entre 2005 y 2008” (2012, 128)*

El peligro está en el fracaso de esta idea. Si a la integración productiva se le responde con adquisición de empresas o fusión de las mismas bajo control de la casa matriz brasileña, por mencionar la nación más poderosa, la ruptura del sentido de unificación de los conceptos de desarrollo y región puede ser permanente. No se trata de la existencia de muchos casos, sino de la instalación a partir de la existencia de algunos pocos ejemplos de una idea que iguale a la potencia regional, con la actitud que otras potencias extranjeras han tenido en el pasado.

En este sentido, a mayores problemas comerciales, la respuesta regional debería tender a la presentación de mayores lógicas de asociatividad, las cuales servirán como argumento para licuar las trabas comerciales que se pudieran presentar bajo el paraguas de un horizonte de desarrollo común.

De esta forma, los conceptos que unen a la Argentina con la región y con Brasil, particularmente, de autonomía y desarrollo podrán seguir siendo esgrimidas a la hora de pensar un proyecto viable de país y un modelo identitario que confronte con aquellos que encuentran en otros continentes, su espejo.

## **BIBLIOGRAFIA**

BHAGWATI S (1991). *The world trading system at risk*, Princeton University Press, Princeton.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2003). “El nuevo regionalismo en América Latina” en BID, *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América latina*, Informe 2003.

BRICEÑO RUIZ J. (2012). “Autonomía y desarrollo en el pensamiento latinoamericano”, en: *Integración latinoamericana y caribeña. Política y Economía*, Fondo de Cultura, Madrid.



BUNGE A. (1921). "Nueva orientación de la política económica argentina", en: *Revista de Economía Argentina*, N° 36, tomo 6, año 3, Buenos Aires.

CRESPO E. y BARUJ G. (2004). "La evolución comercial y productiva del MERCOSUR", en KOSACOFF B. (coord.) *Evaluación del desempeño y aportes para un rediseño del MERCOSUR. Una perspectiva desde los sectores productivos argentinos*. Buenos Aires, CEPAL.

DÉVES VALDÉS E. (1997). *El pensamiento latinoamericano a comienzos del siglo XX. La reivindicación de la identidad*, Anuario de la Filosofía Argentina y Americana, N° 14, Universidad de Cuyo, Mendoza.

FERRER A. (1997). *Hechos y ficciones de la globalización: Argentina y el MERCOSUR en el sistema internacional*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

GRANOVSKY M. (2013). "Un conflicto que Vale lo que pesa", en: *diario Página/12*, sección El País, domingo 24 de marzo, en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-216462-2013-03-24.html>

LAVAGNA R. (1998). *Argentina, Brasil, MERCOSUR. Una decisión estratégica*. Ciudad Argentina, Buenos Aires.

LUNA M. (2012) "La integración productiva en la Unasur", en: *Revista Voces del Fénix* N° 19, octubre, Plan Fénix, Buenos Aires.

PORTA F. (2008). *La integración sudamericana en perspectiva. Problemas y dilemas*, CEPAL, Santiago de Chile.

\_\_\_\_\_ (2011). "Algunas consideraciones sobre la dinámica de la integración productiva en el MERCOSUR", en: *La integración productiva en la nueva agenda del MERCOSUR*. AECID, Montevideo.

PREBISCH R. (1963). *Hacia una nueva dinámica del desarrollo latinoamericano*, FCE, México DF.



VARSKY H. (2012). "Unión sudamericana. Nadie puede solo", en: *Revista Voces del Fénix* N° 19, octubre 2012, Plan Fénix, Buenos Aires.

**DAMIÁN PAIKIN:** Doctor en Ciencias Sociales, UBA. Magíster en Procesos de Integración Regional –con énfasis en el MERCOSUR-, UBA. Lic. en Ciencia Política, UBA. Profesor Adjunto, Cátedra Pensamiento Latinoamericano para la Integración, Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Docente de la Orientación en Relaciones Internacionales y Desarrollo Humano. Maestría en Procesos de Integración Regional, con énfasis en el MERCOSUR, Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Director del Proyecto Conjunto de Investigación del MERCOSUR PPCP 010 2011, "Integración Regional y nuevos pactos federales: los gobiernos subnacionales en la Argentina y Brasil, con relación al MERCOSUR". Proyecto co-presentado por el Doctorado en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y el Programa de Post Graduación en relaciones internacionales San Tiago Dantas, de la Universidad Estadual de San Pablo (UNESP), Universidad de Campinas (UNICAMP) y Pontificia Universidad Católica de San Pablo (PUCSP). Investigador del proyecto PICT -2008-1928 "Subordinación estructural de los procesos productivos en la periferia regional argentina. Hacia nuevas políticas públicas". Investigador del proyecto Ubacyt "Avances y desafíos de las agendas sociales del MERCOSUR". Miembro de la red REDEFRO (Red de Regionalismo, Desarrollo Social y Fronteras), Universidad de las Américas, Puebla, México. Autor de diversas publicaciones. E-mail: dpaikin@yahoo.com

Fecha de recepción: 28-09-2012

Fecha de aceptación: 18-10-2012