

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### EL MERCOSUR

#### ¿CAMBIO O CONTINUIDAD? \*

Eugenia Inchauspe y Daniela Perrotta.\*\*

#### Introducción.

Tras finales del decenio de los noventa las crisis económicas que tuvieron lugar en el ámbito de las economías sudamericanas dejaron en letargo los procesos de integración regional. Aún así, los mismos se despolvararon y volvieron a activarse tras el tambaleo del rompecabezas internacional. En el caso particular del MERCOSUR, se evidencian signos de revitalización tras una crisis profunda que visibilizó las falencias del dogma de libre mercado; sin embargo, ¿cuánto de lo “viejo” está presente en lo “nuevo”? ¿Hasta qué punto se están dando pasos en pos de un modelo de desarrollo productivo regional (y nacional) que apunte a la inclusión social, integrando políticas, áreas y actores variados? En este trabajo, por tanto, a partir del análisis del complejo panorama internacional y sus relaciones con lo regional, se estudia en profundidad el acuerdo de integración del Mercado Común del Sur, de manera de establecer las rupturas o continuidades del modelo regional de los años noventa (que se encontraba en consonancia con el escenario internacional complejo al que referiremos brevemente) con el modelo de integración regional en ciernes, que parecería estar dando cauce a un desarrollo integral y productivo. Para ello, partimos de una afirmación fuerte que considera que el acuerdo de integración ha sido dominado desde sus inicios por una visión economicista centrada en lo comercial, modelo basado en el libre comercio entre los países miembro así como la reducción de las barreras arancelarias en la relación del bloque hacia terceros países. Esta estructura material, a su vez, ha permeado la arquitectura jurídico – institucional, amurallando institucionalmente la participación de la sociedad civil así como la de, por un lado, otros actores económicos con menor visibilidad y peso relativo (nos referimos, principalmente, al caso de las pequeñas empresas y del sector de la economía social) y, por el otro, actores gubernamentales que fueron sistemáticamente relegados de las instancias decisorias de primer nivel de dicho regionalismo, dejándolos en un segundo plano.

En segundo lugar, para establecer el referencial que permitirá indagar la existencia de rupturas y de continuidades, establecemos como hito la realización de la Cumbre de Córdoba del año 2006, primera vez que se conjuga la Reunión de los Líderes políticos con la sociedad civil, y cuyo resultado fue el lanzamiento del MERCOSUR Social y Productivo, otorgándole un nuevo pulso al proceso regional. Es dable destacar, que la Cumbre de Córdoba no constituye un hecho aislado en tanto muchas de sus resoluciones para la continuidad de un modelo de integración diferente venían gestándose con anterioridad; pero, principalmente, la establecemos como punto de partida de lo que seguirá profundizándose. En este sentido, el MERCOSUR Social y Productivo constituye un proceso en curso e inacabado, limitación que impide un relevamiento más pormenorizado, pero no que no deja de perder su capacidad analítica. Por tanto, para aprehender el Proceso del MERCOSUR Social y Productivo, analizaremos brevemente la agenda que ha sido producto del mismo, el comportamiento y participación

---

\* El presente trabajo se enmarca en la investigación de base empírica que llevamos adelante en el área de Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina, como becarias doctorales de la ANPCyT.

\*\* Eugenia Inchauspe es maestranda en Economía Política con mención en Economía Argentina en FLACSO Argentina y Daniela Perrotta es maestranda en Ciencias Sociales con orientación en Educación en FLACSO Argentina. Ambas son investigadoras en dicha institución y auxiliares docente en la Universidad de Buenos Aires. Para comentarios y sugerencias: [euginchauspe@gmail.com](mailto:euginchauspe@gmail.com) y [danielaperrotta@gmail.com](mailto:danielaperrotta@gmail.com).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

de los diversos actores sociales, políticos y económicos, su alcance real y los factores que se han presentado como potenciales obstáculos o incentivos a su materialización; así como la nueva configuración que se ha establecido en términos del proceso regional - Estado y sociedad civil. A la luz de lo anterior, se presenta como problema a abordar si este nuevo proyecto se constituye como un punto de quiebre al modelo minimalista de integración heredado de los años noventa. En este marco, nuestra segunda hipótesis de trabajo afirma que los cambios que se han materializado en la agenda regional –que se han caracterizado por el pasaje de una agenda centrada en lo económico comercial hacia una que parecer poner énfasis en la inclusión productiva y social – fueron propulsados, en algunos casos por la sociedad civil a través de canales de participación *ad hoc*; mientras que otros temas de la agenda han sido motorizados por sectores gubernamentales no necesariamente vinculados, desde el inicio, a instancias decisorias del acuerdo regional. En este proceso de cambio, aún se plantean obstáculos para un verdadero cambio estructural del modelo de integración, donde las dinámicas de “lo nuevo” chocan con las lógicas arraigadas de “lo viejo”. La pregunta que buscaremos responder, en última instancia, se interroga sobre hasta qué punto dichas modificaciones se plantean como rupturas o continuidades del modelo de integración fundante.

La presentación se organiza, entonces, a partir de la presentación del complejo escenario internacional en el que se enmarca tanto el surgimiento del Mercado Común del Sur como el contexto actual que abona en el devenir de dicho proceso regional. A continuación se da paso al análisis en profundidad del acuerdo de integración, iniciando la presentación con la caracterización del MERCOSUR comercial de la década de los años noventa, que constituye la imagen de “lo viejo”, que será sometido a consideración a partir del referencial del Proyecto de un MERCOSUR Social y Productivo, abierto en el 2006. En esta tercera sección se pondrá bajo cuestionamiento nuestra segunda hipótesis de trabajo, para luego dar paso a las reflexiones finales que buscan iluminar nuestra pregunta sobre los cambios y las continuidades patentizadas a partir del relevamiento empírico que sustentan nuestras afirmaciones.

### 1. El rompecabezas internacional y las piezas regionales.

Tras finales del decenio de los noventa las crisis económicas que tuvieron lugar en el ámbito de las economías sudamericanas dejaron en letargo los procesos de integración regional. Aún así, los mismos se desempolvieron y volvieron a activarse tras el tambaleo del rompecabezas internacional, el cual esta vez tiene su causa en las piezas de las economías centrales.

Dicha turbulencia, que en la actualidad se ha expresado tras el descalabro que experimentan la institución eclesíástica de la Wall Street y la hegemonía del dólar, no recae tan sólo en la tozudez y ambición de un pequeño grupúsculo de banqueros, sino que su raíz remite a los albores de la década de los años setenta, donde, tras el derrumbe del “consenso keynesiano”, el escenario internacional se presentó como un terreno fértil para la transformación del sistema financiero, productivo y comercial.

