



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

LICENCIATURA EN GESTIÓN DE NEGOCIOS INTERNACIONALES

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

***“ARGENTINA Y EL REGIONALISMO: UNA MIRADA A LA INTEGRACIÓN REGIONAL
DESDE LOS MODELOS DE DESARROLLO”***

ALUMNO: CORVALÁN, RAMIRO NORBERTO

TUTORA: PEREYRA DOVAL, GISELA

ROSARIO, 06 DE JULIO DE 2020

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, quisiera agradecerle a Gisela Pereyra Doval, mi tutora por su inagotable paciencia, su profesionalismo y su compromiso y por haberme guiado y acompañado en este camino.

Especialmente a mi mamá, Graciela que fue y es quien me impulsó a seguir luchando para alcanzar mis metas y objetivos y nunca abandonar la lucha por más difícil que esta sea.

Finalmente y no menos importante, a mis amigos por estar siempre a mi lado apoyándome, soportándome y alentándome a ser cada día mejor persona.

A todos Uds. ¡gracias!

ÍNDICE

Resumen.....	1
Introducción.....	2
Capítulo 1 “El Modelo desarrollista de Frondizi: la ALALC y el Regionalismo Cerrado”.....	8
Capítulo 2 “El modelo neoliberal de Menem: el surgimiento del MERCOSUR y el Regionalismo Abierto”.....	25
Capítulo 3 “El modelo neo-desarrollista de Kirchner: continuidad y cambios en el MERCOSUR y el Regionalismo Pos-liberal”.....	37
Conclusiones.....	51
Bibliografía.....	56
Sitios Web.....	63

LICENCIATURA EN GESTIÓN DE NEGOCIOS INTERNACIONALES

TRABAJO FINAL INTEGRADOR

“ARGENTINA Y EL REGIONALISMO: UNA MIRADA A LA INTEGRACIÓN REGIONAL DESDE LOS MODELOS DE DESARROLLO”

RESUMEN

El presente trabajo, intenta brindar una lectura de los procesos de integración regional, en los que ha participado y participa Argentina, entendiéndolos como construcciones sociales cuyo desarrollo y agendas de integración se vieron influenciados por los diferentes modelos de desarrollo y las políticas de los gobiernos que aplicaron los mismos, partiendo de la base de los diferentes regionalismos que se dieron en la región latinoamericana. A partir de los enfoques del regionalismo cerrado, neoliberal y pos-liberal, se analizarán los procesos de formación y la inserción de Argentina en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

Palabras clave: modelos de desarrollo, regionalismo, integración regional.

ABSTRACT

The present work, tries to give a reading of the regional integration process, in which Argentina has participated and participates, understanding them as social constructions whose development and integration agendas were influenced by the different development models and for the policies that the governments has applied, starting from the regionalisms bases that occurred in Latin American region. Approaching to the closed, neoliberal and pos-liberal regionalisms, would be analized the process of formation and the argentinian insertion in the Latin American Free Trade Association (ALALC) and in the Southern Common Market (MERCOSUR).

Key words: developments models, regionalisms, regional integration.

INTRODUCCIÓN

Tras el saldo que dejó la Segunda Guerra Mundial, el mundo necesitaba reorganizarse. Uno de los pilares de esta reorganización sería la dinamización del comercio multilateral (Pereyra Doval, 2012). Así fue como comenzaron a gestarse tanto acuerdos comerciales multilaterales a nivel internacional, como también, los primeros ensayos integracionistas en el continente europeo, por ejemplo, la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA)¹ surgida en 1951. Sin embargo, no sería sino hasta la década de los sesenta, cuando América Latina comenzaría a transitar sus primeras experiencias de integración. Teniendo como base la Teoría del Desarrollo, aparecería el primer proceso de integración latinoamericano, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Hasta ese momento, gracias a su extensión territorial y a la riqueza de sus suelos, Argentina había adoptado una política productora de bienes primarios. El país aplicó durante muchos años un modelo económico que se denominó agro-exportador, en el que encontraba sus ventajas competitivas frente al resto de los países por la calidad y cantidad de producción que le permitía abastecer no sólo al mercado interno, sino también exportar y cubrir las demandas de nivel internacional. Con el modelo agro-exportador, Argentina relegó su desarrollo en otros sectores como el industrial de bienes manufacturados, lo que más adelante le haría sentir su peso. De acuerdo al modelo primario-exportador, Singer (1949) afirmaba que la división internacional del trabajo (vigente desde el ascenso de Gran Bretaña como potencia industrial hegemónica), le asignaba a la periferia el papel de productor y exportador de productos primarios como mecanismo eficaz para alcanzar el desarrollo. No obstante, este modelo fue criticado y considerado ineficaz para alcanzar el desarrollo interno (Guillén, 2007:3).

¹La Comunidad Económica del carbón y el Acero, surgió a instancias de Robert Schuman y de Jean Monnet, quienes propusieron en 1950 un proyecto de integración europea, el cual surgió tras la firma del Tratado de París de 1951. El mismo, podría ser considerado como la piedra basal de lo que se convertiría en la Comunidad Económica Europea (CEE), antecedente directo de la actual Unión Europea (UE), con el fin de regular los sectores del carbón y del acero. (Ranieri, 2010:3-4).

A partir del surgimiento de la Teoría del Desarrollo de Prebisch², el pensamiento latinoamericano comenzó a tener en cuenta el papel que desempeñaban las relaciones internacionales en la economía doméstica de los países de la región. De esta manera, la visión latinoamericana, apuntó a la economía mundial y a su dinámica como motores principales de las diferencias entre los países del norte y del sur. En este sentido, los procesos de integración regional y la forma que adoptaron los regionalismos, reflejaron los objetivos de los modelos de desarrollo que se desplegaban al interior de los países.

Siguiendo a Pereyra Doval (2017), Argentina adoptó cuatro modelos de desarrollo: 1)- modelo de sustitución de importaciones, 2)- modelo desarrollista, 3)- modelo neoliberal, y 4)- modelo neo-desarrollista. Sin embargo, nuestro trabajo se enfocará en los últimos tres, ya que fue durante ellos que surgieron los diferentes regionalismos que hicieron que la integración cobrase relevancia, para los países del Cono Sur. Por ello, se analizará el rol de Argentina en la ALALC, en el marco del modelo desarrollista del gobierno del Dr. Arturo Frondizi, que moldeó un regionalismo cerrado; el rol de Argentina en el MERCOSUR en el marco del modelo neoliberal, en el gobierno del Dr. Carlos Menem, que moldeó un modelo de regionalismo abierto; para finalmente, abordar el rol jugado por Argentina en el MERCOSUR en el marco del modelo neo-desarrollista de la presidencia del Dr. Néstor Kirchner en una fase de regionalismo pos-liberal.

En este contexto, uno de los pilares teóricos de este trabajo será el de modelo de desarrollo. Los tres modelos de desarrollo que abordaremos están atravesados por diferentes visiones. Una de ellas conocida como monetarista, neoliberal o paradigma ortodoxo, la cual sostiene que la intervención del Estado sólo debe fortalecer la acción autónoma del mercado a partir de políticas monetarias y fiscales compatibles con la estabilidad macroeconómica. Por la otra parte, la desarrollista, heterodoxa o estructuralista, que otorga al Estado un rol protagónico en el manejo de la economía, en detrimento del control por parte del mercado. En el medio de ambos, podemos encontrar los llamados enfoques neo-estructuralistas o neo-desarrollistas, y que podrían considerarse modelos mixtos, ya que en ellos, el Estado vuelve a estar presente en las decisiones económicas,

²Raúl Prebisch, fue un político, académico y economista argentino, reconocido por sus aportes a la teoría del desarrollo económico. Se desempeñó como gerente del Banco Central de la República Argentina (BCRA), y fue uno de los integrantes del diseño y redacción de su Carta Orgánica en 1935. Fue uno de los creadores y formó parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Luego, formó parte de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (CEPAL sitio oficial).

complementándose con aquellas del mercado, donde se visualiza la estrecha relación entre lo público y lo privado. Así, las estrategias monetaristas-neoliberales van a sostener que es el mercado el actor central y dinamizador del desarrollo, mientras que los segundos asignarán ese rol al Estado y los terceros establecerán un punto de equilibrio entre ambos. De esta manera, los modelos de desarrollo se transformaron en la forma en la que las sociedades buscaban organizar sus recursos materiales y sus instituciones con el fin de alcanzar el progreso y en los cuales, gracias a la implementación de ciertas políticas, podían alcanzar la satisfacción de necesidades de todos los miembros de la sociedad. En consecuencia, se puede conceptualizar al modelo de desarrollo como: ***“una estrategia de articulación entre la política y la economía, entre el Estado y el mercado, entre lo público y lo privado en un contexto histórico determinado en búsqueda de la transformación de las estructuras productivas y sociales, y de la inserción internacional del país”*** (Actis, Lorenzini y Zelicovich 2016:16). La idea de desarrollo se transformó en un eje estructurante en la conformación del pensamiento latinoamericano, la cual tuvo un crecimiento importante con la corriente cepalina, que luego fue relativamente dejada de lado en el período de la hegemonía neoliberal y que posteriormente, tuvo un nuevo momento de auge hacia principios de la década del 2000. De esta manera, un modelo de desarrollo se refiere a la forma en la que se articulan las diferentes variables de una sociedad que se mencionaron en el concepto esbozado y del cual se desprende que a cada modelo, le corresponderá un modo de producción, de distribución de la riqueza y una estrategia de inserción internacional diferentes. Resultado de ello, surgirán diferentes patrones de tipo de cambio, regulaciones del comercio exterior, demandas en las negociaciones exteriores y la posición que el actor asumirá frente a otros temas, entre ellos la educación, recursos tecnológicos y del conocimiento, o instituciones. Así, se pudo diferenciar entre tres modelos de desarrollo que se aplicaron en Argentina a partir de la década del sesenta: modelo desarrollista, modelo neoliberal y modelo neo-desarrollista (Actis, Lorenzini y Zelicovich 2016:15-16; Pereyra Doval, 2017:161).

También, resulta fundamental para este trabajo conceptualizar las nociones de procesos de integración regional y de regionalismos. De esta manera, la integración regional es definida como: ***“un proceso multidimensional, cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no solo las temáticas***

económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales” (CEPAL, 2014:1).

Siguiendo a Atkins (1991:20-21), se puede decir que por integración se entiende: *“la regularidad de relaciones, dependencia mutua y algún grado de coordinación entre las unidades”*, sin embargo, existen diferentes modos de conceptualizar a la integración en tanto se lo haga desde el aspecto político o económico:

- desde el aspecto económico: la integración es entendida según Carbaugh (1999:242) como un: *“proceso de eliminación de restricciones al comercio internacional entre dos o más naciones del cual surge la unión de economías nacionales a través de un acuerdo comercial de orden regional”*.
- desde un enfoque político: de acuerdo a Barbé (1995:275) se entiende por integración *“todo aquel proceso a través del cual dos o más estados conforman “espacios de soberanía compartida” y/o “mercados ampliados”* (Benedetto, 2015:1).

En ambos enfoques, la integración es entonces, entendida como un proceso que permite la aparición o creación de un nuevo espacio, a partir del cual, se busca profundizar el grado de interdependencia de dos o más naciones que deciden formar parte de dicho proceso. La diferencia entre ambos enfoques se encuentra en que desde el aspecto económico, el mayor grado de interdependencia económica no significará necesariamente la aparición de espacios de soberanía compartida, tal como si se concibe desde el aspecto político (Benedetto, 2015:1).

Seguido a esta definición, debemos dar cuenta de qué se entiende por regionalismo. De acuerdo a Deciancio (2016), la primera aproximación teórica relevante que surge sobre el regionalismo fue la que presentaron intelectuales y políticos que marcaron la Economía Política Internacional Latinoamericana, a saber, Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Desde allí, se abordó el regionalismo en términos de instrumentos que servirían para mejorar el rendimiento económico y la inserción internacional de los países sub-desarrollados mediante el desarrollo económico. Por otra parte, según la escuela estructuralista latinoamericana, dos de los estudiosos de las Relaciones Internacionales, más relevantes de la región, como Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe abordaron el regionalismo como una plataforma para la autonomía en política exterior y como una forma de resistencia a la interferencia extranjera en los asuntos

regionales. Asimismo, se deberían considerar las nuevas conceptualizaciones y enfoques sobre el regionalismo latinoamericano inspiradas por el viraje generado tras la aparición de los gobiernos de centro izquierda de la región con nuevos proyectos regionales. De esta manera, el regionalismo representa: ***“la voluntad de un conjunto de actores para reorganizarse a lo largo de un espacio regional en particular”*** (Deciancio, 2016:96). Es un proceso de cambio, que va de la heterogeneidad relativa y la falta de cooperación hacia el aumento de la cooperación, la integración, la convergencia, la complementariedad y la identidad en una variedad de campos, como cultura, seguridad, desarrollo económico y política, dentro de un espacio geográfico determinado que puede promover la integración formal y, al mismo tiempo, fortalecerse de ella (Deciancio, 2016:96).

A partir de aquí entonces, intentaremos dar respuesta a un interrogante de carácter general que es, ¿de qué manera los distintos modelos de desarrollo argentinos influyeron en los procesos de integración y en los diferentes regionalismos resultantes?

Luego, se buscará responder a interrogantes de tipo más específico y que involucrarán a cada una de las etapas a estudiar y que serán, ¿cuál fue el impacto del modelo desarrollista aplicado durante el gobierno de Frondizi en las características de la ALALC, y el regionalismo cerrado? ¿Cómo influyeron las políticas de corte neoliberal aplicadas durante el gobierno de Menem en la creación y objetivos del MERCOSUR, y en el regionalismo abierto? Y finalmente, ¿cómo el modelo neo-desarrollista aplicado por Kirchner intervino en los objetivos del MERCOSUR que delinearon al regionalismo pos-liberal?

Para ello, nuestro objetivo principal será analizar de qué manera los diferentes modelos de desarrollo que se plantearon en Argentina influyeron en los procesos de integración regional y en las diferentes formas de regionalismos que los mismos dieron lugar. Entre los objetivos específicos, buscaremos analizar el impacto que tuvo en el regionalismo cerrado, el modelo de desarrollo del gobierno de Frondizi, y la participación de Argentina en la ALALC. Por otro lado, determinar si las políticas neoliberales del gobierno de Menem y su decisión tras la conformación del MERCOSUR, se condijeron con los objetivos planteados durante el regionalismo abierto, y finalmente, describir cómo el modelo neo-desarrollista de Kirchner y su actividad en el MERCOSUR impactaron en Argentina, y en el delineado del regionalismo pos-liberal.

Para este trabajo, se recurrió a una metodología cualitativa analizando fuentes de información bibliográfica, artículos académicos y periodísticos, publicaciones en revistas, páginas web, los que dieron cuenta de la temática en cuestión. Las fuentes de información, permitieron reflejar el debate académico en el campo de las teorías de la integración regional y el regionalismo e identificar en qué tipo de proceso se enmarca el análisis de la temática abordada. A partir de aquí, se realizó un recorrido del regionalismo en América Latina y América del Sur, en particular el caso de Argentina, arrancando por el regionalismo cerrado, atravesando el regionalismo abierto, hasta llegar a las características del regionalismo pos-liberal en el siglo XXI. De esta forma, a través de un recorrido de carácter histórico se identificaron cuáles fueron los antecedentes de la integración, analizando los casos de la ALALC, y el MERCOSUR.