En este sentido, la reingeniería del sistema financiero supuso la supresión de los tipos de cambio fijo, la liberalización de los tipos de interés (aunque encorsetada a la tasa de interés norteamericana), la desregulación del sistema bancario y la desintermediación de las finanzas (las empresas pasaron a obtener directamente fondos de la emisión de títulos y no de préstamos bancarios) y del movimiento del capital. De este modo, el Estado de Bienestar dejó paso a un agente estatal que se posicionó al servicio de la acumulación del capital y en detrimento de fuerza laboral. Asimismo, permitió el posicionamiento de EE.UU. como centro de atracción del ahorro mundial, absorbiendo los recursos del resto del mundo sin que ello debilitara su moneda. El nuevo sistema post Bretton Woods quedó, pues, enclavado bajo el paraguas de la hegemonía norteamericana, que condicionaba a los demás países por intermedio del capital financiero-para mantener sus niveles de consumo e inversión mediante el ahorro internacional-. De este modo, resultó evidente el tejido de relaciones asimétricas.

La estrategia financiera fue uno de los pilares de la política estadounidense en pos de recuperar su posición relativa. Empero, estas transformaciones tuvieron como la otra cara de la moneda al fenómeno de internacionalización de los procesos productivos de las grandes empresas y la reingeniería del intercambio comercial, el cual produjo un fuerte impacto en las piezas nacionales. De esta forma, con el propósito de reducir costos y ante una creciente competencia, las grandes empresas comenzaron a

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

embarcarse en la treta de regenerar la tasa de ganancia, invirtiendo en países donde la mano de obra fuera más barata y flexible, localizando allí las fases trabajo intensivas del proceso productivo. La disminución de los precios del transporte, comunicaciones y procesamiento de datos, actuaron como fuertes incentivos para que las casas matrices o filiales regionales pudieran manejar los hilos del proceso global de producción, cuyos engranajes se encuentran diseminados en disímiles espacios geográficos.

Sin embargo, dicha transformación estuvo supeditada a la condición de liberalización del comercio en pos de esfumar las fronteras nacionales de producción. En este sentido, aparecen en escena nuevos credos, por un lado, la telaraña de Tratados Bilaterales de Inversiones y el consecuente *boom* de las inversiones en la periferia (cuya particularidad radicaba en la relación privado – Estado), luego, la fundación de organismos internacionales, tal como la Organización Mundial de Comercio (OMC), para regular y controlar el funcionamiento de un mercado mundial y garanticen el libre tránsito del capital y la no interferencia de los Estados. De la mano del marco regulatorio internacional, se vislumbra la firma de numerosos Tratados de Libre Comercio (TLC), cuyas peculiaridades –a la par de las modificaciones del sistema global comercial- radican en la inclusión, no sólo de bienes, sino que de otros temas como inversiones, servicios, derechos de propiedad intelectual y compras gubernamentales. El agente estatal pues, fue circunscrito a un rol de mínima, asintiendo recalcitrantemente a las prescripciones que daban cuenta de adoptar una política orientada a la apertura económica *en rage* –reducir las barreras aduaneras, incentivar a la entrada de inversiones extranjeras directas, etc.-, y a asegurar las condiciones para la rentabilidad del capital en detrimento del asalariado.

Para finalizar, este conjunto de cambios que se han experimentado desde hace más de tres décadas, han derivado en una profunda metamorfosis de configuración del rompecabezas estatal/internacional. En lo que concierne al plano estatal, vemos que el Estado-Nación parece sumergido en una peculiar alianza entre los diversos bloques de poder nacional y las fracciones hegemónicas, que reflejan intereses de carácter transnacional. La creciente transnacionalización del capital ha conllevado a las diversas fracciones del capital a acudir a estrategias de concentración y centralización del capital para operar a escala mundial, dejando a un lado al capital de base nacional. Es por este motivo, que la burguesía nacional se posiciona como librecambista. Por su parte, dentro del plano internacional, se asiste a un proceso global de acumulación liderado por el capital transnacional, que ha tenido como notable consecuencia una profundización de las desigualdades entre el centro (el cual mantiene el monopolio material para el desarrollo industrial) y la periferia (que no detenta de las condiciones necesarias para incentivar su propio desarrollo).

En verdad, lo que queda en evidencia de esta última etapa de globalización e internacionalización financiera-productiva es una doble ofensiva del capital. Por un lado, se trata de una estrategia ofensiva del capital transnacional contra los intereses nacionales de los países periféricos. Se estableció un sistema capitalista desigual, donde se presenta una gran polarización del crecimiento: no sólo entre centro-periferia, sino también ante la concentración del crecimiento periférico en el Sudeste de Asia -mientras que África y América Latina entran en decadencia. Por otro lado, la ofensiva del capital también apuntó contra el trabajo. La clase trabajadora ha experimentado una notoria caída de sus salarios reales y una precarización de sus condiciones laborales, siendo objeto de competencia en pos de minimizar costos a nivel internacional<sup>1</sup>. Por lo tanto, la ilusoria idea de que el capitalismo es la clave para un desarrollo lineal y progresivo parece hacerse añicos al dilucidarse las víctimas de este proceso que han sido los trabajadores y las políticas de desarrollo de la periferia.

De esta manera, llegamos al momento presente: el rompecabezas financiero internacional ha comenzado a desarmarse con la burbuja inmobiliaria y la cuestión de los créditos *subprime* en Estados Unidos, activos que representan fichas sofisticadas de la ruleta financiera internacional. Pareciera que hay movimientos tectónicos que harán mover las piezas económicas, sin embargo su proceso...su dinámica aún es incierta. Aún así, lo que se sabe es que otro modelo de re-regulación capitalista emergerá tras el colapso de la institución eclesiástica de la Wall Street, teniendo como correlato una disputa dentro del bloque hegemónico global, el cual dará un mayor espacio a las nuevas potencias en crecimiento.

---

<sup>1</sup> El obrero se ha convertido en un actor colectivo transnacional, que procesa la producción en un determinado espacio nacional, pero que se encuentra explotado por el capital internacional (que a su vez minimiza los costos recortando los salarios) (Robinson, 2004).

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Por lo tanto, si bien la entidad o institución religiosa de la Wall Street conllevará a un gran conflicto entre los grupos que detentan su poder, caben dudas si el mundo y la fe irracional por el neoliberalismo, por las teorías y modelos irreales, por el dinero rápido y fácil desaparecerán por completo, dándole fin a la religión financiera del sistema capitalista. Si bien en la actual incertidumbre, la devoción por ello puede dar comienzo a una nueva revancha o contraofensiva conservadora, al estilo de los setenta. Aún así, estos intentos no serán más que reflejos de intentos o manotazos de ahogados por preservar este dogma en el marco de cambios estructurales que hacen imposible seguir las sagradas escrituras neoliberales.

Pues bien, ¿cuál fue el impacto de todas estas transformaciones, mencionadas con anterioridad, en la periferia? Diversos autores han denotado que en estas últimas décadas se ha registrado un crecimiento más elevado de la periferia con relación al centro, siendo que su participación en el PBI mundial ha tenido un desempeño significativo. Empero, la situación es diferente al excluir a los países de Asia y Oceanía periférica- entre los cuales China, Japón, y los Tigres concentran los índices más favorables de crecimiento. El peso de las restantes regiones ha disminuido, siendo los continentes de África y América Latina los más golpeados al respecto. Es dable destacar, sucintamente, que la periferia del Sudeste Asiático y la de América Latina y el Caribe (ALC) se diferencian en dos puntos centrales: por un lado, a diferencia de ALC, las políticas de intervención estatal de los primeros se produce en términos de industrialización, en conjunto con una burguesía internacional; por el otro, en nuestra región se consolida en términos políticos y económicos el denominado *Consenso de Washington*, impactando de manera contundente en las instituciones nacionales, corroyendo su poder, en un contexto de homogenización de las reglas del comercio internacional. Un aditivo al dogma ortodoxo lo constituyó el surgimiento del *Nuevo Regionalismo* en ALC, es decir, la proliferación de acuerdos regionales de libre comercio tanto entre los miembros como con el sistema comercial multilateral de la OMC (BID, 2002). La conjunción de ambos fenómenos formó una coraza ideológica que permitió a los bloques dominantes enraizarse en la región, sacando del tablero a las políticas más industrialistas.

El surgimiento del MERCOSUR no ha sido ajeno a la movilidad de las piezas del rompecabezas internacional. Los inicios de la integración, particularmente, permiten visibilizar el corsé de transformaciones estructurales al que se sometieron sus países miembros, de cara a la existencia de un grupo fundamentalista de esos partisanos neoliberales que, aún hoy, en un escenario turbulento, permanecen aferrados por un fanatismo absurdo por la doctrina que parece naufragar, siguen pretendiendo evangelizar y dar usufructo de ello. A continuación, damos inicio al análisis del Mercado Común del Sur; profundizando, en un primer momento, en su sesgo comercial. La visibilización de dichas características permitirá, en un segundo momento, dar cauce al estudio del (¿nuevo?) modelo de integración que aboga por la inclusión social y el desarrollo productivo.

## 2. El MERCOSUR ¿cambio o continuidad?

El MERCOSUR ha sido dominado desde sus inicios por una visión economicista centrada en lo comercial, modelo basado en el libre comercio entre los países miembro así como la reducción de las barreras arancelarias en la relación del bloque hacia terceros países. La estructura material del acuerdo de integración comercial, a su vez, ha perneado la superestructura jurídico – institucional, lo cual, en un contexto actual diferente al de su creación aún plantea obstáculos para un verdadero cambio estructural. Es decir, en un escenario de crisis internacional y, particularmente, en las economías centrales, conjugado con un panorama latinoamericano más favorable, con gobiernos de tinte ideológico de izquierda; las modificaciones en términos de la “integración” o, mejor dicho “unión” Latinoamericana en pos de un nuevo modelo de desarrollo –integral e inclusivo –no han sido sustantivas. En los párrafos que siguen, por tanto, presentamos un análisis de la trayectoria socioeconómica del MERCOSUR para dar cuenta de nuestra primer hipótesis de trabajo que afirma que el acuerdo de integración ha sido dominado desde sus inicios por una visión economicista centrada en lo comercial, esta estructura material que ha permeado la arquitectura jurídico – institucional, amurallando institucionalmente la participación de la sociedad civil, actores económicos débiles y actores gubernamentales de carteras sociales.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### *Los años noventa: prevalece la visión economicista – comercial.*

Desde mediados de los años ochenta, y durante la década posterior, primaron las ideas y recomendaciones sobre la liberalización comercial como herramienta estratégica para suplir los inconvenientes de la falta de desarrollo. Siguiendo esta línea, los países de la región sudamericana, empujados por las trasmutaciones experimentadas en la arena internacional y por los cambios estructurales acaecidos a nivel nacional, terminaron por darle a la apertura comercial y al proceso de regionalización un lugar protagónico en las agendas públicas de los noventa.

En ese contexto se inscribe la creación, en el año 1991, del Mercado Común del Sur, más comúnmente denominado MERCOSUR, un acuerdo de integración regional entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, centrado, exclusivamente, en la liberalización del comercio (de bienes, primero; pero avanzando en el sector servicios). Al hablar del MERCOSUR, se debe distinguir, por un lado “la retórica integracionista” (que emulaba un modelo de integración a la europea) y, por otro, los “intereses y sectores” por detrás del acuerdo, los cuales, al mismo tiempo, lograron movilizar los hilos del poder en pos de una estructura económica y superestructura jurídico – institucional regional particular.

Respecto de la retórica integracionista, el acuerdo se enunció como un esquema que permitiría una integración profunda: no sólo se liberalizaría el comercio, sino que se avanzaría en una verdadera unión en términos sociales y hasta culturales. El modelo a seguir, por su puesto, lo constituía el proceso europeo. Por su parte, los intereses por detrás de la estructura económica del MERCOSUR pueden cristalizarse en base a la radiografía de los grupos dominantes de cada país (en particular Argentina y Brasil, las dos economías de mayor peso relativo) y las alianzas que se han gestado en su interior entre los grupos económicos locales y las empresas transnacionales. Si bien se discierne la heterogeneidad que se exhibe en cada uno de los casos nacionales, en tanto no constituyen un bloque monolítico; sin embargo, podemos agruparlos a modo de grupos sociales relevantes para entender la dinámica que asumió el proceso de integración.

El proceso de integración se asentó sobre una serie de *condiciones materiales*, que proseguimos a identificar: 1) las sinergias entre la retórica, los instrumentos acordados efectivamente, y los grupos económicos por detrás; 2) flujos comerciales; 3) las inversiones externas directas que ingresan a la región. La presentación de lo anterior, nos permitirá identificar, siguiendo a Katz (2006) la conformación del “MERCOSUR de las clases dominantes”.

Primeramente, el mencionado Tratado de Asunción estableció la conformación gradual de un mercado común, y dispuso de un período de transición que se extendía desde mediados de 1991 a finales de 1994 para llevar adelante la eliminación paulatina de los aranceles instaurados sobre el comercio intra-regional y para adoptar un arancel externo común. Si bien hubo ciertos obstáculos para su implementación, en enero de 1995 la unión aduanera del MERCOSUR comenzó a operar formalmente, permitiendo que aproximadamente un 80% de los productos destinados a ser comerciados entre los miembros fueran eximidos de arancel. Como excepciones relevantes se registraban los productos sujetos a controversias, tales como, los automóviles, la siderurgia y los textiles.