Este trabajo se desarrollará en tres capítulos. En el primero, se abordarán las principales medidas que aplicó Frondizi en la década de los sesenta, tras la aplicación del modelo desarrollista en el marco del regionalismo cerrado y la inserción de Argentina en la ALALC. En el segundo, se realizará un recorrido por el modelo neoliberal del regionalismo abierto de la década de los noventa, durante la presidencia de Menem y como afectó la conformación del MERCOSUR a nuestro país. En el tercer capítulo se analizará el modelo neo-desarrollista surgido en la primera década del siglo XXI, en el contexto del regionalismo pos-liberal, aplicado durante el gobierno de Kirchner a través del papel de Argentina en el MERCOSUR.

CAPÍTULO 1:

El Modelo Desarrollista de Frondizi: la ALALC y el Regionalismo Cerrado

En el año 1948, en el marco de la CEPAL, el fenómeno de la industrialización tomó mayor relevancia. Con el objetivo de prestar asesoría técnica a los países de la región, la misma se convirtió en una usina de pensamiento a cuyo discurso se lo llamó desarrollista. Este discurso, consideraba que el único camino para salir del subdesarrollo era la industrialización. Sin embargo, ante la carencia de capital, burguesía industrial e inversores, el Estado tendría el deber de constituirse en el actor principal de la carrera industrializadora, ya que era el único que podría garantizar la asignación de recursos para una economía integrada que pasase de la industria liviana a la pesada (Duca Laguado, 2013:3).

A fines de la década del cincuenta, Argentina adoptaría una política de gobierno que apuntaba a la implementación de un nuevo modelo: el desarrollista. Dejando atrás a la oposición liderada por la Unión Cívica Radical del Pueblo (UCRP), conducida por el Dr. Ricardo Balbín, en febrero de 1958, Frondizi, líder de la Unión Cívica Radical Intransigente (UCRI) fue proclamado ganador de la contienda electoral asumiendo el cargo de presidente de la Nación, convirtiéndose en quien consideró que el motor que llevaría al desarrollo del país sería la industria. Así, decidió impulsar políticas con miras a fortalecer y posicionar en el mundo a las industrias pesadas como la de la metalurgia y el acero entre otras. Sin embargo, su triunfo estuvo cuestionado, en parte, por el apoyo que recibió del peronismo que volcó sus votos en favor del flamante presidente luego de que su líder, el General Juan Perón lo recomendase tras haberse celebrado el Pacto Perón-Frondizi³ (Corvalán, 2016).

³El Pacto Perón-Frondizi, se trató de una estrategia política, que se tramó en un momento político muy delicado de Argentina, durante la Revolución Libertadora; con el peronismo proscripto y con la Unión Cívica Radical (UCR), dividida en dos facciones. En 1957, el gobierno militar convocaba a elecciones para 1958; las mismas, demostraron que el peronismo a través del voto en blanco era la primera fuerza política, seguidos por la UCRP, y en un tercer lugar la UCRI. Sin embargo, las cartas de Perón llamando a votar por Frondizi modificaron el comportamiento del electorado peronista. De esta manera, Perón apoyaba a Frondizi para impedir que ganara el candidato de la Libertadora, satisfacía a quienes ya habían decidido votar al candidato de la UCRI y también conformaba a sus votantes más intransigentes. Así logró, que se consolidase una alternativa al margen de su liderazgo y le permitió demostrar que sin él, no había solución política duradera en la Argentina (Alaniz, 2019:3-4).

En el marco de un modelo económico inestable, el Dr. Rogelio Frigerio, estrecho colaborador del gobierno de Frondizi, realizó un diagnóstico de la situación que atravesaba Argentina en ese momento. Frigerio concluyó que el país poseía una estructura económica subdesarrollada, debido, principalmente, a causas históricas por haber atravesado un siglo de colonialismo. Sostuvo que había que superar la economía agro-importadora dependiente, que era aquella por la cual había que importar los insumos que la industria liviana del país necesitaba y para poder lograrlo tendría que obtener divisas que solo llegarían vía exportaciones de productos agropecuarios. Esto se tradujo en un estado de dependencia que precisaba dar un salto mediante una política de desarrollo e integración que tuviese como foco de prioridad la inversión en la industria pesada, por lo cual apelaría no solo al capital nacional sino también al extranjero (Vercesi, 1999:7-8).

El gobierno de Frondizi con respecto al sector del agro, recibió un legado de la Revolución Libertadora de 1955⁴, que había producido una redistribución de los ingresos desde la industria al agro, que paradójicamente perjudicó al mismo ya que, producía liquidación de vientres, sumado a un déficit externo alto, con escasas divisas y una deuda externa en alza. Mientras sectores de la izquierda proponían la reforma agraria, atacando latifundios, el modelo desarrollista veía el problema como una cuestión de eficiencia, costos, productividad y tecnología. Por ello, consideró que reducir las exportaciones agrarias sería contraproducente y que gracias al desarrollo industrial-energético se tecnificaría, abarataría y volvería más eficiente (Vercesi, 1999:8).

Frondizi necesitó definir los medios que le permitirían alcanzar sus objetivos, con el Estado como principal instrumento propuso aplicar un modelo económico mediante el cual buscó alcanzar el desarrollo económico que incluyera a todas las clases sociales, focalizado en el desarrollo industrial en un contexto de convivencia con el esquema del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). Esto tendría como fin generar una distribución del ingreso justa y equitativa,

⁴La Revolución Libertadora, fue el nombre que el antiperonismo dio a su llegada al poder en 1955. A esta oposición que apostaba al derrocamiento del peronismo, se sumaron cuadros del nacionalismo, los cuales se convirtieron en activos enlaces con las fuerzas armadas. De esta manera, los distintos grupos y sectores consideraban que tenían que restaurar, construir, normalizar, o abrir el juego político, tal como lo consideraban, por ello, el único acuerdo que todos los que apoyaron, la revolución y que respetaron, fue el no al gobierno de Perón. Para estos opositores, la caída del peronismo significó el fin de la censura, del aislamiento cultural y el comienzo de una etapa creativa (Spinelli, 2005:4-5).

y que una vez desarrollado el país se extendería al grueso de la sociedad por efecto derrame (Corvalán, 2016).

De esta manera, Frondizi le otorgó al Estado un papel central en el proceso de desarrollo ya que, el mismo tuvo que impulsar las inversiones en los sectores claves para así, atraer el ahorro e inversión nacional. Para su gobierno, la idea del capital extranjero fue importante porque funcionó como medio para industrializar al país ante la crónica escasez de capital y de capacidad empresarial, donde el Estado debía ser el encargado de planificar esa inversión para maximizar recursos que le permitirían desarrollar el mercado nacional y reducir las diferencias con los países centrales. El objetivo del modelo desarrollista que propuso fue una estrategia que atendió dos propósitos simultáneos, por un lado la modernización económica y social, y por otro la legitimación del sistema de dominación que llevó a la irrupción de masas en la política (Duca Laguado, 2013:4-5).

No obstante, hubo fuerzas que se opusieron a dicha meta, a los que Frigerio llamó “el enemigo”. Este concepto hacía referencia a un conjunto de intereses que se beneficiaban en la medida en que prevalecían las condiciones de país netamente agropecuario de incipiente desarrollo industrial, proveedor de productos primarios e importador de bienes industriales, círculo vicioso del cual quería sacar al país (Duca Laguado, 2013:5-6).

El gobierno, encaró una serie de cambios estratégicos de fondo desde su asunción en 1958, en la dirección del desarrollo y la integración. Ante la falta de cohesión interna de la economía en razón de que estaba integrada al factor externo, donde el esquema giraba en torno al puerto de Buenos Aires, mostraba un sector industrial no integrado, que dependía de la importación de bienes intermedios y de capital, y en el que se observaba un intercambio comercial con deterioro de los precios y desventajas. La política aplicada, contó con una serie de ideas: la primera fue establecer las prioridades sobre qué sectores de la producción pretendía liderar el proceso de desarrollo sectorial y transformación de la estructura productiva. En segundo lugar, buscó establecer el ritmo que determinaría a la vez la velocidad de las inversiones y la oportunidad global de la inserción. Tercero, inversiones extranjeras para complementar al escaso capital nacional y no exigir un mayor ahorro nacional que redujera el consumo agregado. En consecuencia, su política de comercio exterior, planteaba que el Estado, se vería caracterizado por la reducción de su tamaño, sin déficit fiscal, pero asumiendo un papel de orientador de la economía y realizador de obras públicas

estratégicas. También el desarrollo y el interior del país, con una integración territorial a partir del fomento de la infraestructura de la obra pública, y en cuanto al agro, con la incorporación a la tecnificación y la modernización agroindustrial; permitirían que la inflación, se redujera naturalmente a medida que la estructura productiva se ampliase y el sinceramiento de precios que fue considerado clave para el desarrollo, y objetivo inmediato del primer año de su gestión se concretase (O'Connor, 2009:32-33).

Luego de contextualizar la política de gobierno de Frondizi, debemos hablar acerca del modelo en el cual basó la misma. Teniendo en cuenta el escenario internacional, al analizar el surgimiento del desarrollismo como modelo, no podemos obviar ciertas características del contexto global que influyeron, en las políticas del mismo, como ser el triunfo de Krushev que dio paso a la Coexistencia Pacífica⁵. Los desarrollistas como resultado de este, afirmaron que los cambios en el sistema capitalista mundial constituirían un espacio para el desarrollo de las economías de los países subdesarrollados. Fue en este marco que la decisión de cooperación permitiría el surgimiento de la ALALC, con el objetivo de impulsar el desarrollo a partir del modelo de ISI; este modelo fue una estrategia de desarrollo que se implementó en América Latina tras la Crisis de los años 30 (que colocó a la economía mundial en jaque), sobre todo a las agro-exportadoras como la de Argentina. Dicho modelo se basó en proteger la industria nacional de posibles debilitamientos frente a la competencia de productores extranjeros, con el objetivo de llevar a la industrialización del país y así alcanzar el desarrollo. Si bien éste modelo se profundizó durante los gobiernos peronistas, también coexistió con el modelo desarrollista de Frondizi y ya en el siglo XXI en el neo-desarrollista de Kirchner (Corvalán, 2016).

El modelo desarrollista, no se orientó a sustituir el rol del mercado por el del Estado; sino que buscó reforzarlo para poder crear las condiciones necesarias para que las empresas decidieran realizar inversiones y así lograr el grado de innovación empresarial que necesitaba para alcanzar sus aspiraciones. Para ello, debía darles a los inversores seguridad jurídica a través de la legalidad y de

⁵La Coexistencia Pacífica, fue una doctrina que promulgaba que la guerra entre Estados Unidos y la Unión Soviética podía evitarse y que los sistemas capitalistas y comunistas coexistieran, e incluso que hicieran negocios juntos. Este término, utilizado en Política Internacional, se concibió como doctrina tras el ascenso al poder de Krushev. Esta doctrina se volvió para el gobierno soviético una estrategia para defender su política exterior. Favorecía los intercambios comerciales con el mundo occidental, de los que necesitaba la economía soviética, sin que ello debiera ser criticado como traición a los principios. (Ribera, 2006:646).

reglas de juego claras, y así no solo evitar la fuga de capitales, sino atraerlos. Si bien el gobierno manifestó confiar en la iniciativa privada, también entendió que debía eliminar aquellos subsidios que distorsionasen los mecanismos de mercado. Así, lo que propuso fue un empresario emprendedor, que fuese dinámico e innovador, que promoviese el progreso tecnológico y la eficiencia aumentando la producción. Para ello, el Estado a través de una política impositiva y crediticia ayudó en el proceso de integración nacional creando de esta manera un gran mercado nacional. Así, el desarrollismo se convirtió en la estrategia que apeló a alcanzar el desarrollo a través de la industrialización con un fuerte carácter nacionalista, que trataba de conformar su Estado nacional para así definir sus propias políticas e instituciones. Más que una teoría económica, fue una forma de gobierno y de regulación de la sociedad que se basó en un modelo: el de desarrollo, que tendió a establecer los prerequisites funcionales del mismo y una manera de concebir la democracia. Buscó abolir la conflictividad social, ya que intentó ser un mecanismo para la integración, clave para su política de desarrollo y que solo se lograría a partir de tres premisas: la integridad económica, política y geográfica (Bresser-Pereira, 2007:8; Duca Laguado, 2013:6-9; Vercesi, 1999:8-9).

Pero el modelo desarrollista no surgió al azar, sino que tuvo su origen a partir de la aparición de la CEPAL, y de la mano de Prebisch, quien desarrolló la llamada Teoría del Desarrollo. A partir de la formulación de lo que llamó sistema centro-periferia y del análisis peculiar del capitalismo periférico latinoamericano, planteó una visión global, en la que se interrelacionaban tanto factores externos como internos, y que es lo que la diferenció de otras teorías que pusieron un mayor énfasis en las cuestiones domésticas, como la de los círculos viciosos de la pobreza de Nurkse (1953), o la del dualismo de Lewis (1955). El planteamiento de Prebisch, de centro-periferia, había comenzado a pensarlo en años anteriores a 1949. Los orígenes de la concepción del sistema centro-periferia, se encuentran en trabajos de Prebisch datados entre 1932 y 1943 y estrechamente relacionados con su participación en el manejo de la economía argentina y, por ende, con esa experiencia específica (Berzosa, 2016: 131-132).

En esta teoría, Prebisch afirmaba que el deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios versus los productos manufacturados (que coincidía con la teoría desarrollada por Singer en 1949), cuestionaba la validez del esquema de división internacional del trabajo, vigente desde el ascenso de Gran Bretaña como potencia industrial hegemónica, ya que le asignaba a la periferia

el papel de productor y exportador de productos primarios como mecanismo eficaz para alcanzar el desarrollo. Como decía el mismo Prebisch (1948:7): “(...)” una de las condiciones esenciales para que el desarrollo de la industria pueda ir cumpliendo el fin social de elevar el nivel de vida, es disponer de los mejores equipos de maquinaria e instrumentos, y aprovechar prontamente el progreso de la técnica, en su regular renovación. La mecanización de la agricultura implica la misma exigencia. Necesitamos una importación considerable de bienes de capital, y también necesitamos exportar productos primarios para conseguirla “(...)”. La explicación que daba sobre el deterioro de los precios de los productos primarios, se fundaba en el hecho de que la productividad en el centro industrializado (con sistema productivo homogéneo y articulado) crecía a un ritmo superior a la productividad en la periferia (con un sistema productivo heterogéneo y desarticulado), mientras que los precios de sus productos se movían en sentido opuesto, dando lugar al deterioro relativo de los precios de los productos primarios. Por ende, esta situación, provocaba la concentración de los frutos del progreso técnico en el centro, lo que se traducía en tasas de acumulación más altas y mayores ingresos, mientras que en la periferia se bloqueaba el proceso de acumulación de capital y se limitaba considerablemente la posibilidad de elevar los salarios reales, y esa situación se acentuaba durante los períodos de crisis (Guillén, 2007:3-4).

De esta forma, la principal contribución de Prebisch (la teoría que explicaba el deterioro de la relación de intercambio que sufrían los países que exportaban productos primarios frente a los que exportaban productos manufacturados), le permitió llegar a ciertas conclusiones, en las que aseguraba que los países, para superar esta situación asimétrica en el comercio internacional, tenían que industrializarse, con la finalidad de alterar este condicionante que venía dado por las relaciones comerciales centro-periferia, y determinados por la evolución cíclica del sistema que afectaba de distinta manera a las dos partes como consecuencia de las diferentes estructuras productivas. Por ello, Prebisch desde su rol en la CEPAL recomendaba llevar a cabo una industrialización sustitutiva de importaciones, que se lograría a través de la creación de procesos de integración de las economías latinoamericanas. Respecto a esto, sostenía Prebisch (1948:11): “(...)” a tal propósito, es necesario definir con precisión el objeto que se persigue mediante la industrialización. Si se la considera como el medio de llegar a un ideal de autarquía, en el cual las consideraciones económicas pasan a segundo plano, sería admisible cualquier industria que substituya importaciones. Pero si el propósito consiste en aumentar lo que se ha llamado con justeza el

bienestar mensurable de las masas, hay que tener presentes los límites más allá de los cuales una mayor industrialización podría significar merma de productividad “(...)”.

En consecuencia, para Prebisch el deterioro de los términos de intercambio tenía repercusión directa en el proceso de acumulación de capital. Lo cual provocaba dos situaciones: por un lado, el desequilibrio de la balanza de pagos, que tarde o temprano llevaría a un estrangulamiento, a crisis recurrentes en el sector externo con secuelas devaluatorias, recesivas e inflacionarias, al contraerse la capacidad de importación, y por otro lado, impedía absorber la mano de obra que redundaba en el sector atrasado de la economía. Sobre esta cuestión sostenía Prebisch (1948:8-9): “(...)” no se discute que el desarrollo económico de ciertos países de América Latina y su rápida asimilación de la técnica moderna, dependen de las inversiones extranjeras. Entre sus factores negativos se recuerda, el incumplimiento de servicios financieros. Encontramos aquí, que el problema es que los servicios financieros de estas inversiones, si no se realizan otras nuevas para compensarlos, deberán pagarse con exportaciones en la misma moneda; y si ellas no crecen correlativamente, se presentará, el mismo género de dificultades. Cabría preguntarse, si no sería prudente orientar inversiones hacia aquellas aplicaciones productivas que, al reducir directa o indirectamente las importaciones en dólares, permitan atender los servicios financieros “(...)”. Así, la heterogeneidad estructural, es decir, el carácter dual del sistema productivo bajo el subdesarrollo, tendía a reproducirse y a perpetuarse; de allí se desprendía la necesidad de la industrialización. La conveniencia de que los países desarrollados abrieran sus mercados a los productos de la periferia, fue una posibilidad de la que Prebisch siempre fue escéptico, pero a la que dedicó grandes esfuerzos durante su gestión al frente de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD)⁶, como así también, a la necesidad de avanzar en la integración latinoamericana, no sólo mediante la reducción de las barreras comerciales sino también, a través de proyectos conjuntos de inversión y acuerdos de cooperación económica (Guillén, 2007:4-5).

⁶La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, fue creada en 1964 para tratar asuntos relacionados con el comercio, las inversiones y el desarrollo. Sus objetivos iniciales fueron: maximizar las oportunidades comerciales, de inversión y desarrollo de los países en vías de desarrollo (PED) así como la asistencia en sus esfuerzos para integrarse en la economía mundial. En la actualidad, se centra en analizar la globalización y su efecto sobre las estrategias de desarrollo, fomentar el comercio internacional de bienes y servicios y productos básicos, ayudando a los PED a aprovechar los efectos positivos de la globalización y la integración económica, fomentar la inversión y la transferencia de tecnología a estos, ayudar a la creación de infraestructuras de servicios para el desarrollo y la eficiencia comercial y prestar atención especial a los países menos adelantados (PMA), sin litoral e insulares (UNCTAD, Sitio Oficial).

Decía Prebisch (1948:7): “(...)” cuanto más activo sea el comercio exterior de América Latina, mayores serán las posibilidades de aumentar la productividad de su trabajo, mediante la intensa formación de capitales. La solución no está en crecer a expensas del comercio exterior, sino de saber extraer, de un comercio exterior cada vez más grande, los elementos propulsores del desarrollo económico “(...)”. Bajo esta premisa, la integración económica regional se concibió como un instrumento funcional a la búsqueda del desarrollo (como etapa posterior al subdesarrollo). Se trataba de una estrategia para poder alcanzar la ampliación del mercado interno y el fomento de la industrialización, que, de acuerdo a Van Klaveren (1992), fue catalogada como introvertida y cerrada. Introvertida ya que se la clasificó con una mirada hacia adentro cuyo foco era la solución de problemas de demanda interna de los países subdesarrollados y cerrada ya que se instrumentó en la base de procesos de sustitución de importaciones para dinamizar las industrias nacionales (Pereyra Doval, 2012:59).

Fue en este contexto que surgiría la ALALC, en el marco de una etapa que se conoció como regionalismo cerrado, en este período se dio entonces el surgimiento del que sería el antecedente más antiguo de la integración de América del Sur, que tuvo objetivos limitados, y que, sin embargo, durante sus primeros años permitió ver un significativo aumento del intercambio entre los países miembros que lo conformaron, consecuencia de una reducción a los gravámenes (Pereyra Doval, 2012:59).

Cabe destacar, que antes de la creación de la ALALC hubo antecedentes pre-conformación de la misma, uno de los que se transformaría en su inmediato antecesor, fue el Acta de Unión Económica Argentino-Chilena del año 1953, a instancias de Perón junto a su par chileno Carlos Ibáñez del Campo, y en el cual pretendieron integrar a Brasil. Sin embargo, las Fuerzas Armadas brasileñas rechazaban una integración más íntima del Cono Sur, por ello, se decidió revisar los tratados bilaterales existentes con Argentina, Chile y Uruguay. Tras este accionar, los cuatro países optaron por negociar en bloque y acabaron pronunciándose a favor de la creación de una zona de libre comercio de la América Meridional, que se convirtió así en un antecesor de la ALALC (Eder, 2019:41).

A mediados de 1958, surgió la propuesta de la Operación Panamericana (OPA), esta iniciativa tuvo dos objetivos, el primero era de tipo político, y consistía en que el desarrollo económico se volvía

la única posibilidad de sostenerse para los gobiernos democráticos de América Latina. El segundo objetivo fue la cooperación económica fundada en un apoyo financiero externo dirigido a la industrialización. Este objetivo, fue el que diferenció a la OPA de la Alianza Para el progreso (APEP)⁷. En el caso de Argentina, el gobierno de Frondizi replanteó la relación con Brasil mediante el establecimiento de un enfoque de alcance global que suponía abandonar la existente indiferencia argentina para con Estados Unidos. Esto se debía en parte, a que los probables proveedores de capital que necesitaba el programa de industrialización proyectado por su administración provenían de dicho sector. Estas tentativas de profundizar el entendimiento político e incrementar las relaciones económicas entre la Argentina y el Brasil se hicieron viables en los Acuerdos de Uruguayana de 1961, que consistían básicamente en una serie de puntos de coincidencia que establecían el mecanismo de consulta mutua en asuntos de interés común en el plano local e internacional y la coordinación de políticas de desarrollo (Míguez, 2011:16; Rapoport, 2000:5).

A pesar de estos antecedentes, cuando en la segunda mitad de los años cincuenta se empezó a debatir el establecimiento de un mercado común latinoamericano, los países del Cono Sur se opusieron a una integración que fuera más allá de una zona de libre comercio mientras que, la CEPAL bregaba por la conformación de un mercado común. Al principio, México respaldaba la propuesta y también movilizaba técnicos para concretarla. No obstante, Estados Unidos trabajaba en contra de la CEPAL y sus iniciativas, pues la consideraban una competencia para la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁸ y temía las exigencias de una América Latina unida (Eder, 2019:41).

⁷La Alianza para el Progreso, surgió en 1961 en la reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la OEA en Punta del Este. Se trató de una estrategia para generar reformas preventivas que evitarían el avance de las revoluciones nacionales y socialistas en América Latina, ante la inminencia del proceso revolucionario cubano. El programa consistía en medidas como reformas agrarias, planes de educación y asistencia financiera. En la correspondencia entre el presidente Kennedy y Frondizi, este último había dado su apoyo a la iniciativa pero guardando sus reservas y alertando sobre el carácter asistencialista de la propuesta. En consonancia con las propuestas de la APEP, por su parte la OEA lanzó una propuesta de apoyo técnico al abordaje de la pobreza, al cual llamó Desarrollo de la Comunidad. Propuestas que fueron adoptadas por la mayoría de los países latinoamericanos. En el caso de Argentina, se creó la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (Arias, 2009:16-28; Míguez, 2011:16).

⁸Si bien sus antecedentes se remontan a la Primera Conferencia Internacional Americana en 1889, la Organización de Estados Americanos, fue creada en 1948 con el objetivo de lograr entre sus Estados Miembros, como lo estipula el Artículo 1º, "un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia". Hoy en día, la OEA reúne a los 35 Estados independientes de las Américas y constituye el principal foro gubernamental político, jurídico y social del hemisferio y se basa en sus principales principios que son: la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo (OEA, sitio oficial).

Así, el 18 de febrero de 1960 se firmaba el Tratado de Montevideo (TM60), mediante el cual se creó la ALALC. El tratado incluía muchas de las propuestas del grupo de trabajo que se habían formulado en el marco de la CEPAL como por ejemplo, las cláusulas de escape, las disposiciones concernientes al grado de desarrollo de cada país, los acuerdos de complementación, entre otros. Los primeros países en firmar el tratado fueron Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, a los que luego se le sumaron Colombia, Ecuador y Venezuela. Sin embargo, a pesar de que estuvo inspirada en alcanzar grandes propósitos, nunca prosperó hasta su reestructuración en agosto de 1980 con la firma del Tratado de Montevideo (TM80), cuando se reconfiguró bajo el nombre de Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyo objetivo era constituir un mercado común (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:22).

La ALALC, nació en un escenario atravesado por desigualdades e incongruencias, producto de modificaciones en la dinámica comercial que habían cristalizado extremos en la estructura de poder internacional, por esto es que también puede ser entendida como una de las escasas alternativas que por entonces se ofrecía a los actores de la región para canalizar sus expectativas de crecimiento, dentro de los reducidos márgenes de acción que dispensaba el bipolarismo. A pesar de todo, subsistió sin políticas ni instituciones adecuadas lo que generó que consumiera todas sus energías girando en torno de su propia atonía. Hasta que, en la Conferencia de Santiago en 1962, se propusieron los siguientes objetivos para dar una mayor funcionalidad al proceso, que fueron:

- establecer un mecanismo de consulta permanente de los Ministros de Relaciones Exteriores de las partes contratantes, para que funcionase como máximo órgano en cuestiones fundamentales en temas de política de integración económica.
- promover la coordinación y armonización de las políticas y programas de desarrollo económico de los países miembros.
- armonizar las políticas arancelarias y comerciales para permitirles alcanzar dentro del menor plazo posible, un arancel aplicable a terceros países.
- establecer mecanismos de desgravación más ágiles que permitieran acelerar el proceso de liberación del intercambio comercial.
- establecer sistemas de pagos que sin tener que alterar en su sustancia la convertibilidad que habían alcanzado los países miembros, y que permitieran estimular la expansión del

comercio intrarregional, junto al avance de las metas de desgravación y la complementación industrial.

- adoptar un sistema que permitiera financiar las exportaciones de bienes industrializados u otros de importancia decisiva para los países miembros, a fines de hacer efectivo el aprovechamiento de las ventajas resultantes del programa de liberación.
- adoptar las medidas apropiadas para establecer una política común en materia de transportes (Briceño Ruíz y Bustamante 2002:22-23; Torres, 2010:4). La ALALC, se convirtió así en el primer tratado regional de América Latina, del cual para el año 1967 ya formaban parte de ella toda Sudamérica y México, con excepción de las Guayanas. Este proceso de integración latinoamericano fijó como sus objetivos conseguir una mayor colaboración económica y establecer una zona de libre comercio a través del desarrollo de un acuerdo que sería el instrumento único: la disminución de los aranceles que dificultaban el comercio. Si bien los comienzos fueron exitosos, después de algunos años comenzaron a sentirse los primeros síntomas de crisis atribuibles a varias causas, entre las principales, la incapacidad de alcanzar los objetivos propuestos (lo que produjo un largo período de estancamiento), el fracaso de las negociaciones y suspensión de los acuerdos vigentes y la reducción de las concesiones otorgadas, la expresión del agotamiento de la etapa de concesiones fáciles y el reconocimiento de que los países signatarios no estaban dispuestos a profundizar la apertura comercial (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:23).

El fracaso de alcanzar los objetivos propuestos por la ALALC, se evidenció no sólo en la escasa participación de empresas nacionales sino también, en la imposibilidad de promover el incipiente proceso de industrialización de los países de menor desarrollo económico de la zona. La intención de la ALALC, era apoyar al proceso de sustitución de importaciones lo cual se lograría aumentando los aranceles a países ajenos al bloque, y así se ampliaría el mercado interno para que los estados miembros compraran los productos manufacturados. Este fracaso en el lograr los objetivos propuestos, se demostraba en los acuerdos firmados, de los cuales sólo participaron las naciones de mayor tamaño de la región, que contaban ya con un parque industrial relativamente amplio y diversificado. Así, el caso argentino puede ser tomado como ejemplo, de los que al momento de la firma del TM60, era uno de los que, en líneas generales, se encontraba en una etapa de desarrollo económico de los más avanzados en América Latina. Sin embargo, ya en los años cincuenta la

producción industrial estaba estancada debido a la falta de maquinaria sumada a que, las exportaciones del agro no eran suficientes como para generar un saldo exportable considerable (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:23-24).

Cuando Arturo Frondizi asumió la presidencia, se aprobaron en el Congreso Nacional las leyes de inversiones extranjeras y de garantías de inversiones⁹ y una serie de decretos sectoriales, esto calificaba a Argentina como uno de los países de la región que contaba con una estructura de comercio exterior relativamente diversificada, tanto desde lo estructural como desde lo geográfico. No obstante, en realidad, las posibilidades más promisorias de expansión de las relaciones económicas y comerciales entre Argentina y los restantes países miembros de la ALALC se encontraron en rubros no tradicionales, como el intercambio de bienes intermedios y de artículos manufacturados de producción y consumo. Sin embargo, no debe dejarse de lado la situación de que Argentina que, a pesar de su mayor grado de avance industrial (en comparación a otros miembros de la asociación), seguía compartiendo una serie de características comunes a la estructura comercial de los países en desarrollo. Una de las limitaciones más importantes de esta estructura era la extrema dependencia de uno solo o un número reducido de productos o de un solo mercado, a esto se le sumaba que todos los países poseían una economía primaria de exportación, lo que implicaba que eran más competitivos que complementarios, y esta situación se transformaba en una de las causas por las que la integración económica de la región fue mucho más tardía, y por qué no decir, que hasta hoy día es una deuda pendiente en el continente (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:23-24).

La estrategia del proyecto desarrollista de Frondizi y su interés en participar de la ALALC, entre sus puntos fundamentales proponía:

⁹Mediante la ley de inversiones extranjeras 14.780, se eliminaron el límite a la remisión de utilidades y a la repatriación de capitales. Asimismo, se aprobó la ley de garantías de inversiones para asegurar a los inversionistas extranjeros contra riesgos de posibles conversiones cambiarias, también puso fin a litigios pendientes entre el Estado y empresas extranjeras sobre el pago de montos reclamados por empresas expropiadas. La Ley 14.780 operó como régimen de inversiones de capital, dado que no estableció un plazo para la repatriación de capital invertido e incluía a las inversiones extranjeras en el régimen más favorable de fomento y defensa de la industria. Asimismo, bajo el “régimen de promoción industrial” se eximía de impuestos aduaneros a la importación de máquinas, equipos, materias primas, productos semi-elaborados y hasta unidades terminadas para desarrollar la industria en Argentina, otorgándose un nivel de protección a las actividades industriales (Lanciotti, 2014:90).