En este punto, debe notarse que se generaron dos tipos de excepciones: productos exceptuados del acuerdo MERCOSUR y productos exceptuados dentro del acuerdo (es decir, excepciones en el Programa de Liberalización Comercial intra zona y del AEC), lo cual es indicativo de la capacidad de presión de los grupos dominantes. Dentro del primer grupo, los casos emblemáticos son el sector automotriz (se mantuvo el acuerdo bilateral entre Argentina y Brasil) y el sector del azúcar (a raíz del lobby político en el Congreso Argentino). Dentro del segundo grupo, se exceptuaron o, mejor dicho, se le otorgaron plazos más flexibles para acomodarse al esquema de liberalización automático, sectores como siderurgia, textiles, bienes de telecomunicación e informática, entre otros. La situación de “excepción”, por tanto, puede leerse también en términos del poder de presión de los grupos dominantes. En este sentido, se produce un doble juego entre los llamados “ganadores” del acuerdo regional: se obtiene rédito extraordinario tanto por la caída de barreras comerciales, en algunos casos, como por la protección otorgada en otros. En última instancia, las negociaciones del AEC y sus posteriores reducciones aduaneras, así como las listas de excepción que se confeccionaron (y han llevado a que algunos autores

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

mencionen el arancel perforado del AEC) favorecieron a los propósitos productivos y comerciales de estas firmas. Dos casos paradigmáticos lo constituyen, por ejemplo, el sector de los petroquímicos y el de la siderurgia, uno beneficiándose de la protección y otro de la liberalización (Sánchez Bajo, 1999).

El balance muestra que han sido los capitales más concentrados los que han tenido mayores oportunidades de sacar tajada del pastel regional, mientras los más pequeños se quedaron con migajas o la fuente vacía. Consecuentemente, se dio comienzo a un proceso de selección de los capitales, que se tradujo en una gran pulseada de fuerzas. En esta línea, las contiendas por los regímenes específicos han sido tan sólo uno de los casos ilustrativos en donde los grupos económicos más concentrados del capital de los países del bloque pactaron implícitamente la extinción de sus pares nacionales más pequeños. Han sido pactos de caballeros donde las MIPyMES y los obreros han sido la presa fácil del convenio.

Seguidamente, y dadas las directrices en base a las cuales iba a encausarse el proceso regional del Cono Sur, los *flujos de comercio*, tanto intra como extra bloque, experimentaron un fortísimo crecimiento. Si bien el mismo no fue lineal, sino que presentó vaivenes e incluso estadios recesivos, entre el período '91-'98 la cartera de productos exportables al interior del bloque registró un crecimiento anual del 22,6 %, superando casi cuatro veces el incremento observado en las exportaciones del MERCOSUR hacia el resto del mundo (Bugna & Porta, 2007). Los mercados más extensos del bloque, Argentina y Brasil, concentraron, en este período, el 90% de las exportaciones. Por su parte, las importaciones al interior del bloque experimentaron un incremento anual del 20,6%, superando el crecimiento de las compras al resto del mundo, que tuvieron un alza anual del 16,5 %. De esta manera, la interdependencia comercial de los países que conforman el bloque pasó del 11,1% al 25%.

Sin embargo, el patrón comercial que produjo el proceso de integración regional ha reflejado la dualidad de su estructura de especialización, la cual remite a la composición de las exportaciones de los países miembros. En este sentido, se experimentó un notable aumento de las exportaciones intra-bloque de bienes de calidad tecnológica, mientras que el comercio con el resto del mundo siguió consistiendo en exportaciones de commodities e importaciones de bienes más intensivos en alta tecnología. La involución estructural aún perdura con gran rigidez respecto al mercado abierto, siendo que los países se acantonan en la primarización de sus economías e importan tecnología y desarrollo científico innovador, que son atributos esenciales para el desarrollo competitivo (Bugna & Porta, 2007).

De esta forma, las ramas manufactureras en las que se registraron flujos de comercio administrado y de tipo intra-firma fueron las que exhibieron un mayor intercambio entre Argentina y Brasil. Los sectores que presentaron los mayores índices de comercio intra-industrial aludieron fundamentalmente por el complejo automotor, químico, aluminio, papel -cartón y algunos segmentos del segmento textil.

Asimismo, el factor de *inversión extranjera directa*, donde la política de integración también se posicionó como un atractivo adicional para la recepción de sus flujos, también permite dar cuenta del modelo de acumulación que se condensó. En este sentido, la Inversión Extranjera Directa (IED) tuvo un incremento del 79% entre los interregnos 1990-1994 y 1995- 1998, superando los 28073 millones de dólares. Brasil y Argentina absorbieron más del 90% de dichas inversiones (UNCTAD, 2007). Aún así, es dable destacar la causalidad bifronte de la afluencia de los flujos de IED's al interior de los países en cuestión, siendo que los mismos no sólo han respondido a la creación del proceso de integración regional del MERCOSUR sino también al paquete de reformas estructurales que se implementaron en los noventa (privatizaciones, re-regulación de mercados, etc.) (Aspiazu, 2005).

Si bien desde la ortodoxia se argumentó que la entrada de IED's contribuiría favorablemente al crecimiento en términos tanto macroeconómicos (financiamiento del balance de pagos, aumento de las exportaciones, mejora de la productividad, eficiencia en la asignación de recursos) como microeconómicos (ingreso de nuevas tecnologías, prácticas organizacionales, etc).

Sin embargo, las expectativas respecto a las contribuciones económicas positivas del boom de IED en el MERCOSUR han sido contrastadas con una evidencia empírica poco favorable. La estrategia de *market seeking* – es decir, la explotación del mercado interno- ha sido la que ha predominado entre las empresas transnacionales (ETs) que operan tanto en Argentina como en Brasil, sin haberse reflejado un aumento en el stock de capital, innovación tecnológica, cambios en la estructura productiva, etc. Más aún, esta orientación de abastecimiento del mercado doméstico- ampliado con la conformación del MERCOSUR- puede sostenerse que no conllevó a aumentar la cantidad de las exportaciones sino de importaciones del

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

resto del mundo. Asimismo, si bien en un comienzo esta estrategia de las ETs se dirigió a solventar las necesidades de financiamiento externo, *a posteriori* sirvieron para alimentar el flujo de las remisiones de utilidades al exterior.

El grueso de las inversiones recepcionadas por Argentina se focalizó en la compra de empresas estatales-privatizaciones-, como de empresas manufactureras ya posicionadas en el mercado-esencialmente de los sectores automotriz, alimentos/bebidas, y química-. A contraposición, en lo que compete al caso de Brasil, se observa que las mismas se han concentrado preferentemente en los servicios- gran relevancia del sector privado bancario- y en la industria- que consistió en un 18% de las IED totales repartido en su mayoría entre la industria automotriz, alim/bebidas, y manufacturas de capacidad tecnológica-.

De esta forma, de las estrategias de las empresas transnacionales que operaron en la región se desprendieron procesos de especialización y complementación abocados a las esferas comerciales y productivas, sin desenvolver actividades de producción e intercambio en el plano tecnológico (Chudnovsky y López, 2001). Este magro resultado de la incidencia de las IED extra zona sobre los países participantes de la unión aduanera puede encontrar su explicación en la ausencia de una estrategia política consistente a los intereses nacionales y regionales.

Por lo tanto, de lo esgrimido con antelación, puede afirmarse que el MERCOSUR se presentó como un “buen negocio” para el bloque dominante prevaleciente en cada país miembro, siendo que las ETs y los grupos económicos de la región se posicionaron como actores protagónicos tanto en la negociación del AEC y de sus respectivas excepciones, como de las oportunidades que abrió la ampliación del mercado (Botto, 2007; Sánchez Bajo, 1999). Esto llevó a constituir lo denominado por Claudio Katz como “*el MERCOSUR de las clases dominantes*” (2006).

En este sentido, se presentan dos cuestiones a mencionar y que hacen a la lógica de acumulación del gran capital extranjero y mercosureño.

Las ETs también prosiguieron con el usufructo de los nuevos espacios y de las facilidades que se crearon tras las laxas condiciones que se estipularon respecto de los regímenes de inversiones extranjeras. En este sentido, el comportamiento y lógica de acumulación del gran capital comenzó a adquirir un carácter transnacional más marcado.

Por su parte, los grupos económicos locales, mayoritariamente brasileños y argentinos, desplegaron nuevas estrategias empresariales de penetración a mercados previamente amurallados por las fronteras territoriales. De este modo, muchas de las empresas argentinas se asociaron a sus contrapartes brasileñas en pos de obtener los niveles de capitalización necesarios para montar una estrategia de alcance de mercado ampliado: tal es el caso de Pérez Companc con el grupo Bozano-Simmons; Techint participó de Usiminas y Confab Tubos Socma, grupo Macri con Andrade Gutiérrez; Roggio, con Odebrecht; etc. Por su parte, del lado brasileño, grupos como el de Hering se asentó en Argentina, asociándose con el grupo Ledesma y aceitera General Deheza. Asimismo, los empresarios argentinos también desplegaron otras estrategias que respondieron al contexto en el cual se asentaban. De este modo se produjo la venta de algunas firmas ante la incapacidad de enfrentar la nueva competencia creada (un ejemplo de ello lo constituye el caso de Terrabusi, adquirida por Nabisco). En esta línea, varios grupos de firmas argentinas volcaron los recursos obtenidos de la venta de empresas poco prometedoras en acaudalados activos financieros en el exterior (aquí se trata del segmento de empresas que explica el grueso de la fuga de capitales al exterior, verificada desde mediados de los setenta, peor profundizada en el decenio de los noventa)<sup>2</sup> o en rubros de escaso dinamismo, caracterizados por producción capital intensiva (agroindustria, commodities industriales, petróleo, etc.) con el mercado brasileño como principal comprador. Se consolidó, pues, el núcleo de la cúpula exportadora argentina, la cual posee control oligopólico sobre un conjunto reducido de actividades de reprimarización de la economía argentina (Bunge y Born, Arcor, Ledesma, Mastellone, etc.).

---

<sup>2</sup> Este proceso e adquisiciones y fusiones fue continuado en la post-convertibilidad, aunque con menor dinamismo. En este sentido, es dable destacar la compra del grupo Pecom Energía por parte de la Estatal Petrobrá, parte de la tradicional Cervecería Quilmes por parte de la brasileña AmBev, Acindar por parte de Belgo Minería, Loma Negra por Camargo Correa, etc.

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Por lo tanto, el MERCOSUR de los noventa estuvo signado por un complejo proceso de fusiones, *joint ventures*, adquisiciones de empresas y nuevas inversiones que dieron cuenta de la monopolización de los beneficios del proceso de integración por parte un pequeño puñado de grupos económicos nacionales y de los jugadores transnacionales. En este sentido, el MERCOSUR no emergió como una iniciativa o expresión política de mayor “unidad” latinoamericana, sino que ha respondido a las transiciones del sistema capitalista y del intento por parte de los grupos dominantes de *aggiornarse* y sacar rédito extraordinario del mercado ampliado de producción.

La estructura económica que hemos mencionado dejará marcas o huellas en el proceso de integración, signándolo de un dinamismo en las temáticas comerciales cuya contratara fue la conformación de una integración cerrada a otras agendas y otros actores. El análisis de la arquitectura jurídico – institucional evidencia los temas y los interlocutores privilegiados en el MERCOSUR.

Al igual que los instrumentos económicos, el Tratado de Asunción (1991) y el Protocolo de Ouro Preto (1994) moldean bajo el precepto del libre cambio una integración intergubernamental y con énfasis en los aspectos comerciales. Esta orientación regional de “mínima” y sesgada a lo meramente comercial no estaba asilada del contexto internacional de la época, mencionado en el primer apartado del presente: los cuales resumimos en la consonancia a los lineamientos del Consenso de Washington y la apertura de la economía al comercio internacional bajo los preceptos del regionalismo abierto y la institucionalización de un órgano regulador de las relaciones comerciales multilaterales (la Organización Mundial de Comercio, OMC):

Sucintamente, tres características de la “institucionalidad” del MERCOSUR permiten aprehender lo dicho. Primero, el organigrama institucional es jerárquico, compuesto de tres únicas agencias habilitadas a tomar decisiones (sus dictámenes, en principio, obligan a los países miembro a cumplirlas), a saber: el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo del Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM). Segundo, los funcionarios de gobierno que componen a estas tres instancias son representantes de los ministerios de economía y de relaciones exteriores. No sólo el acuerdo establece un modelo exclusivamente intergubernamental (en detrimento de uno con mayor preponderancia de la supranacionalidad), sino que, a su vez, discrimina a los funcionarios nacionales que tienen “voz y voto” en el mismo: los pares de otras carteras, como ministerios de acción social, trabajo, educación no tienen cabida en la toma de decisiones. Discriminación que se acentúa en tanto se requiere de la “venia” y consecuente “decisión” de los funcionarios economicistas – comerciales para la efectivización de las propuestas y programas de las demás agendas. Tercero, la decisión se toma por consenso, lo que implica que se necesita del voto afirmativo de todos los países para dar cauce a un dictamen (política, programa, propuesta, etc.). Esto último, sumado al hecho de que las normas MERCOSUR, especialmente las que afectan cuestiones sustantivas, requieren aprobación legislativa e incorporación al acervo legal nacional, lentifica y hasta obstaculiza que las “decisiones consensuadas” se efectivicen. En última instancia, este hecho refuerza y reafirma la esquizofrenia a la que referimos por medio de la distinción entre el plano de la retórica y la práctica efectiva.