- desarrollar en la Argentina un complejo industrial integrado, poniendo el mayor énfasis en las llamadas industrias básicas: acero, química, celulosa y papel, máquinas y equipos, esto le permitiría explotar en forma intensiva los recursos naturales de la Nación y de esta manera, fortalecer el desarrollo regional, para asegurar la completa integración de la economía nacional.
- abandonar el concepto de división internacional del trabajo, pretexto que los países adelantados utilizaban para mantener a las naciones menos desarrolladas en el papel de proveedoras de alimentos y materias primas baratas, a través del creciente deterioro de sus términos del intercambio.
- rechazar que Argentina había sido señalada para continuar siendo una economía básicamente agraria (mientras se impulsaba el desarrollo de su principal rival, Brasil), para convertirlo en una potencia industrial, aunque secundaria con relación a Estados Unidos.
- el desarrollo agrícola tendría una estrategia, parecida a la industrial: a través de una rápida mecanización y de mejoras tecnológicas. Así, la redistribución de la tierra ya no sería necesaria, puesto que la tecnología moderna requeriría más extensas y eficientes unidades de producción y no pequeñas parcelas.
- obtener una corriente de capital extranjero, para proveer los recursos requeridos por la estrategia desarrollista, por ello, si Argentina observaba las reglas del juego de la comunidad financiera internacional, el suministro de recursos externos sería virtualmente ilimitado. Por ende, la utilización del capital extranjero no ponía en riesgo la autonomía nacional, dado que la fuente de los ahorros no era esencial mientras estos fueran empresas para desarrollar una nación independiente, moderna y económicamente poderosa (Pueyo, 2005:12-13).

De esta manera, la ALALC resumía, en cierta medida no solo el interés particular de Argentina por insertarse en el mundo, sino también el común anhelo de las sociedades latinoamericanas por traspasar el cerco que las separaba del desarrollo y acortar, en consecuencia, distancias con los países centrales. Sin dejar de lado que, el desenvolvimiento del proceso integracionista de la ALALC, se enfrentó a dificultades originadas en las economías nacionales y en las estructuras productivas y comerciales de cada miembro. También, tuvo que sobrellevar las fricciones derivadas del intercambio mismo entre las partes y las repercusiones de los cambios

operados en el sistema económico internacional. Pero además, debió absorber la influencia de los condicionamientos de tipo político propios del convulsionado escenario latinoamericano de la época y de las restricciones impuestas a la región por el orden de la guerra fría (Torres, 2010:2).

Fue así, como para los países más importantes, como era Argentina, la ALALC representaba principalmente una llave de acceso a los mercados de los demás miembros. En cambio, para los países de menor envergadura, el sentido del proceso remitía directamente a sus expectativas de desarrollo, por cuanto implicaba una posibilidad para conjugar políticas focalizadas en el crecimiento. De esta forma, convivían dos lecturas muy diferentes que, en alguna medida, también podían contribuir a explicar los diferentes niveles de compromiso por parte de los Estados suscriptores del TM60 (Torres, 2010:7).

Así, aparecería la primera etapa del regionalismo en América Latina y que se extendió entre los años 1950-1970, en el marco de un contexto internacional marcado por los cambios que ocurrieron en el Sistema Internacional, la construcción de una Europa integrada; la consolidación de Estados Unidos como potencia global y el enfrentamiento entre dos visiones sobre el mundo, la visión norteamericana liberal, cuya idea era mercado-céntrica y la del bloque soviético que representaba una visión del mundo comunista en donde el Estado cumplía un rol central en la planificación de la economía y la sociedad. Este regionalismo cerrado, planteaba que los Estados, debían aumentar sus aranceles externos para evitar el ingreso de productos más competitivos de terceros países y así ampliar sus mercados internos para fortalecer los sectores industriales nacionales (Gómez Kort, 2016:41; Pereyra Doval, 2017:161; Sanahuja, 2012:23-25).

Esta etapa de la integración, en la que surgió la ALALC, en el marco de este regionalismo cerrado, tuvo su aparición como consecuencia de los persistentes problemas del atraso económico de América Latina, ante los desbalances de las cuentas externas en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, entendiendo que esta estrategia favorecería el desarrollo de la manufactura nacional basado en la teoría desarrollista que eliminaba las relaciones de dependencia generadas por las relaciones centro-periferia, que eran sinónimo de intercambios desiguales entre países desarrollados. Así, el viejo regionalismo económico o

regionalismo cerrado, comprendió a la integración económica regional como la forma para aumentar los restringidos mercados nacionales y disminuir la dependencia respecto a los mercados externos de mayor desarrollo, ante los que se poseía escasa competitividad y con los que intercambiaban bienes primarios y petróleo. Con esta estrategia, apelaban a promover un mercado común latinoamericano a partir de la creación de economías de escala, con efectos positivos para el desarrollo de proyectos industriales, los que se volvían necesarios para la superación del atraso económico. De esta manera, surgieron en América Latina, los primeros ejemplos de regionalismo con la concreción del Mercado Común Centroamericano (MCCA) y posteriormente, la firma del primer TM60 donde se crearía la ALALC, aceptada por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947 (Hurtado, 2013:44-45).

En el marco de este regionalismo cerrado, estas características de intercambio en relación a la región, evidenciaron un patrón de comercio inicial de aprovechamiento de ventajas comparativas en el comercio intra y extra regional. De esta forma, el comercio intra regional fue de manufacturas diversas, de industrias químicas y otras industrias básicas que generaban economías de escala por la utilización intensiva de la mano de obra, capital y tecnología abundantes en la región. Por su parte, el comercio extra regional se basó en exportaciones de recursos naturales que contaban con la ventaja del aprovisionamiento de bienes primarios, alimentos y petróleo. Sin embargo, y tras las consecuencias del Shock Petrolero de 1973, esta dinámica de comercio convertiría a las exportaciones extra regionales de petróleo y bienes primarios en la trampa en la que caería el proceso de integración en la región a partir de 1976. Lo que permitió evidenciar esto fue que, lo que afectó el proceso de integración regional logrado fue que desde 1965 la ALALC exhibió una restringida apertura de las economías latinoamericanas al comercio recíproco. En 1960, al momento de la firma del TM60, el principio de reciprocidad configuraba la estrategia de promoción de exportaciones, ya que las exportaciones de un país miembro de ALALC debían pagarse con el aumento de exportaciones de otro socio, sin embargo el problema es que la reciprocidad no reconocía las diferencias entre los distintos niveles de desarrollo industrial existentes en los países miembros de la ALALC, lo que derivó en un trato especial hacia los denominados países de menor desarrollo económico relativo (PMDER) como Bolivia, Colombia, Ecuador, Honduras, Paraguay y Venezuela

quienes estaban en menor condición de desarrollo que Argentina, Brasil o México (Hurtado,2013:46-48).

Esta situación, dejaría en evidencia los problemas que atravesaba la ALALC en cuanto a la distribución inequitativa de oportunidades entre los distintos miembros de la asociación, situación que generó confrontación entre países que pretendían equilibrar el sistema de beneficios, pero los países más adelantados, se negaban a reconocer un status intermedio y sólo accedían a otorgar ventajas especiales a los países pequeños. En consecuencia, las rispideces, llevaron al surgimiento de un nuevo marco de integración dentro de la ALALC, un bloque subregional que contemplaba el grado de desarrollo industrial y los productos comercializados por los miembros y que se cristalizó con la firma del Acuerdo de Cartagena de 1969 que dio lugar al nacimiento del Pacto Andino (Hurtado, 2013:48-49).

Sin embargo, esos no fueron los únicos problemas por los que la integración se vio truncada, ya que también se vio interrumpida por los gobiernos militares. Si bien, al inaugurarse la ALALC, Argentina era administrada por un gobierno democrático de corte desarrollista, su gestión llegó a su fin a través de un golpe de estado militar. Las interrupciones al ritmo democrático y el resentimiento del Estado de derecho en algunos miembros, introdujeron una mayor incertidumbre al proceso. Además, estos episodios implicaban la entronización de élites dirigentes, mayoritariamente militares, que modificaban los criterios de interpretación de las relaciones internacionales observados e implementados hasta entonces por las administraciones democráticas y, por lo tanto, generaban un viraje en la orientación externa de los países y en el modo de relacionarse con el entorno inmediato (Torres, 2010:8-9).

Como consecuencia, el efecto negativo generado en los procesos de integración fue inmediato. El nacionalismo y el excesivo proteccionismo militar debilitaron los esfuerzos previos, y se instaló una nebulosa política en las proyecciones románticas de la integración. La falta de seguridad jurídica en los sistemas de derecho de los miembros actuaba como disuasivo para la recepción de inversiones extranjeras. Además, se sumaban a las propias falencias de los ordenamientos jurídicos de cada país, la percepción de inseguridad que resultaba incrementada por los golpes de Estado. Estos condicionantes determinaron el fin de, no solo un modelo que se venía desarrollando en el país (modelo desarrollista), sino que al cambiar las concepciones,

determinaron que la etapa conocida como regionalismo cerrado, estaba fuera de foco y debía ser reemplazada por las nuevas visiones (Torres, 2010:9-10).

CAPÍTULO 2

El Modelo Neoliberal de Menem: el surgimiento del MERCOSUR y el Regionalismo Abierto

Tras la recuperación de la democracia en la década de los ochenta, la década de los noventa comenzó con dos cambios significativos que afectaron a las bases del Sistema Internacional y cuyo ordenamiento se basó en los recursos de poder de Estados Unidos. Por un lado, el final del sistema bipolar¹⁰ y por el otro, la aceleración del proceso de mundialización del capitalismo, como consecuencia del derrumbe del bloque socialista. Este proceso de mundialización del capitalismo se manifestó en el funcionamiento mundial de los actores económicos desde los pilares productivos de la economía mundial, es decir en los lugares de gestación de la riqueza, que fue acompañado por un impulso a la regionalización desde tres polos: Estados Unidos, Europa y Japón. Las bases de esta conformación del Sistema Internacional con una estructura de funcionamiento garantizado por Estados Unidos mayormente, planteó diversas interpretaciones que dejaron sin resolver varios temas en cuanto al funcionamiento del sistema refería (Bizzozero, 2011:31).

Bajo este contexto, en 1989 asumió la presidencia del país por primera vez (ya que luego sería reelecto en 1994 para su segundo mandato) el Dr. Carlos Menem. El presidente electo unificó su ideología con las neoliberales y entendió que, en consonancia con el criterio del Realismo Periférico de Escudé, el camino para tener poder, mostraba una única opción posible para un país como Argentina: alinearse con la potencia hegemónica. Argentina, estableció así, un nuevo carácter gubernativo, en tanto que la nueva estrategia de gobierno estuvo basada en la excepcionalidad de la situación nacional, en consideración y una fórmula de carácter funcional a los requerimientos del neoliberalismo económico. El nuevo presidente, abandonó los viejos supuestos de la CEPAL¹¹

¹⁰El orden bipolar, fue el sistema que reinó el mundo en cuanto a la puja de poder en materia económica y política tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Tras los resultados, surgirían las dos nuevas potencias, Estados Unidos y la URSS quienes se disputaban el planeta y dominaban la política, la economía y los sistemas de seguridad. Estos dos países, sustentaban modelos ideológicos radicalmente distintos. Estados Unidos, propiciaba el liberalismo en el plano político, económico y comercial. La URSS, sustentaba la concentración del poder político en el Partido Comunista, que dominaba tanto la burocracia pública como las organizaciones de la sociedad, donde la economía estaba dominada por una estructura estatal controlada por el partido y los mismos principios se aplicaban en la regulación del intercambio comercial con otros países (Sepúlveda Almarza, 2001:198).

¹¹La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, es un organismo internacional dependiente de la Organización de Naciones Unidas (ONU) que tiene como objetivo promover el desarrollo de la región. Si bien la misma surgió en 1948, fue durante las décadas del cincuenta y principios de los sesenta, cuando tomó mayor relevancia

y la presión internacional para orientarse a la formación de bloques de integración como sería el MERCOSUR, dado que los mismos se constituían en la única salida de los países subdesarrollados ante los riesgos de la globalización. Menem, quebró tanto la noción de desarrollismo como del paradigma del Estado desarrollista, adoptando el paradigma neoliberal, cuyas reformas implícitas en sus gobiernos tuvieron una aplicación rápida y radical (Frenkel, 2015:129; Pereyra Doval, 2017:171).

El arribo de Menem a la Casa Rosada, en julio de 1989, se enmarcó además en una profunda crisis económica y en un contexto hiperinflacionario donde el aumento de los precios alcanzó en ese año un 4.923,6% sumado a las crecientes demandas sociales que condujeron a lo que fue la entrega anticipada del poder por parte del gobierno radical del Dr. Raúl Alfonsín. Fue así, como en el ejercicio de la presidencia de Menem se dejaron de lado las concepciones y las políticas gubernamentales dominantes en el pasado, se abandonaron las estrategias de sustitución de importaciones, se reformuló el papel del Estado y el de las relaciones económicas y comerciales internacionales y se adoptó la interpretación según la cual el causante de todos los problemas eran de naturaleza puramente económica (Busso, 2014:13; Pereyra Doval, 2017:171).

En este lineamiento, Menem fue como hemos mencionado, un acérrimo seguidor de la teoría del Realismo Periférico de Escudé, en esta teoría se sostenía que un país dependiente, vulnerable, empobrecido y poco estratégico a los intereses de la potencia (Estados Unidos), tenía que renunciar a las confrontaciones externas, ya que así podría lograr el bienestar y su base de poder. Por ende, decía Escudé (1992:45): “(...)” el perfil de la política exterior de un país debe ser el más bajo en todos aquellos temas en los que estas se contraponen a las de las potencias dominantes (...)”. A raíz de ello, se desprendía la idea de que dicha política exterior debía calibrarse no solo en cuanto al cálculo costo-beneficios materiales, sino también, teniendo en cuenta los costos eventuales. En el caso de Argentina, esto se veía con claridad en los tiempos de emergencia internacional. Por otra parte, también establecía que la autonomía debía ser reconceptualizada en términos de capacidad de confrontación de un Estado, más precisamente, en relación a esos costos relativos que podría

tras la instalación de los modelos de ISI, en los países de América Latina que acarrearón importantes cambios con un gran peso de las ideas de la economía keynesiana. (CEPAL, Sitio Oficial).

generar la misma, por ello consideró que la libertad de acción de un Estado si llegaba al estado de autodestrucción, no servía como autonomía (Escudé, 1992:44-46).

En consecuencia, durante los primeros años del menemismo, la búsqueda de la superación del caos económico y social se convirtió en uno de los objetivos primordiales del gobierno. Los sucesivos shocks inflacionarios, combinados con una despolitización de la ciudadanía fueron los que prepararon el terreno para permitirle al presidente la construcción de un sólido consenso en la sociedad de que la crisis había demostrado de manera incontestable el agotamiento del modelo estatista de acumulación. Y que en este contexto, la idea de un escenario de emergencia, requería decisiones de carácter excepcional, lo cual fue un factor clave para la adopción de los axiomas de liberalización y reforma del Estado que adoptó en su política (Frenkel, 2015:129).

De esta manera, surgiría un nuevo modelo de desarrollo en Argentina: el modelo neoliberal, el cual fue el adoptado por la nueva gestión. Este también le debe mucho al contexto en el que se desarrolló. Así, el neoliberalismo adoptó la concepción de que todos los problemas tenían una naturaleza económica. Se pensaba al desarrollo como una consecuencia de lograr la integración competitiva en los mercados internacionales, por ello se vio un achicamiento del Estado en beneficio del mercado y una liberalización del mercado que estableció las bases del MERCOSUR y el regionalismo abierto. Este, fue visto como un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desregulación, con el objetivo de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente (Pereyra Doval, 2017:171; Sanahuja, 2012:2-4).