Por su parte, retomando nuestra línea de argumentación, el interés inherente a la construcción del acuerdo se cristalizó como uno de los pilares programáticos del bloque dominante, conformado por las elites políticas y los grupos económicos de mayor incidencia en cada país (tanto locales como transnacionales). Esto se corrobora al verificar que el comportamiento y participación del sector empresarial en el desarrollo del proceso decisorio estuvo comandado por las ETS y los grupos económicos locales, quienes se posicionaron como actores de primer nivel (Hirst, 1996) o agentes hegemónicos (Laredo, 1998), teniendo acceso a los poderes ejecutivos y capacidad de influencia en la toma de decisiones a fin de consolidar las ventajas de la ampliación del mercado. En lo que respecta a otros actores del proceso de integración, destacamos, por un lado, la intensa actividad sindical canalizada por la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS), la cual, si bien ha alcanzado esfuerzos magros, logró poner en la agenda “la cuestión laboral”. En segundo término, en referencia a las pequeñas y medianas empresas, se ha observado que han sido actores de incidencia media (Hirst, 1996), por no decir nula. Pese a que este sector tiene importancia estratégica en las economías de los estados miembro, representando más del 40% de la totalidad del empleo y el 20% de la producción industrial, ante la ausencia de apoyo público y tras las estrategias competitivas impuestas por las transnacionales, quedaron excluidas del

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

mercado, siendo su incidencia en el proceso de integración muy marginal. Estos últimos actores constituyen los perdedores del MERCOSUR, siendo que en el plano interno y regional del intercambio de bienes y servicios no han logrado posicionarse airoosamente, al mismo tiempo, su capacidad de organización resulta insuficiente y carece de instancias institucionales adecuadas para canalizar sus intereses.

Sin embargo, el escenario se tornaría más favorable tras el proceso de crisis; una crisis que fue principalmente económica, si bien se profundiza con la múltiple crisis argentina (social, política y económica). Bajo la noción de crisis, por tanto, se conjugan las tendencias y las profecías del sesgo comercialista. Es decir, en tanto se tuvo como principal motor de la integración la libre movilidad de bienes; en un contexto desfavorable que puso frenos a dicha circulación, los promotores burgueses de la regionalización vaciaron de sentido al acuerdo. Inclusive, los detractores orgánicos (cierto grupo de intelectuales) relucieron sus críticas a la incapacidad (y no prospectiva) de supervivencia del bloque. Pese a ello, y como la realidad supera, felizmente, hasta las proyecciones más escabrosas; el acuerdo de integración fue resignificando con una salida de la “crisis” a la “latinoamericana”. Antes de echar luz sobre esto último, una breve referencia al llamado período de sombras.

La crisis del MERCOSUR, tan evocada hacia fines de la década pasada en los medios y en ciertos grupos académicos, carece de sentido si es considerada dentro de una perspectiva más integral, como la que proponemos. Con ello queremos decir que lo que fue considerado como crisis, y con todos los tintes negativos inherentes al concepto, fue la crisis del intercambio comercial; lejos constituyó ese fenómeno la crisis de la integración que ya se estaba en curso. Nos referimos a la consolidación del acercamiento de actores sociales, gubernamentales y productivos que habían sido dejados al margen del MERCOSUR formal (y debemos mencionar, del “MERCOSUR que se estudiaba”); la cual, como no estuvo basado en parámetros comerciales, cuando el intercambio de frena, no fue afectada de raíz (más allá de los siempre presentes resquemores en términos de identidades nacionales competitivas y/o rivalidades).

La falaz conceptualización del momento como crisis, si bien no crítico, se evidencia al analizar la mencionada “salida” con el modelo de integración productivo y social. Al contrario, este modelo sólo puede ser comprendido y aprehendido a la luz de los procesos de acercamiento que se venían gestando por lo bajo, tanto en actores gubernamentales no ligados a instancias decisorias, como a grupos y movimientos sociales relegados. Sin embargo, y en esto constituye una de nuestras principales conclusiones, que mencionaremos en su momento, lo viejo continúa condicionando lo nuevo, imprimiéndole obstáculos a la nueva agenda.

### 3. Hacia un MERCOSUR Productivo y Social.

Claramente, el modelo de integración regional exclusivamente comercial propulsado en los noventa no generó las externalidades positivas ni el “derrame” que se enunció (y legitimó) la firma del Tratado en el año 1991 y la profundización de los objetivos de libre comercio con el Protocolo de 1994. Al contrario, no sólo no redundó en la mejora de las condiciones de vida de las sociedades miembro sino que ocasionó algunos desbalances a la coalición de los grupos económicos que le daban sustento. Sobre este último punto, es interesante notar cómo se produce un aumento de las “disputas comerciales” y del “incumplimiento de los compromisos firmados”. Particularmente, las burguesías se cerraron sobre sus fronteras geográficas y se reorganizan las piezas del rompecabezas regional.

A su vez, en paralelo al período de “crisis de la integración” (según Bouzas, 2001) y coadyuvado por la erosión de los consensos básicos del modelo neoliberal extremo y el estancamiento de la iniciativa del ALCA, nuevos líderes posicionados en la izquierda del espectro ideológico junto con movimientos sociales contestatarios a la hegemonía de los países centrales en la región encontrarán ventanas de oportunidad para inmiscuirse en los asuntos públicos. Evo Morales en Bolivia, Hugo Chávez en Venezuela, “Lula” da Silva en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, “los Kirchner” en Argentina y, recientemente, Lugo en Paraguay, van conformando una nueva relaciones de fuerzas en el acuerdo de integración regional.

La salida de la “crisis”, entonces, viene de la mano de estas nuevas personalidades (y sus bases populares por detrás) en un contexto internacional favorable. La dimensión del desarrollo vuelve a primera plana,

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

término redefinido por los calificativos de “integral” e “inclusivo”. Acompasando el proceso, se retoman las iniciativas unionistas en América Latina: la unión de los pueblos del subcontinente parecería dejar de constituir una quimera, para pasar a formar parte de las acciones emprendidas por los nuevos líderes/gobiernos (profundizaremos esto en las conclusiones). Dicho proceso de contestación a una hegemonía del Norte demostró no ser fácil, en tanto pretendía corroer actores e intereses incrustados y solidificados de manera tal que produciría, al interior de estas coaliciones anti-hegemónicas rivalidades y diferencias que, en última instancia, se refieren al desfasaje estructural y tensión entre la base material y la superestructura jurídico – institucional que guía nuestra línea argumentativa.

Retomando nuestro análisis del MERCOSUR, la redefinición del modelo de integración plasmada en la Cumbre de Córdoba en julio de 2006, conjuga las tensiones aludidas. Específicamente, el lema consagrado (plano retórico) apunta hacia la construcción de un “MERCOSUR Productivo y Social” y las acciones derivadas de dicha carta de intenciones (plano de las prácticas) vislumbraban un futuro promisorio: un esquema de desarrollo en nuevos términos, contrapuestos a la visión fundacional. A su vez, la inclusión de Venezuela al proceso, las insinuaciones bolivianas de convertirse en socio pleno (al momento, miembro asociado), “refrescaba” y dotaba de una nueva legitimidad –de base más social – al acuerdo; todo ello, adicionalmente, se vinculaba con las propuestas de unión más amplias que se ensayaban a nivel América del Sur (ALBA, UNASUR).

Córdoba, repetimos, constituye un hito, y debe ser considerado en un continuo que se inicia, por lo bajo, desde las bases, mucho tiempo antes; que logra resonancia política en la conjunción de la Primer Cumbre Social con la Ejecutiva; y que da comienzo a un verdadero proceso de construcción, cuasi artesanal, de un novedoso modelo de integración.

Excede los objetivos de este trabajo rastrear en todas las áreas del MERCOSUR quiénes son los actores y cuáles los intereses por detrás en cada una de ellas (tanto por la afirmativa –léase, visibilización de los grupos dominantes – como por la negativa –léase, la obstaculización a determinadas agendas en detrimento de otras). En este sentido, retomamos algunos puntos que son ilustrativos del fenómeno que buscamos analizar, y que abonan en evidencia para nuestra segunda hipótesis enunciada, a saber: los cambios que se han materializado en la agenda regional –que se han caracterizado por el pasaje de una agenda centrada en lo económico comercial hacia una que parecer poner énfasis en la inclusión productiva y social – fueron propulsados, en algunos casos por la sociedad civil a través de canales de participación *ad hoc* (tal es el caso de las cooperativas, las movilizaciones de las mujeres); mientras que otros temas de la agenda han sido motorizados por sectores gubernamentales no necesariamente vinculados, desde el inicio, a instancias decisorias del acuerdo regional (MIPyMES, Ciencia y Tecnología).

En este sentido, por un lado, la incorporación de actores del sector de la economía social y cooperativa se produce por la demanda de inclusión de los mismos, conformando la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (REC). Ya hemos expuesto que este tipo de instancias no cuentan con la capacidad de emitir decisiones sobre sus asuntos, los cuales deben “elevarse” a consideración del GMC, y este “evalúa” si lo tornará en norma regional. A este obstáculo, y sumado al problema de carencia de fondos propios a libre disposición, la REC trabaja, podría decirse, en la ilegalidad, es decir, no consulta a las instituciones decisorias (CMC o GMC) sobre sus iniciativas. Las cooperativas de los países del MERCOSUR constituyen un ejemplo de unionismo y trabajo colaborativo, especialmente en áreas de frontera, escapando a la injerencia directa de “la rigidez institucional” del proceso de integración.

En segundo término, destacamos la carencia de una política en materia de ciencia y tecnología (C&T) en la región, vital, en términos de un modelo de desarrollo diferente. Para comenzar, al igual que el sector anterior, las acciones en materia de C&T forman parte de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología del MERCOSUR (RECYT): nuevamente, la obturación institucional en tanto los funcionarios que la componen no tienen poder de decisión (dependen, en consecuencia, de la aprobación de sus iniciativas por parte del GMC) y no carecen de presupuesto propio para llevar adelante sus acciones. Luego, el escaso margen de maniobra del que pueden disponer se relaciona, por un lado, por la posibilidad de obtener financiamiento externo vía la cooperación internacional y, por otro, con los temas particulares que llevan adelante. Ambos aspectos intrínsecamente relacionados y problemáticos, a saber: la dependencia de la cooperación externa –especialmente recursos materiales provistos por la Unión Europea (UE) – a las iniciativas regionales a “la agenda” europea para el MERCOSUR. En este sentido,

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

existe un sesgo sobre los “asuntos financieros”, una clara imposición (que tiene por detrás, a su vez, a los grupos económicos europeos que buscan penetrar en el regionalismo del Sur). Un ejemplo de ello es el actual proyecto Biotech Sur: la creación de una plataforma para el desarrollo de las biotecnologías en el MERCOSUR cuya meta final es la armonización de las regulaciones. La plataforma pretende crear sinergias entre los sectores públicos, privados y académicos de los países miembro en “temas” prioritarios para la región, y en función de las capacidades disponibles. Dos puntos opacan la iniciativa: primero, la vocación de identificar los marcos normativos nacionales y armonizar las regulaciones de la región, y de ésta con la UE; segundo, la enorme burocracia generada para la administración de un programa (y desembolso de recursos) de tal envergadura (unos siete millones de euros) identifica el manejo de la plataforma y desvía sumas considerables a las tareas de gestión del proyecto (en detrimento de las de investigación). Es menester señalar, a su vez, que al interior de las fronteras nacionales, las políticas en materia de C&T son divergentes: Brasil a la delantera, Argentina intentando acompañar, y Uruguay y Paraguay, nula o escasa. La asimetría estructural, nuevamente se hace patente en esta agenda. Reconocemos, por su puesto, que indistintamente si la política de C&T es fuerte, moderada o prácticamente inexistente, su lógica responde a los intereses de los grupos que ya hemos señalado.

En tercer término, la agenda hacia las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) es, quizás, la más ilustrativa, y nos permite articular la primer Cumbre, en Córdoba, con la última, en Tucumán. Prestaremos especial atención a esta agenda, en tanto es la que permite aprehender más cabalmente las rupturas y las continuidades en el proceso de integración. Como mencionamos en párrafos precedentes, estos actores, constituyen uno de los perdedores del MERCOSUR, siendo que en el plano interno y regional del intercambio de bienes y servicios no han logrado posicionarse airoosamente, al mismo tiempo su capacidad de organización resulta insuficiente y carece de instancias institucionales adecuadas para canalizar sus intereses. De esta forma, al remitirnos a las instancias institucionales que se han conformado desde la creación del proceso de integración se observa que el espacio de deliberación se forjó con la RES/GMC 05/93, la cual creó la Comisión de PyMES y Artesanías (en el marco del SubGrupo de Trabajo N° 7 de Política Industrial y Tecnológica), cuyo balance deja un debe en términos de la baja representación empresarial, una insuficiente asignación de recursos, ausencia de capacidad decisoria, escasa a nula elaboración e implementación de programas regional, segmentación y mala calidad de información estadística, asimetría estructural y regulatoria en políticas para las PyMES entre los países miembro.

Sin embargo, en los últimos años ha cobrado relevancia en la agenda del MERCOSUR la necesidad de avanzar hacia un esquema que contemple la reducción de las asimetrías entre los países de la región y que incentive a la mayor complementariedad productiva, con participación protagónica de las MIPYMES y diversos tipos de articulaciones empresariales. Quienes han planteado la necesidad de marchar hacia un proyecto regional, superando la lógica comercial, reconocen el imperativo de consolidar otro modelo de MERCOSUR, modelo que apueste a la integración productiva y al aprovechamiento del mercado interno ampliado. Afrontar el desafío implica un cambio en la dinámica del MERCOSUR y una concientización sobre la relevancia de la temática. A continuación, citamos las distintas acciones y medidas que surgieron en el bloque, en materia de política de fomento a MIPYMES e integración productiva: Programa de Foros de Competitividad de las Cadenas Productivas (2002); Foro Piloto de la Cadena Productiva Madera y Muebles (2003); Acuerdo para facilitación de actividades empresariales en el MERCOSUR (2004); 2005 Régimen para la integración de procesos productivos en varios Estados Partes del MERCOSUR (2005); Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) para la disminución de asimetrías existentes entre las diferentes regiones del MERCOSUR, y así garantizar los beneficios resultantes de la ampliación de los mercados; Fondo PyME (2007); Programa de Integración Productiva (2008) en la Cumbre de Tucumán.