Así, la década de 1990, vio como la dupla público-privada se planteó como un juego de suma cero en la cual, a medida que se agrandaba el mercado, se achicaba el Estado. Las principales características del modelo neoliberal fueron: las privatizaciones de empresas públicas, la desregulación de los mercados y la apertura económica y financiera. De esta manera, en el caso argentino, algunas medidas ortodoxas (que ya habían sido aplicadas por los gobiernos de la dictadura militar entre los años 1976 y 1983) cuando se recuperó la democracia, se volvieron más recalcitrantes, destruyendo lo poco que había quedado en pie, sobre todo la industria (Pereyra Doval, 2017:171).

Se consolidaron las perspectivas neoliberales, esto significó que, a lo largo de estos años, la política se supeditaba al mercado y las sociedades nacionales tendían más a buscar la satisfacción de necesidades económicas que a incrementar la participación política. Por ello, los politólogos en los años noventa pusieron su atención en temas relacionados con la calidad y el tipo de democracia, apareciendo lo que David Collier y Stephen Levitsky llamaron democracias con adjetivos¹² (Busso, 2014:14; Pignatta, 2011:61).

Tras estos lineamientos, el presidente Menem buscaba una mayor competitividad de un conjunto más reducido de productos, apuntando a insertarse en mercados mundiales globalizados y resignando la búsqueda de la integración vertical de los sistemas económicos nacionales que había caracterizado la etapa sustitutiva de importaciones. En este contexto, impulsaba la integración en dos velocidades: una más rápida con un grupo de socios de la región y otra más lenta pero efectiva con el resto del mundo. Para él, la integración complementaría a la apertura, a través de impulsar un proceso de crecimiento que se generaría por causa de las exportaciones. Consideraba que, la liberalización unilateral facilitaría las importaciones, mejorando la competitividad de la producción local, pero no estimularía directamente a las exportaciones. Allí, la solución la proporcionarían las uniones aduaneras, ya que las mismas, pueden conducir a mejores resultados para el ingreso a nuevos mercados y a mejores precios para las exportaciones (Musachio, 2007:10).

En un nuevo marco internacional y con un cambio sustancial de la orientación ideológica de los gobiernos latinoamericanos, lo que promovió fue lo que se llamó nueva integración que enfatizó la dimensión transnacional en claro contraste con la integración anterior a la crisis de los años ochenta, en este contexto surgiría en 1991 el MERCOSUR (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:27).

De acuerdo a Gomes Saraiva (2012), la integración se orientó en consonancia con el modelo a una apertura económica en la región, y en el hemisferio se vincularía en dirección a la inserción competitiva en una economía mundial organizada en torno a mega-mercados y bloques comerciales, bajo las ideas de competitividad de las economías y de interdependencia. La

¹²Democracias adjetivadas, fue una categorización que surgió como preocupación académica respecto a la calidad deficiente de la democracia en América Latina y fue la que produjo un género analítico denominado “democracia con adjetivos”, tal como señalase Pignatta, dichos politólogos acuñaron esa expresión para referirse a las calificaciones que se hacían cuando se aplica el término democracia a los sistemas políticos latinoamericanos, ya que al sumarle adjetivos al sustantivo como ser, “democracia delegativa”, “democracia tutelada”, “democracia de baja intensidad”, permitía a los analistas destacar la naturaleza híbrida de las democracias instaladas en la región (Pignatta, 2011:61).

integración sería vista como parte de una estrategia que intentaba adaptar la región a la nueva realidad: la de la economía internacional globalizada. Como planteaba Briceño Ruiz (2002:28): “(...) esta nueva modalidad de integración responde a una estrategia de ciertos actores económicos nacionales y transnacionales que ejercen su lobby sobre los Estados para que se establezca un modelo de integración que permita la expansión de sus actividades. Los Estados establecen una alianza con estos grupos de presión para incrementar su poder en un contexto internacional crecientemente globalizado (...)”.

El proyecto de integración entre Argentina y Brasil se inició con el nacimiento del PICE-PICAB (Programa de Integración y Cooperación Económica-Programa de Intercambio Comercial Argentina-Brasil), acordado por los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney en julio de 1986 en el marco de la ALADI¹³ el que sería el antecedente directo a la constitución del MERCOSUR. En 1990, los presidentes Menem y Fernando Collor de Mello de Brasil, firmaron el Acta de Buenos Aires, documento que se convertiría en la ante sala a la firma definitiva del tratado constitutivo y en el cual, reafirmaron los principios y compromisos enunciados en la Declaración de Iguazú de 1985, en el Acta para la Integración Argentino-Brasileña de 1986 y en el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo de 1988, donde se abandonaba la concepción sectorial, para pasar a una de tipo global, donde se proponía conformar un área de libre comercio contemplando la coordinación gradual de las políticas monetarias, fiscales y cambiarias. Entre sus objetivos, los presidentes fijaron idea de conformar un mercado común entre Argentina y Brasil en un plazo menor de cuatro años, también se procuraría la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre sus integrantes y el establecimiento de un Arancel Externo Común (AEC). Así, en diciembre de 1990, se resolvió protocolizar el tratado entre Argentina y Brasil dentro del marco jurídico de la ALADI y finalmente, el 26 de marzo de 1991, y habiéndose extendido la iniciativa de integración también a Paraguay y a Uruguay se firmó el Tratado de Asunción (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:29).

¹³La Asociación Latinoamericana de Integración, es la sucesora de la ALALC. Es el mayor grupo latinoamericano de integración que cuenta con trece países miembros. Surge en 1980 con la firma del Tratado de Montevideo (TM80) y propicia la creación de un área de preferencias económicas en la región, con el objetivo final de lograr un mercado común latinoamericano, mediante tres mecanismos: uno de Preferencia Arancelaria Regional (PAR) que se aplica a los productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países; los Acuerdos de Alcance Regional (AAR), comunes a la totalidad de los países miembros y por último los Acuerdos de Alcance Parcial (AAP), con la participación de dos o más países del área (ALADI, Sitio oficial).

Desde la visión de Menem, esta integración representaba un trampolín de acceso al mercado internacional y a las potencias centrales. Tal fue así que, en declaraciones a la prensa, el Presidente expresaba en declaraciones al Diario Clarín (1990:3): “(...) el inmenso desafío consiste en la integración. Debemos integrarnos para optimizar nuestra capacidad negociadora y mejorar nuestra inserción internacional. Se trata de fortalecernos para acercarnos a los Estados Unidos, a Canadá, a la Comunidad Europea, a las otras regiones desarrolladas del mundo y poder hablar sin complejos de inferioridad (...)” (Clemente, 2016:5).

El MERCOSUR en su origen fue un proyecto de raíz política y de contenido económico, apoyado por la legitimidad democrática que surgió de la aprobación parlamentaria del Tratado de Asunción. Se planteó desde una perspectiva en contraposición al planteo de fortaleza proteccionista con altos aranceles externos existente en el modelo anterior donde pudo verse que existieron dos tipos de apertura:

- una preferencial, que se dio dentro del MERCOSUR.
- otra unilateral, anterior al MERCOSUR, que se consolidó mediante la fijación de un AEC relativamente bajo (12,5% en promedio). Esta característica fue una diferencia significativa respecto de los comienzos del proceso de integración europeo, que, para el caso de Argentina, llevó a que la apertura comercial comenzara a darse a fines de los años ochenta e incluyese la reducción de barreras no arancelarias, proceso que, sin embargo, ya estaba completo hacia 1991, por lo que las reducciones sucesivas fueron puramente atribuibles al avance de la integración (Musachio, 2007:11).

En este contexto, con la conformación del MERCOSUR como proceso de integración, no se trataba de lograr un espacio de acumulación regional, sino más bien de articular a los países del subcontinente a los espacios de las firmas transnacionales, subordinando la autonomía interna al vínculo con las grandes potencias, especialmente Estados Unidos y la Unión Europea (UE). Por ende, el avance de la integración no era pensado como un proceso de desarrollo interno y de reestructuración competitiva frente al avance de otras regiones, sino como un proceso que acelerase la vinculación con las grandes potencias de manera articulada y subordinada que se condecía con el modelo propuesto. No se trataba, de una alianza ofensiva y defensiva, como habitualmente fue considerada la integración, sino como un paso intermedio hacia la imbricación en mercados

ubicados fuera de la región, a partir de mayor apertura y liberalización. Pero, era necesario reconocer también que fue aceptado de manera más radical por Argentina que por Brasil, lo cual provocó roces y diferencias en cuanto a la aplicación de los acuerdos regionales. Para Argentina, el MERCOSUR fue concebido como parte de un modelo de inserción internacional que complementaba el regionalismo abierto desde la perspectiva económica con una percepción en materia de política internacional bautizada como Realismo Periférico (que ya hemos descrito), en donde ambas ideas se conjugaban con las políticas neoliberales impuestas las cuales servían de marco para imponer un proyecto orientado a una incorporación totalmente abierta a la economía mundial, asumiendo un proceso de globalización que no dejaba lugar a políticas y proyectos nacionales o regionales (Musachio, 2007:11).

En el avance de este ambicioso proyecto de integración planteado con el MERCOSUR, fue que en la Cumbre de Ouro Preto, de 1994, se determinó la constitución de una unión aduanera en forma previa al establecimiento del mercado común. Esta unión aduanera comenzó a funcionar desde el primer día de 1995 con la definitiva eliminación de las trabas arancelarias y para-arancelarias en el comercio entre los socios, para establecer un arancel cero al fin del período. Sin embargo, se negoció un régimen de adecuación mediante el cual ciertos productos comercializados continuaron pagando aranceles (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:30).

Sin embargo, las diferencias frente a la concepción de Argentina con su principal socio (Brasil), se manifestaron en varios planos, uno de ellos fue la dificultad para establecer aranceles externos comunes en sectores como el caso de los bienes de capital, ya que estos eran evaluados con ópticas distintas por ambos países. De la misma manera, la posición en lo que respectaba a crear un área de libre comercio americana siguiendo la propuesta estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)¹⁴ no fue coincidente. Mientras para Argentina tal idea suponía avanzar un paso más en la estrategia, Brasil, lo percibió como un escollo para el objetivo de compensar la merma de su peso en el concierto internacional con una presencia más activa en América latina y trató de impulsar el Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA)¹⁵. De esta manera, las

¹⁴El Área de Libre Comercio de las Américas, fue una propuesta norteamericana de crear una zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego. En 2005 se dieron por concluidas las negociaciones sin ningún resultado concreto (Vacchino, 2002:7-8).

¹⁵El Área de Libre Comercio Sudamericana, surgió a partir de la convergencia entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), y fue presentada por el presidente Itamar Franco en 1993. Este compromiso fue convertido

diferencias se plasmaron en rispideces que fueron agravándose con el correr de los años. Las desavenencias se agudizaron a medida que las condiciones macroeconómicas fueron deteriorándose para ambos países, consecuencias de una coyuntura que golpeó de lleno al bloque. A pesar de que el MERCOSUR tenía como objeto fortalecer la inserción extra regional, destacando que era con una visión en la que tenía más peso en lo económico para Argentina, y más peso en lo político-estratégico en el caso de Brasil, el proceso de integración tuvo un resultado sorprendente y paradójico, ya que el mismo cobró inmediatamente una dinámica propia, bastante divergente de la dirección que, en teoría, debía tomar. En el caso de Argentina, la integración descubrió un interesante potencial de intercambio, que transformó al MERSOCUR en la región más dinámica para su comercio exterior (Musachio, 2007:12).

Pero, cabe destacar que el potencial del proceso de integración del Cono Sur, estaba muy asociado al esquema neoliberal, y por lo tanto, como consecuencia directa de ello, cuando las políticas neoliberales comenzaron a dar señales de agotamiento, el MERCOSUR empezó a entrar en un cono de sombras. Los efectos inmediatos fueron que el comercio se estancó y sus oscilaciones se transmitieron a toda la estructura comercial de Argentina. Sin embargo, no dejó de ser sorprendente que, hasta que se dio la salida del esquema de la convertibilidad (modelo económico adoptado durante el menemismo)¹⁶, que la curva de exportaciones totales de Argentina tuvo una forma muy parecida a la que describía la curva de las exportaciones hacia el MERCOSUR. Ello indicó que la limitada idea sobre la que se concibió el proceso, es decir, su papel modesto de crear una base para la expansión de las exportaciones hacia el resto del mundo, no pudo lograr plasmarse en resultados concretos, aunque sin embargo, contribuyó a desplegar un entramado de intercambio intrarregional que estaba siendo notoriamente subestimado. Sin embargo, el impulso del comercio regional del

en legislación del MERCOSUR en 1994, cuando el Grupo del Mercado Común (GMC) sancionó una Decisión sobre el ALCSA, cuyas bases para las negociaciones fueron aprobadas tras la firma del documento “Criterios Básicos para la Negociación de Acuerdos de Libre Comercio entre el MERCOSUR y los demás Países Sudamericanos de la ALADI” (Briceño Ruíz, 2017:391-392).

¹⁶El plan de convertibilidad fue una medida económica elaborada por el Ministro de Economía Dr. Domingo Cavallo, el cual estableció la paridad cambiaria en 1 a 1 (un peso argentino era equivalente a un dólar estadounidense). Esta medida estaba asociada a otros factores pues esta paridad solo podía mantenerse a través de la acumulación de reservas equivalentes del Banco Central, debido a que el tipo de cambio estaba sobrevaluado. El gobierno tuvo que tomar medidas de incentivo al ingreso de capitales extranjeros, se dio una ola de privatizaciones, que se volvió motor de la economía junto a la desregulación financiera y comercial sumadas a leyes de flexibilización laboral. Estas medidas serían las que a la larga se volverían el detonante que resultaría en la crisis que Argentina vivió en el año 2001 (Fair, 2008:42-43).

MERCOSUR se agotó y comenzó a padecer los ajustes internos, las bruscas modificaciones de algunos parámetros como el tipo de cambio, las recesiones y las presiones de diversos sectores que se veían afectados por la competencia de productores vecinos (Musachio, 2007:12-13).

De esa manera, los países del MERCOSUR fueron alejándose paulatinamente, y comenzaron a tomar cada vez más medidas de política económica sin consultar a sus vecinos, a partir de la devaluación de Brasil de 1999. Dicha devaluación fue considerada el punto de inflexión, que marcó el fin del MERCOSUR tal como había sido concebido a principios de la década. Es que, como consecuencia de la devaluación inconsulta, el resultado fue que arrastró consigo la previsibilidad de las políticas internas y quebró la confianza recíproca de los países del bloque. Significó, ante todo, el abandono por parte de Brasil del modelo neoliberal, algo que años después ocurriría en Argentina en 2001. Sucedió, que se abandonó el modelo económico y social sobre el que reposaba la integración, y no fue reemplazado por un modelo distinto, firmemente concebido. Por lo tanto, el MERCOSUR perdió sus objetivos y los mismos no fueron reemplazados por otros, que acompañaran un modelo de desarrollo que aún no había sido concebido de manera clara (Musachio, 2007:13-14).

Cuando la CEPAL publicó en 1994 su texto: “Regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad”, que los procesos de integración ya habían sido reactivados en casi toda la región. Derivado de la crisis del modelo de integración para la industrialización y la transformación productiva propuesto desde 1949 por Prebisch y la CEPAL y el predominio del enfoque del Consenso de Washington¹⁷, se habían creado las condiciones para que surgiese un nuevo paradigma de integración en la región, al que muchos optaron por describirlo como regionalismo abierto (Briceño Ruíz y Bustamante, 2002:2-6).

¹⁷El Consenso de Washington (CW) surgió en 1989. Sus reformas de política económica estaban basadas en una lógica de mercado caracterizada por la apertura y disciplina macroeconómicas. El CW presentó un programa de ajuste estructural para remediar los problemas de la crisis de la deuda. El programa propugnaba tipos de cambios competitivos para promover un incentivo para el crecimiento de las exportaciones, liberalización de importaciones, la generación de ahorros domésticos adecuados para financiar la inversión ajustando la política fiscal, y por recortar el hinchado papel del Estado para concentrarse en la provisión de servicios públicos básicos y un marco para la actividad económica. Se basó en diez recetas que eran: disciplina fiscal, reordenación del gasto público, reforma fiscal, liberalización financiera, tipo de cambio competitivo, liberalización del comercio, liberalización de la Inversión Extranjera Directa (IED), privatizaciones, desregulación y derechos de propiedad (Rangel y Garmendia, 2012:7-12).

Así fue como, el regionalismo abierto que rigió a esta etapa de la integración pudo ser definido como ***“un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente”*** de acuerdo a la CEPAL (1994:8). Dicho regionalismo, se basó en el equilibrio y armonía entre el multilateralismo y la liberalización de carácter regional, impulsado por acuerdos de carácter preferencial para promover tanto la apertura económica como el aumento de la competitividad de los países. Por lo cual, se lo pudo considerar inserto en la lógica del paradigma estructuralista de las relaciones internacionales. La práctica del regionalismo abierto permitió a los países, que la llevaron a cabo, alcanzar una relación recíproca con los países vecinos permitiéndoles aumentar la interdependencia entre los mercados regionales (CEPAL, 1994:8-10).

Lo que planteaba este nuevo regionalismo era hacer de la integración un cimiento que favoreciera una economía internacional más abierta y transparente, en lugar de volverse un obstáculo que lo impidiera. Esto significaba, que los acuerdos de integración debían tender a eliminar las barreras aplicables a la mayor parte del comercio de bienes y servicios entre los signatarios en el marco de sus políticas de liberalización comercial frente a terceros, al tiempo que se favorecería la adhesión de nuevos miembros a los acuerdos. Para ello, demandaba concretar ciertos compromisos con el fin de contribuir a una reducción gradual de la discriminación intrarregional, para alcanzar la estabilización macroeconómica, mediante el establecimiento de mecanismos adecuados de pago y a través de la facilitación del comercio, fomentando la construcción de infraestructura y la armonización o aplicación no discriminatoria de normas comerciales, regulaciones internas y estándares. Además, debería sumarse la reducción de los costos de transacción y de la discriminación al interior de la región mediante arreglos o políticas sectoriales que aprovecharan, a su vez, los efectos sinérgicos de la integración (CEPAL, 1994:12).

Se pudo identificar de esta manera, algunas características que de acuerdo a la CEPAL favorecían a este regionalismo por ejemplo:

- que los acuerdos deben garantizar una liberalización amplia de mercados en términos de sectores. Esto significaba establecer escasas excepciones, para así elaborar listas negativas

de bienes y servicios excluidos en vez de listas positivas de aquellos comprendidos en el libre comercio intrarregional, lo cual no impedía que se fijaran diversos períodos de transición.

- una liberalización amplia de mercados en términos de países. Lo cual suponía formular acuerdos con condiciones de adhesión flexibles.
- que el proceso integrador estuviera regido por normas estables y transparentes, de manera que los acuerdos recíprocos de integración actuaran como garantía de que no habría eventuales riesgos o incertidumbres respecto del acceso al mercado ampliado. Para eso, debía contar con normas claras en temas como origen, salvaguardias, derechos compensatorios y resolución de controversias.
- basarse en el contexto internacional contemporáneo, en el que los aranceles externos comunes y un moderado nivel de protección frente a terceros resultaren instrumentos eficientes para reducir los incentivos al contrabando y también para evitar acusaciones de comercio desleal relacionadas con el uso de insumos con grados de protección distintos.
- la extensión del tratamiento nacional a la inversión intrarregional, podía producir el efecto adicional de crear oportunidades de inversión en sectores previamente vedados como el de servicios, así como también dar una mayor seguridad a las empresas de la región que pretendían invertir fuera de sus países de origen.
- la integración debería contribuir a reducir trabas o costos de transacción que si se sumaban a las barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, aumentaban los costos de proveedores regionales y obstaculizaban el intercambio recíproco (CEPAL, 1994:12-14).

De esta manera, el nuevo regionalismo, o regionalismo abierto, se volvía una estrategia para mejorar la inserción internacional tanto de los actores estatales como los no estatales, incluyendo la empresa privada, en un mundo crecientemente regionalizado y globalizado en torno a tres áreas económicas dominantes conformadas por Europa, Estados Unidos, y Asia Oriental. Pretendía crear capacidades de regulación para hacer frente a los desafíos económicos y de seguridad interna y externa que eran generados por la globalización y la regionalización, pero al mismo tiempo contribuir a profundizar dichos procesos, al estar basado en políticas de liberalización económica intrarregional con una baja protección externa, lo cual se volvía una estrategia más atractiva para

los países en desarrollo, con mayores riesgos de verse marginados en ese escenario (Sanahuja, 2012:2).

De este modo, el período de gobierno menemista (correspondiente a sus dos presidencias entre 1989- 1999) estuvo ligado al fomento y constitución del MERCOSUR y por ende, a la asociación con países limítrofes básicamente en clave económica, bajo una constante influencia de Estados Unidos considerada como la potencia hegemónica. A través de dicha política de integración, fue que se pudo sostener en correlación con la propuesta teórica del Realismo Periférico que implicaba no confrontar con el hegemon y alinearse a él de modo pragmático, interpretándose la autonomía en función de los beneficios materiales que la despolitización o uso pragmático de la conveniencia de no confrontar pudiesen traer consigo (Clemente, 2016:1).

Con la salida de la convertibilidad como modelo económico, el país tomaría un nuevo rumbo que lo haría transitar el camino de desaceleración económica, altas tasas de inflación y desempleo que se sucederían durante el período que gobernara la Alianza del Dr. Fernando de la Rúa, hasta que en diciembre de 2001, tras la imposición del “corralito”, acompañado de una oleada de saqueos, en un escenario social más que inestable, llevaron a que estallase la peor crisis social de la historia moderna del país luego de la recuperación de la democracia, en la cual, tras el trágico saldo de más de 30 muertos llevó a que el presidente De la Rúa renunciase a su cargo abandonando la Casa Rosada mientras las fuerzas de seguridad continuaban con la represión en Plaza de Mayo.

CAPÍTULO 3

El modelo Neo-desarrollista de Kirchner: continuidad y cambios en el MERCOSUR y el Regionalismo Pos-liberal

La crisis del modelo neoliberal en Argentina, de comienzos del siglo XXI, según Colombo (2011), impulsó una nueva etapa en la historia del país, a través del desarrollo de transformaciones internas que se sumaron a modificaciones en el contexto internacional. En consecuencia, los cambios en los escenarios, tuvieron un correlato en las estrategias de inserción internacional de Argentina, que optó por mantener una relación de menor dependencia para con los centros de poder mundial.

Así, el 25 de mayo de 2003 asumía la presidencia de la Nación el Dr. Néstor Kirchner, con una macroeconomía estabilizada y un capital político considerable, logro de la anterior gestión (presidencia del Dr. Eduardo Duhalde), pero que aún contaba con un gran porcentaje de la población con problemas de empleo y otro aun mayor por debajo de la línea de la pobreza, además con una inequitativa distribución de la renta. De esta manera, se abrió un proceso de transformación, y junto a este, el inicio a un nuevo período en la historia Argentina, que en el gobierno de Kirchner, le permitió dar un giro histórico erigido en la recuperación del valor de la política argentina. Así, después de muchos años, Kirchner logró colocar en la agenda nacional temas que habían sido ignorados cuando las políticas públicas respondían a los intereses de los núcleos más concentrados de poder económico (Colombo, 2011:7; Moreira y Barbosa, 2010:194-195).

Como sostiene Simonoff (2016), parte de este alejamiento del modelo neoliberal, se observó un nuevo acercamiento hacia el autonomismo puiguiano en la campaña electoral de Kirchner en 2003. Ciertos ecos de estas ideas las encontramos en las propias palabras del presidente quien esbozaba: “(...) una supuesta autarquía o aislamiento, lo que significa que la Nación debe recuperar la capacidad de decisión y de discernimiento acerca del modo en que nuestro país debe insertarse en el mundo globalizado, discriminando entre sus elementos positivos, a los que nos sumaremos, y neutralizando el impacto de sus aspectos negativos (...)” (FPV, 2003 citado en Simonoff, 2016:10).

En su discurso inaugural, Kirchner iniciaba un período de disputa del poder social entre la Presidencia de la Nación y los grupos económicos que hubieran preferido el manejo ortodoxo de la economía. Según Colombo (2011), la idea de construir una Argentina distinta, quedó evidenciada en ese discurso, donde Kirchner reivindicó los valores y convicciones de la izquierda peronista y expresó los ejes de su gestión que serían:

- funcionamiento del estado de derecho.
- rechazo a las condicionalidades de los organismos financieros internacionales,
- estrategia de crecimiento asociada a la promoción del consumo interno y a la obra pública.
- Estado actuando como agente para el desarrollo, con capacidad para regular el escenario económico interno y reparar desigualdades sociales.

Las políticas de gobierno que adoptó Kirchner, se basaron en seis puntos fundamentales: el primero fue la devaluación, a eso le siguió la aplicación de retenciones a la exportación, en tercer lugar lo que se conoció como pesificación asimétrica de la deuda, luego el salvataje al sector financiero, en quinto lugar el default y finalmente el congelamiento de tarifas. Este paquete de medidas instauró nuevas reglas de juego para los agentes económicos y su disputa por el excedente económico que llevó a un nuevo modelo de acumulación. Así, el programa económico Kirchnerista, recogió la centralidad agraria del régimen agro-exportador, con prioridad industrial, que se orientó a la sustitución de importaciones y regresividad social del modelo neoliberal, diagramando de esta manera lo que se convertiría en el nuevo modelo de desarrollo que se adoptaría en Argentina: el modelo neo-desarrollista (Varesi, 2010:146).

Kirchner llegó al poder con la idea de recuperar al país. De esta forma, las ideas desarrollistas planteadas por Frondizi volvieron a aparecer en escena pero esta vez con ciertos tonos y matices distintos. Las condiciones, impuestas por el fundamentalismo de mercado que trajeron las recetas neoliberales habían socavado la participación del Estado, Kirchner colocó el énfasis en recuperar el papel del mismo como dinamizador de la economía, que supliría la carencia de espíritu empresarial, y que al mismo tiempo garantizaría atraer inversiones de capital extranjero, aquí se notó la primer similitud con las políticas aplicadas por el gobierno desarrollista de finales de los años cincuenta, que otorgó al Estado un papel de regulador de las inversiones que permitieran el

desarrollo del país. Desde su llegada al gobierno, Kirchner habló de la construcción de un modelo de industrialización, con fuerte tradición en el peronismo y también en el desarrollismo frondizista. (Duca Laguado, 2013:12-14).

De esta manera caracterizada la política adoptada por el presidente corresponde, hablar sobre el modelo en el cual basó la misma, el neo-desarrollismo. De acuerdo a Simonoff (2016), a pesar que en la actualidad existen, según Porta y Bianco (2004), cuatro visiones sobre los modelos de desarrollo (la autárquica, dos neo-desarrollistas: una de base industrial y otra agrícola, y la neoliberal), el presidente optó discusivamente por dividir este escenario en dos y construyó una imagen contrapuesta entre su modelo neo-desarrollista de base industrial y de inserción internacional, con acento nacionalista, frente al sustentado en los años noventa que poseía un corte neoliberal e internacionalista. Los principales rasgos diferenciales entre estas dos visiones fueron: que el primero se sustentaba en el estímulo y el consumo, en un mercado interno ampliado hacia el MERCOSUR, con intervención del Estado a través de políticas de actividad de promoción de competencia e ingreso. La segunda, en cambio en la apertura al mercado mundial de modo de incrementar exportaciones y recibir nuevos flujos de IED, con el mercado como estímulo. Escribía el propio Kirchner en 2003: “(...) lo fundamental es la diagramación de una estrategia política y de comercialización para diversificar los productos y los destinos a los fines de vender mayor valor agregado, reduciendo la participación relativa de los commodities en la oferta exportadora, evitando las fluctuaciones de precios tan frecuentes en esos mercados (...)” (Kirchner, 2003 citado en Colombo, 2011:12). (Simonoff, 2016:13).

El modelo neo-desarrollista, bregó por alcanzar la autonomía que estimulase a los empresarios a invertir, con el objetivo de poder volcarlo luego a satisfacer intereses sociales, lo cual solo sería posible de alcanzar por los Estados desarrollistas y a lo que se llegaría reformando las estructuras estatales, Kirchner partía, al igual que hiciese Frigerio en su momento, de un análisis de la crisis nacional de desarrollo que atravesaba el país, poniendo el foco en el control de la inflación, la competencia por atraer inversiones derivadas de ahorro externo y el ahorro interno, haciendo énfasis en la recuperación del papel del Estado, fortalecimiento la industria nacional debilitada y superación de los obstáculos al crecimiento y desarrollo del país. También, coincidía con el desarrollismo, en que el Estado tenía que ser el constructor que motivase a que los empresarios volcasen sus inversiones hacia sectores claves de la economía de mayor valor agregado, que

generasen bienes intensivos en tecnología para así atraer el ahorro nacional, siendo entonces el neo-desarrollismo, una especie de desarrollismo de economía abierta, orientado más a la exportación que a la sustitución de importaciones como lo fuera en su momento el desarrollismo. Esto lo logró a través de un amplio consenso interno entre los empresarios productivos, los trabajadores, los técnicos de gobierno, las clases medias profesionales y el papel interventor del Estado recuperando las ideas de Frondizi lo cual le permitió una mejor inserción en la competencia en la globalización (Duca Laguado, 2013:9-11; Moreira y Barbosa, 2010:195-197).

El modelo neo-desarrollista requirió de una buena planificación estratégica, lo cual implicó objetivos, y para lograrlos, se debió adoptar ciertas políticas macroeconómicas y microeconómicas de ordenamiento de los incentivos. Dentro de las políticas macroeconómicas, la fiscal y monetaria fueron el punto de partida. Le siguieron el tipo de cambio competitivo y la política de ingresos. También se consideraron las políticas microeconómicas, que fueron seis: comercial, promoción de IED, nacionalizaciones o privatizaciones, regulación de los monopolios, defensa de la competencia y, por último, provisión de incentivos y/o subsidios para modificar el crecimiento sectorial, lo que se conoce como política industrial. Se inició una fase expansiva basada en medidas compensatorias con el fin de lograr gobernabilidad y adhesión a través de una acumulación de una lógica productivo-exportadora, estructurada a partir de la exportación de materias primas y manufacturas de escaso valor agregado centradas en procesar recursos naturales. La devaluación adoptada, generó un tipo de cambio internacionalmente competitivo que dinamizó las exportaciones a través del gravámen de las retenciones, lo que además permitió la recomposición de las cuentas públicas. En este marco, al retomar medidas del modelo de ISI (aunque según el discurso kirchnerista, más leves y no tan restrictivas), generó una protección consecuencia de la modificación del tipo de cambio que permitió elevados márgenes de ganancias (O'Connor, 2009:103-104; Varesi, 2010:146-148).

La inversión extranjera y la llegada de capitales extranjeros, fue más bien limitada en este nuevo modelo neo-desarrollista. Con una finalidad ligada al canje de la deuda y el pago anticipado al FMI, se incrementó la autonomía frente a los acreedores permitiéndole a los capitalistas locales manejar las políticas cambiarias sin restricciones, pero a su vez puso trabas a los inversionistas del exterior que querían invertir en el país, por ejemplo, a través de la medida adoptada de no poder repatriar sus ganancias sino que las mismas debían ser volcadas en el país. Este proceso de trabas

al ingreso de inversión extranjera, si bien fortaleció en un principio a la industria nacional, a la larga terminó por perjudicarla ya que, al no recibir inversiones del extranjero y con una economía que comenzaba a estancarse el panorama fue mutando más hacia las complicaciones que al autoabastecimiento (Corvalán, 2016; Katz, 2007:103).