A la normativa mencionada, deben agregarse los diversos ámbitos institucionales del MERCOSUR que trabajan en la temática de integración productiva y PyMES en forma directa o indirecta. Entre las organizaciones regionales más relevantes, caben destacarse: la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, el Programa Somos MERCOSUR, la Red de MERCOCIUDADES y el Banco del Sur. En definitiva, del análisis exploratorio se desprende que si bien la necesidad de promover a las MIPYMES y sus estrategias insertas en un modelo de integración productiva ha estado fuertemente

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

presente en diversas instancias institucionales del MERCOSUR, y se han comenzado a avanzar al respecto - sobre todo con la adopción de un criterio de clasificación de MIPYMES a nivel regional, la experiencia del Foro de Madera y Muebles, la creación del FOCEM y el Fondo PyME-, sin embargo, hasta el momento no ha sido posible encarar acciones comunes que tengan incidencia concreta en la práctica de la integración productiva dentro del bloque.

El balance muestra aun una deuda pendiente para con esta agenda, “la niña bonita” del relanzamiento de un MERCOSUR Productivo y Social. El “debe” lo constituye la falta de instrumentalización e implementación de los compromisos acordados, así como las disímiles capacidades organizativas del sector MIPYMES a nivel nacional. Pese a ello, destacamos la crucial relevancia del vuelo político que ha alcanzado la problemática, y, consecuentemente, la existencia de una “ventanilla de oportunidad” para la implementación de un modelo de desarrollo en el MERCOSUR más acorde a sus sectores productivos no vinculados al gran capital transnacional y/o multilateral.

Finalmente, el breve análisis que aquí presentamos, y que pretende sistematizar una pequeña parte del trabajo de campo de la investigación que tenemos en curso, nos permite reflexionar sobre cuánto de ruptura y cuánto de continuidad presenta el nuevo modelo de integración, así como las siempre presentes tensiones entre la retórica y la instrumentalización práctica de dichos enunciados generales. En este proceso, señalamos algunas conclusiones preliminares para intentar (y emprender) una explicación más acabada de este proceso sui generis que constituye el MERCOSUR.

#### 4. Conclusiones.

Hemos intentado establecer un recorrido particular entre la conformación del MERCOSUR de los años noventa y el MERCOSUR del nuevo milenio, prestando especial atención a los fenómenos socio políticos más amplios, así como a la difusión de ideas por comunidades epistémicas internacionales que lograron echar raíces en nuestros países latinoamericanos, principalmente, mediante la adopción, acrítica y en connivencia con intereses económicos identificados, de paquetes de reforma estructural.

En esta historia de ganadores y perdedores dimos paso a un giro en la narración, específicamente, la conformación discursiva de un MERCOSUR Productivo y Social en el año 2006, que marca un hito en el proceso de integración. Como intentamos mostrar, permitió que agendas que persiguen un modelo de desarrollo regional basado en factores productivos y la inclusión de aspectos social adquieran una relevancia mayor que en la década anterior. Esto constituye un avance del proceso de integración mismo, e, inclusive, algunos autores dan cuenta de ello considerándolo como una etapa “pos neoliberal” en la región (García Delgado, 2006).

Sin embargo, debido a que los cambios son recientes, aún no estamos en condiciones de afirmar que se está constituyendo un nuevo proyecto de región que tenga como cimiento fundamental el desarrollo productivo y social, diferente del modelo que primó durante los años noventa, centrado, casi exclusivamente en la apertura comercial. Lo que se observa es un avance mayor en el plano teórico – discursivo más que en el empírico. Consideramos que ello se explica por el *desfasaje existente en la estructura heredada y lo nuevo, es decir, entre las estructuras económicas e institucionales previas del MERCOSUR y los discursos, actores y programas que se vislumbran a partir del 2006 (Cumbre de Córdoba) y que se profundizan en el 2008 (Cumbre de Tucumán)*.

Esto nos permite identificar, por tanto, rupturas y continuidades con el modelo comercial. Por el lado de las rupturas, la inflación de demandas sociales, y productivas, a nuestro parecer, implosiona la estructura formal, lo cual conlleva a que las mismas sean canalizadas por medio de estructuras paralelas y/o *ad hoc*. Por su parte, se evidencia en ciertos actores gubernamentales la diversificación y sensibilización de temáticas productivas y sociales; las cuales han adquirido una importancia política sin precedentes en el esquema de integración. Sin embargo, por el lado de las continuidades, se evidencia la persistencia de los condicionamientos de la estructura económica e institucional heredada; así como cierta retroalimentación entre ambos. El desafío principal, a nuestro parecer, consiste en explotar las ventanas de oportunidad creadas tras la nueva agenda social y productiva

## Séptimas Jornadas de Medio Oriente

### Bibliografía.

- Azpiazu, D. (2005) *Las privatizadas I y II: ayer, hoy y mañana*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- BID - Banco Interamericano de Desarrollo (2002), "El nuevo regionalismo en América Latina" en *Más allá de las fronteras: el nuevo regionalismo en América latina*, Informe.
- Botto, M. (coord.) (2007) *Saber y Política en América Latina. El uso del conocimiento en las negociaciones comerciales internacionales*, Buenos Aires: Prometeo.
- Bouzas, R. (2001) "El MERCOSUR diez años después ¿proceso de aprendizaje o deja vu?", en *Desarrollo Económico*, Vol. 41, N° 162.
- Chudnovsky, D. y López, A. (2001) "La Inversión Extranjera Directa en el MERCOSUR", en D. Chudnovsky (Coord.), *El Boom de la Inversión Extranjera Directa en el MERCOSUR*, Red Mercosur/Siglo XXI, Madrid.
- García Delgado, D. & Noceto, L. (2006) *El desarrollo en un contexto posneoliberal*, Buenos Aires: Ciccus - FLACSO.
- Hirst, M. (1996) "La compleja agenda política del MERCOSUR" en Roet, R. (ed.), *MERCOSUR: Integración regional y mercados mundiales*, Buenos Aires: GEL.
- Katz, C. (2006) *El rediseño de América Latina, ALCA, MERCOSUR y ALBA*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.
- Laredo, I. (1999) "Integración y Participación como reaseguro frente a la globalización", Facultad De Ciencias Económicas y Estadísticas - UNR, Vol.11, N.1.
- Fernández Bugna C. y Porta, F. (2007). "El Crecimiento Reciente de la Industria Argentina. Nuevo Régimen sin Cambio Estructural". En Kosacoff, B. (ed.) *Crisis, Recuperación y Nuevos Dilemas. La Economía Argentina 2002-2007*. Bs. Aires.
- Sanchez Bajo, Claudia (1999) "MERCOSUR's Open Regionalism and Regulation: Focusing on the Petrochemical and Steel Sectors" presentación para la Convención Anual Nro. 40 de la International Studies Association, 16 a 20 de Febrero, 1999, Washington DC. Disponible en: <http://www.ciaonet.org/isa/sac01/>
- UNCTAD (2007) *Trade and Development Report*. En línea: [www.unctad.org](http://www.unctad.org)