En cuanto al rol del empresario, el modelo evidenció dos etapas; en un principio apuntó a los capitalistas industriales que incluía un sector del agro, rememorando el esquema agro-exportador debido al crecimiento abrumador de dicho sector como consecuencia de los precios de los commodities que llevaron a generar ganancias exorbitantes que lograban canalizar grandes masas de dinero volcadas al gobierno a través de las retenciones aplicadas a la exportación. Por otro lado, al implementar el programa de ISI, si bien buscó fortalecer y posicionar en el mundo la industria nacional, su cometido se vio trunco cuando de manera intencional (o no), aplicó restricciones a la importación de insumos, esta medida en un principio tendió a controlar el ingreso indiscriminado de insumos que no se producían en la industria local, pero que eran necesarios para la producción nacional y así evitar la salida de divisas que estaban en un mal momento (Corvalán, 2016).

En relación al agro, el neo-desarrollismo supo aprovechar el crecimiento que presentó el sector como, gracias a la modernización del campo que generó no solo un gran situaciones enfrentadas, si bien propició un salto en la producción, también trajo ganancias para unos pocos y alentó la expulsión de mano de obra como así también la pérdida de sectores agroindustriales del interior como el azucarero y el de la ganadería. El efecto del giro industrialista, se evidenció en su tendencia a fortalecer la industria nacional, auspiciada a través del otorgamiento de subsidios a los empresarios. Para financiar promociones, desgravaciones y cargas fiscales el fisco autorizó exenciones y consideró el sostén de los empresarios que invertían en el país por encima del superávit fiscal. Así mismo, buscó el fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) a las que favoreció con medidas de carácter fiscal y crediticio que le permitió crear fuentes de trabajo y bajar niveles de desocupación y pobreza (Katz, 2007:111-113).

Así, ante la inexistencia de una coalición nacional, el nuevo modelo compartió con el anterior la debilidad estructural que lo condenó a ser un proyecto frágil ante las coyunturas internacionales, y políticamente inestable. El neodesarrollismo tuvo el mérito de haber vuelto a poner en escena al desarrollo, introdujo la sofisticación argumentativa de la teoría económica, pero no obstante

compartió todas las debilidades en la aplicación de sus políticas como le sucedió a su antecesor (Duca Laguado, 2013:14-15).

En este contexto, según Colombo y Giglio (2011), y en consonancia con el nuevo modelo económico (neo-desarrollismo), el gobierno de Kirchner, se caracterizó por buscar mayores márgenes de autonomía a partir de la integración y la cooperación política con países vecinos. De esta manera, el principal campo de acción adoptado fue la región, a partir de la cohesión, Kirchner buscó alcanzar, no sólo cambios internos sino también, impulsar la reforma de la gobernabilidad global, política, económica y comercial. Por consiguiente, en el ámbito de los organismos internacionales se mostró defensor de la multilateralidad, vigencia del derecho internacional como garantía de la paz, construcción de una nueva arquitectura financiera global, y necesidad de un mundo multipolar partiendo de la reestructuración de los mismos con reglas más democráticas y equilibradas para lograr un desarrollo sustentable. Kirchner, evidenció en el aspecto económico-comercial que la integración, se realizaría a través de multiplicar la capacidad exportadora, diversificar productos y ampliar mercados. Debido a éste nuevo mapa, Frechero (2011), encuentra que la gran novedad con la que contó Argentina para su recuperación fueron los commodities, principalmente derivados de la exportación de soja y afirma que prueba de esto, fue que los dos principales complejos exportadores, el oleaginoso y el petrolero-gasífero, incrementaron su cuota en las exportaciones nacionales en el período 1999-2003 en un 9% y un 5,2% respectivamente.

Debido a esto, entre los años 2003-2007, el gobierno de Kirchner, fue uno de los más fervientes defensores e impulsores del fortalecimiento del MERCOSUR como bloque de integración regional, esto se reflejaba en propias palabras del presidente quien esbozaba: “(...)” de la profundización del MERCOSUR y la relación con los países asociados (Chile y Bolivia), deben ser nuestras prioridades, sobre la base de relaciones equilibradas e igualitarias entre los países (...)” (FPV, 2003 citado en Simonoff, 2016:10). Por ello, lo que persiguió, fue una alianza estratégica con su principal socio comercial, Brasil, que basó en el nivel político-diplomático con foco en la necesidad de concertación y cooperación política a efectos de impulsar el bloque regional. Así, la inclusión de temas políticos y sociales en la agenda, el compromiso de impulsar la aprobación de acuerdos vinculados con los objetivos del Tratado de Asunción y el propulsar la implementación de la unión aduanera fueron temas prioritarios (Colombo, 2011:11; Frechero, 2011:146-147).

La integración regional se volvía la vía para la inserción de Argentina, en términos de comercio e inversiones, de sustento para la generación de autonomía, de herramienta para la expansión hacia la región, de estrategia en las negociaciones con terceros y como herramienta para la realización del modelo de desarrollo propuesto (neo-desarrollismo). Respecto a esto, sostenía el mismo presidente Kirchner: “(...)” la integración regional es un imperativo histórico y el camino necesario para el desarrollo económico social y político de los países de la región y su incorporación competitiva a la economía mundial “(...)” (Kirchner y Di Tella, 2003:214). También en sus discursos ante el Congreso de la Nación se desprendía que la inserción internacional era entendida en términos de comercio exterior e inversiones, tal como decía el presidente: “(...)” profundizar la estrategia de apertura de mercados, incrementar sustancialmente nuestro intercambio con el resto del mundo, diversificar exportaciones hacia bienes con mayor valor agregado, desconcentrar ventas por destino y multiplicar el número de exportadores de modo que los beneficios del comercio exterior se derramen sobre todas nuestras ramas productivas “(...)”. (Kirchner, 2003 citado en Zelicovich, 2011,184) (Zelicovich, 2011:183-185).

Sin embargo, y como hemos mencionado la década del 2000 había comenzado de manera negativa para la integración, y el bloque nacido en la década anterior no fue ajeno al golpe, en el caso de nuestro país, el golpe fue la crisis de 2001, a la que podríamos definir como “La Crisis de las Cacerolas”¹⁸. A raíz de esto, en el año 2003, las nuevas bases de la alianza regional, tomaría sus bases de la Teoría de la Autonomía Relacional, y las cuales fueron establecidas por el ex presidente Duhalde, y ampliadas por los presidentes Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva en 2003, en Brasilia, poco antes de la reunión cumbre del MERCOSUR en Asunción, donde los presidentes renovaron el acuerdo argentino-brasileño, definiendo la necesidad de conformar una alianza estratégica entre ambos. En el plano regional, los puntos acordados fueron:

- la necesidad de concertación y cooperación política para impulsar el bloque regional.

¹⁸La Crisis de las Cacerolas, (como daré en llamar a la última revuelta social que tuvo nuestro país en el inicio del siglo XXI), surge como consecuencia de la prolongación de la recesión económica que se había iniciado en 1998 y se profundizó durante el gobierno del presidente De la Rúa, En este proceso de revolución, afloraron los conflictos que venían insinuándose desde años atrás, y lo cual estalló como consecuencia de la imposición del “corralito bancario”, que privó a los ahorristas de disponer del dinero que tenían depositado en los bancos, lo que sumado al abandono de la convertibilidad, dolarización, pesificación, demanda de barreras aduaneras, mayor apertura de los mercados y flexibilización, llevaron a la implosión. Tras diferentes manifestaciones y represiones policiales que se llevaron a cabo, llegaría a su fin con la renuncia del presidente De la Rúa. (Iñigo Carrera y Cotarello, 2006:52-85).

- la inclusión de temas políticos y sociales en la agenda.
- un acuerdo para impulsar la aprobación de los acuerdos vinculados con los objetivos del Tratado de Asunción y propulsar la implementación de la unión aduanera y la conformación del mercado común.
- la coordinación en los foros de negociación internacional y continental.
- la definición para continuar cooperando en la responsabilidad de un espacio de seguridad común y en lo que se refiere a la vigilancia de los ilícitos en la región.

El conjunto de estos puntos, implicaba una redefinición del espacio regional, a partir de las prioridades de política exterior que a su vez generaron repercusiones en las relaciones con Estados Unidos, en las relaciones regionales y en el sistema internacional. (Bizzozero, 2008:12-13).

Esta alianza en términos de ideología de los presidentes, tiene sus bases en la Autonomía Relacional propuesta por Russell y Tokatlián, en la que los autores sostienen que: ***“(...) la autonomía relacional debe entenderse como la capacidad y disposición de los estados para tomar decisiones por voluntad propia con otros y para controlar conjuntamente procesos que se producen dentro y más allá de sus fronteras”*** (Russell y Tokatlián, 2002:88). Conforme a este significado, la autonomía se trataría de la propiedad que el Estado puede tener o no a lo largo de un continuo en cuyos extremos se encuentran dos tipos ideales, por un lado la denominada total dependencia y por el otro la completa autonomía. En términos generales, podría decirse que el Estado goza de autonomía interna cuando las metas que procura y formula no reflejan simplemente las demandas o intereses de grupos sociales particulares. De la misma manera, ocurre con la noción de autonomía externa, la cual se emplea habitualmente para caracterizar la habilidad del Estado, entendida como capacidad y disposición, para tomar decisiones basadas en necesidades y objetivos propios sin interferencia ni constreñimientos del exterior y para controlar procesos o acontecimientos que se producen más allá de sus fronteras. A resumidas cuentas, en ambos casos, la autonomía es siempre un asunto de grado que depende, principalmente, de los atributos de poder, tanto duros como blandos, de los Estados y de las condiciones externas que se les presentan a los mismos (Russell y Tokatlián, 2002:162).

Tomando como base este concepto de Autonomía Relacional, la misma se terminó por convertir en una poderosa fuerza que logró unir a sectores ideológicamente diversos y opuestos, expresada

en lemas políticos movilizadores tales como "unidos o dominados" o "liberación o dependencia". Así, la autonomía se concibió en dos sentidos: uno negativo que buscaba fortalecer la identidad de la región en términos de opuesto y otro positivo que apelaba a fomentar, aumentar y potenciar las posibilidades propias. De esta manera, la autonomía se dividió en dos corrientes principales el realismo de la periferia y el utilitarismo de la periferia. La primera corriente, produjo sus obras en los años sesenta, donde se destacaron Puig y Jaguaribe, ambos vinculados intelectualmente con las ideas de Prebisch, en lo que se refería al rechazo del status quo mundial, el respaldo a políticas activas de industrialización y la promoción de propuestas de acción conjunta multilateral para revertir la situación periférica de los países latinoamericanos. Esta rama de autonomistas coincidía en que la concertación política y la integración económica regional o subregional eran condiciones necesarias para el logro de la misma. Así, sus principales visiones sobre la autonomía podrían mencionarse algunos puntos como ser:

- percibir que el Sistema Internacional tenía un efecto negativo en América Latina, en el plano político como económico.
- prestar atención, a la dimensión vertical del poder y al fenómeno del imperialismo y a las asimetrías de poder existente entre Estados Unidos y América Latina.
- caracterizar la dependencia de la región como un conjunto complejo de interrelaciones entre factores y fuerzas externas e internas, que los llevó a construir esquemas menos deterministas de las relaciones centro-periferia y a poner énfasis en los aspectos y procesos internos en el contexto de la situación de dependencia.
- ideologías nacionalistas, donde promovieron el desarrollo capitalista nacional y asignaron al Estado un papel clave en materia económica.
- el Estado-Nación se volvió la unidad de análisis, para la configuración de las relaciones transnacionales de dependencia y en la necesidad de construir alianzas sociales capaces de alterar esa situación.
- la autonomía estatal se tomó como interés nacional que podía lograrse a través de la autodeterminación racional y no en virtud de simples deseos y pasiones.
- no vincularon la autonomía de América Latina con la naturaleza de un determinado régimen político.

- propusieron distintas estrategias para aumentar el grado de autonomía nacional, que debían articularse a partir de un uso inteligente de los recursos de poder tangibles e intangibles de América Latina.

Sin embargo, entrada la década de los ochenta, la autonomía y las ideas del realismo de la periferia corrió dos destinos diferentes: por un lado, fue retomada, por autores que analizaban el mundo andino y por el otro, fue rechazada categóricamente por una nueva teoría también normativa que se denominó como utilitarismo de la periferia. En esta última dirección, su representante más acérrimo fue Escudé, quien denominó a su teoría Realismo periférico (que hemos descrito en el capítulo anterior). No obstante y tras una serie de cambios mundiales que se dieron como la globalización contemporánea o fin de la Guerra Fría y de los procesos de democratización e integración que se sucedieron en el Cono Sur, la autonomía necesitó ser redefinida, sobre la capacidad de los países para tomar decisiones sin seguir los deseos, preferencias u órdenes de otros. Pero, estas circunstancias complicaban el significado de autonomía como interés nacional objetivo, su lugar frente a, y su vínculo con, otros intereses de similar importancia como seguridad y bienestar y el carácter de las políticas que se elaboran para procurarlo y por ello se la denominó como Autonomía Relacional (Russell y Tokatlián, 2002:163-180).

No obstante, a pesar de este nuevo escenario de convergencia ideológica entre los presidentes Kirchner y Da Silva, los gobernantes catalogados de progresistas consiguieron influir en las dimensiones institucionales y sociales del MERCOSUR. En respuesta, la entrada en vigor del Protocolo de Olivos sobre solución de controversias que se había firmado en 2002 y la formación del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) fueron los resultados de esta perspectiva. En la dimensión social, el nivel de integración alcanzado dentro del bloque, sobre todo entre Brasil y Argentina, fue significativo tras la firma del Plan de Trabajo del Mercosur 2004-2006 donde se dedicó una particular atención a lo que se denominó MERCOSUR Social y al MERCOSUR institucional (Gomes Saraiva, 2012:94).

Si bien Kirchner, como mencionamos, desarrolló la concepción del MERCOSUR como una herramienta para las negociaciones con terceros y así poder darle el formato que su modelo necesitaba en cuanto a la integración se refiere, para poder alcanzar el desarrollo e inserción internacional que el país necesitaba. Esto lo hizo de manera exclusiva en los primeros dos años de

su gestión, donde se comenzó a observar variaciones tras la Cumbre de Mar del Plata en 2005, donde sostuvo que el MERCOSUR sería la base a partir de la cual se potenciarían las negociaciones con otros ámbitos regionales y multilaterales que antes no formaban parte de la estrategia de inserción de su modelo (neo-desarrollismo). Así, a lo largo de su administración, se alcanzarían los acuerdos con la CAN y con la India, también se iniciaron las negociaciones con Marruecos, Egipto, Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), Cuba, Pakistán, Israel y la Unión Aduanera de África Central (SACU). También continuaron las negociaciones con Estados Unidos y con la UE y actuó coordinadamente en otras esferas del sistema internacional, tales como las negociaciones de OMC, así el precepto que esbozó Frigerio, de “nacionalismo de fines y no nacionalismo de medios” (es decir que no interesaba el origen de los medios si al final permitirían alcanzar los fines), aplicado durante el gobierno de Frondizi, tuvo plena vigencia en la política aplicada por el gobierno kirchnerista a través de la cual, lo que buscó Argentina, fue alcanzar un grado de inserción internacional sobre todo en las regiones de Asia Pacífico, China, India, el Sudeste de Asia y Oceanía, los países árabes e Israel y el África Subsahariana (O’Connor, 2009:108; Zelicovich, 2011:187).

El presidente Kirchner dejaba de esta forma, un poco de lado su visión netamente focalizada en el MERCOSUR, y comenzaba a apuntar rumbo a una inserción diversificada, buscando revertir la política de dependencia de los Estados Unidos, estableciendo su interés por la integración sudamericana generando acuerdos con Estados que, coincidieran en el ideal de la llamada Patria Grande. Esto fue logrado a través de la creación de organizaciones como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)¹⁹, ejemplo del giro político que evidenció la región de América Latina. Por su parte, para Colombo y Giglio (2011), Argentina contribuyó en la conformación de este área de América del Sur, en lo que sería la faceta diplomática de la integración plasmada en el gobierno de Kirchner, a pesar de que en sus orígenes no se mostró muy a favor de dicha iniciativa, terminaría por convertirse en uno de los eslabones más fuertes de la misma. Otra de las polémicas, de Kirchner

¹⁹La Unión de Naciones Sudamericanas, es una organización intergubernamental dotada de personalidad jurídica internacional, integrada por: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. El objetivo de la misma es construir un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados (Parlamento del MERCOSUR, sitio oficial).

en cuanto al MERCOSUR, fue con su apoyo al ingreso de Venezuela quien ingresó como país asociado en 2004 y como miembro pleno a partir de 2006. Este hecho fue uno de los más importantes ocurridos en la historia del bloque y como puede suponerse implicaba un redimensionamiento político frente al temor de varios actores dentro de los países miembros del bloque de ideologizar el mecanismo de integración con la inclusión del conjunto de ideas que profesaba el gobierno venezolano respecto de la integración. El tema es que Venezuela, representaba una fuerte atracción para las exportaciones del bloque en cuanto se convertía en una receptora de bienes y servicios. Efectivamente, el flujo comercial entre el MERCOSUR y Venezuela fue más favorable al bloque que a Venezuela (Vilosio, 2010:69; Zelicovich, 2011:187).

Así, definidas las principales líneas de acción del presidente Kirchner en relación a la integración y al MERCOSUR, nos resta determinar cuál fue el rol del regionalismo pos-liberal en Argentina durante su presidencia. Como se ha indicado, la crisis de la integración regional y del modelo del regionalismo abierto coincidió con una nueva oleada de propuestas que apuntaban a una redefinición del regionalismo y la integración. Aun teniendo enfoques distintos, y en ocasiones contradictorios, estas propuestas de un regionalismo que se conoció como regionalismo pos-liberal se caracterizarían por:

- primacía de la agenda política, con una menor atención a temas de las agendas económicas y comerciales, lo que no fue ajeno a la llegada al poder de los distintos gobiernos de izquierda marcadamente nacionalistas, y a los intentos de ejercer un mayor liderazgo en la región por parte de algunos países, en particular Venezuela y Brasil.
- el retorno de la denominada: agenda de desarrollo, en el marco de las agendas económicas del post-Consenso de Washington, con políticas que pretendían distanciarse de las estrategias del regionalismo abierto y que se centraban en la liberalización comercial.
- mayor papel de los actores estatales, frente al protagonismo de los actores privados y las fuerzas del mercado del modelo anterior.
- énfasis mayor en la agenda positiva de la integración, con foco en la creación de instituciones y políticas comunes y en una cooperación más intensa en ámbitos no

comerciales, lo que dio lugar a la ampliación de los mecanismos de cooperación sur-sur²⁰, o la aparición de una agenda renovada de paz y seguridad.

- preocupación por las dimensiones sociales y las asimetrías en cuanto a niveles de desarrollo, y la vinculación entre la integración regional y la reducción de la pobreza y la desigualdad, en un contexto político en el que la justicia social ha adquirido mayor peso en la agenda política de la región.
- mayor preocupación por los denominados cuellos de botella y las carencias de la infraestructura regional, con el objeto de mejorar la articulación de los mercados regionales y, al tiempo, facilitar el acceso a mercados externos.
- énfasis en la seguridad energética y la búsqueda de complementariedades en este campo.
- búsqueda de fórmulas para promover una mayor participación y la legitimación social de los procesos de integración. (Sanahuja, 2009:23).

De esta manera, en estos rasgos característicos se expresaba el rechazo latinoamericano a las políticas neoliberales del Consenso de Washington, que algunos líderes de la región identificaban con el regionalismo abierto y con grupos como el MERCOSUR, considerados neoliberales. En la particular narrativa de algunos sectores de izquierda en América Latina, neoliberalismo y globalización eran sinónimos, y ambos procesos, se han traducido en un debilitamiento del Estado y de la capacidad de las políticas estatales para promover el desarrollo, han sido impuestos desde el exterior a través de instituciones como el Banco Mundial (BM) o el FMI, y la integración regional existente era una expresión clara de ese proceso. A partir, de esa visión de la globalización, de tipo negativa, lo que buscaba el regionalismo pos-liberal, era una estrategia defensiva basada en el retorno a un Estado fuerte y eficaz. La integración regional, se redefinía como la estrategia al servicio de ese Estado desarrollista, y no como un instrumento para gestionar la globalización, o mejorar su gobernanza, o ser el marco de políticas regionales proactivas para mejorar la posición de cada país en ese proceso. Como se señaló, las tensiones entre nacionalismo y regionalismo no

²⁰Cooperación Sur-Sur: es aquella que establece relaciones entre países que enfrentan problemáticas similares y cuyos objetivos son superar los mismos a partir de esfuerzos comunes frente a los desafíos que plantea el desarrollo. Se focaliza en tres principios que son el de horizontalidad, consenso y equidad. La horizontalidad refiere a que los países colaboren entre sí en términos de socios, el consenso necesario para alcanzar las negociaciones y la equidad para que los beneficios y costos se repartan a todos los participantes de la misma manera. Trabaja en mecanismos que incluyen el intercambio comercial, de experiencias exitosas y en el ámbito de la inclusión. (Lecchini, 2009)

son nuevas en la región, pero el neo-nacionalismo que caracteriza al nuevo ciclo político presente en América Latina y en nuestro caso en Argentina, planteaba de nuevo dilemas difíciles de eludir para la construcción de instituciones y marcos regionales efectivos, y esos dilemas ya se observaban en las nuevas propuestas de integración que recorrían la región. (Sanahuja, 2009:24).

Así, esta nueva etapa del regionalismo, se manifestó en la integración pero bajo otra connotación, a saber iniciativas como la UNASUR, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)²¹ y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)²². Más allá de sus diferencias, lo que estas iniciativas tenían en común era su objetivo de priorizar la cooperación política entre gobiernos afines, fortalecer el poder de negociación de América Latina frente a sus principales socios externos y hablar con una sola voz en el escenario global. El comercio, que había asumido un papel muy central en el regionalismo tradicional latinoamericano, fue relegado a un papel secundario en las nuevas entidades, cuando no directamente omitido como elemento de integración, esto dejaría de lado la concepción primera que se tuvo para con el MERCOSUR por parte del presidente Kirchner, quien se mostró muy a favor e interesado en este nuevo esquema de integración donde primaban la concertación y cooperación política. Este nuevo ciclo de regionalismo no solo excluyó a Estados Unidos y Canadá, sino que fue presentado como una alternativa al regionalismo hemisférico, cuya expresión histórica era la OEA.

²¹La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, es el último proyecto de regionalismo latinoamericano, que alcanza a toda el área, incluyendo México, Centroamérica, Caribe y Sudamérica y que fue creado en 2010. Integrado por 33 Estados. Forma parte de la ola del regionalismo pos-liberal de Sudamérica, bajo la percepción de un relativo declive de la hegemonía de Estados Unidos y con el ascenso, en la mayoría de los países sudamericanos de gobiernos de izquierda que rechazaban la ortodoxia del Consenso de Washington. El Grupo de Río y el decálogo de sus funciones constituyeron la matriz de su creación. Su finalidad principal, era constituirse en un foro multilateral que le permita a la región expresarse con una sola voz y fortalecer así sus posiciones en el sistema internacional, a partir de valores, intereses y objetivos de todos sus miembros. (Bernal Meza, 2013:15-17).

²²La Alternativa Bolivariana de las Américas, se trata de un regionalismo cuya vanguardia a diferencia del resto de los procesos de integración de América Latina, una integración de carácter multidimensional, tiene como objetivo el combate a la pobreza y el desarrollo social de los pueblos. Impulsado por el presidente Chávez, en 2004 fijó su agenda prioridades asignadas a políticas sociales y la participación de movimientos sociales, con la inclusión de temas ausentes como cuestiones de género, problemas indígenas, el papel asignado a la mujer. PETROAMÉRICA, PETROCARIBE y PETROSUR se volvieron los programas que proveían la cooperación y asistencia energética al bloque. Así, el eje estructural de la integración pasaba por alianzas políticas y los vínculos entre movimientos sociales y políticos, por sobre los acuerdos interestatales. (Bernal Meza, 2013:9-11).

CONCLUSIONES

En este trabajo, intentamos indagar cómo influyeron los diferentes modelos de desarrollo adoptados en Argentina, en la conformación de los diferentes procesos de integración y los regionalismos resultantes. Planteamos el debate partiendo de los conceptos de modelo de desarrollo, integración y regionalismo. Cada uno de los capítulos dio cuenta de los casos escogidos y los conceptos fueron aplicados a cada uno de ellos, teniendo en cuenta que a cada modelo de desarrollo que se dio en Argentina, lo sustentó una teoría de base la cual nutrió a cada uno de los presidentes analizados para llevar a cabo sus políticas y que las mismas se condijeran con los modelos de desarrollo por ellos propuestos. Esto permitió mostrar la complejidad del ejercicio de analizar los modelos de desarrollo con sus características, partiendo de los contextos históricos en los cuales surgieron los mismos.

En primer lugar, se dejó en evidencia la existencia de una amplitud de enfoques que pretenden dar cuenta de estos modelos y que han evolucionado conforme lo han hecho los diferentes gobiernos que se han sucedido. Una reflexión que podríamos realizar, en este sentido, es que cada modelo de desarrollo es peculiar y debe ser analizado en su particularidad evitando caer en la comparación del enfoque de los mismos, más allá que algunos compartan algunas similitudes.

En segundo lugar, al momento de estudiar la integración regional en América Latina, y en el caso particular de Argentina, quedó en evidencia la utilización sumamente importante y trascendental para nuestro estudio, de los conceptos de integración y regionalismo. Como respuesta se realizó un aporte realizando una distinción de ambos, con el objetivo de contribuir a la comprensión de los procesos de construcción regional. Pudimos demostrar, que el estudio de la integración regional en América Latina, se trató y se trata de un fenómeno que se comenzó a profundizar, cuando la región comenzó a consolidar sus acuerdos regionales y a integrarse para dar respuesta a los avances de la globalización e impulsar la reinserción de la región en el sistema económico internacional. Inicialmente, las producciones académicas estuvieron influenciadas por aquellas que se basaban en el estudio del caso europeo, sin embargo, las diversas formas que fueron adquiriendo los procesos regionales, impulsaron la producción académica desde el pensamiento latinoamericano, como la Teoría del Desarrollo de Prebisch, en la década de los sesenta, la del Realismo Periférico de Escudé de los noventa o ya entrado el siglo XXI la de Autonomía Relacional de Russell y Tokatlián. De

esta manera, a partir del desarrollo de estas ideas surgieron explicaciones que dieron cuenta cómo las particularidades de cada región determinaron las estrategias regionales.

Estas adaptaciones quedaron en evidencia al momento de recorrer las olas del regionalismo que se sucedieron en América Latina y el Caribe. Así en la década del sesenta surgió el llamado viejo regionalismo o regionalismo cerrado. Posteriormente, y con los cambios que se dieron de la mano de la globalización y cambios de mentalidad en el mundo, el regionalismo fue redefinido como nuevo regionalismo o regionalismo abierto durante los años noventa. Finalmente y tras el retorno de los denominados gobiernos de izquierda, se dio lugar a la aparición del regionalismo pos-liberal. Desde una visión más amplia, lo que permite el enfoque del regionalismo y de la integración, es destacar que el proceso de construcción regional es persistente en la historia favoreciendo el desarrollo de una cultura que promueve este tipo de procesos y que se fue plasmando de la mano de los líderes políticos. Así fue como del análisis de los antecedentes y experiencias, destacamos continuidades y cambios en las tres olas de regionalismo y al mismo tiempo distinguimos las causas de sus cambios y resurgimientos.

En este sentido, podemos destacar, por el lado de las continuidades, que el Estado se convirtió en el propulsor de buscar la firma de acuerdos regionales (incluso en los años 90 cuando se buscaba reducir su rol en la organización de la economía en el neoliberalismo); por otro lado, que el regionalismo surgió como una herramienta de política exterior para la inserción internacional, no sólo con el foco en mejorar la competitividad en el comercio internacional, sino también para participar como actor regional en los foros internacionales; por su parte, la CEPAL cumplió un rol clave en las tres olas, (aún en la última ola en donde su papel fue más de observador del proceso que de actor, a tal punto que los primeros trabajos sobre regionalismo pos-liberal fueron publicados por ese organismo); la búsqueda de un modelo de desarrollo y la consolidación de la autonomía de la región a través de diferentes estrategias constituyeron un objetivo permanente de los distintos proyectos, con diferentes pesos e importancias en las distintas etapas. En cuanto a los cambios, podríamos decir que los más relevantes fueron, la consolidación de la democracia en la región a partir de la década de los ochenta, en consonancia con el surgimiento de la nueva ola de regionalismo (con una América del Sur que ha respondido contundentemente y resuelto de forma conjunta a favor de la paz y la democracia en la región), se dio un deterioro de la influencia de Estados Unidos y los organismos internacionales (sobre todo durante el gobierno de Kirchner), las

estrategias de regionalismo abandonaron su carácter defensivo transformándose en un objeto activo dentro del escenario internacional que busca dejar de aceptar las reglas de la política internacional y empezar a crearlas.

En los tres gobiernos analizados, la consolidación de una zona de paz, tanto en la región como en Argentina, y la revalorización de una tradición de soluciones pacíficas y concertadas de las controversias, fueron las que llevaron a los procesos a prosperar, sumado a que en todos los períodos, la defensa de la democracia se estableció como condición irrenunciable. De la misma manera, la búsqueda de la consolidación de una identidad sudamericana como elemento central de la construcción regional estuvo puesta en foco tanto en los casos de la ALALC como en el MERCOSUR, en este último la importancia de la participación ciudadana y que la integración sea para los pueblos de la región tomó mayor relevancia que en el primero lo que permitió dar un giro a la integración donde se pudo ver una revalorización de las culturas, como así también de los pueblos originarios, dando paso a una faceta en la que la integración dejó de enfocarse netamente en lo comercial, como lo fue en sus inicios con la ALALC para tomar además una arista hacia la concertación y la diplomacia.

En base a esto, nos resta poner de manifiesto de qué manera los modelos de desarrollo estudiados influyeron en la construcción de los procesos de integración y en los regionalismos; lo que, al mismo tiempo, fue el objetivo principal que guió este trabajo. Durante la década del sesenta en el gobierno de Frondizi, el modelo desarrollista planteaba el alcanzar la industrialización del país combinando factores del modelo de ISI con el fomento a la atracción de IED, otorgándole al Estado un papel fundamental en la regulación de la economía, en este sentido el proceso de integración estudiado (ALALC) se condijo con el modelo planteado ya que en su origen lo que la ALALC promulgaba era una integración con miras al desarrollo de las economías de la región, en el marco de lo que se denominó regionalismo cerrado y que también tuvo su correlato tanto con el modelo como con el proceso de integración, ya que, el mismo promovía que el fortalecimiento vendría desde lo regional por lo cual la apertura de mercados de manera irracional no era el mecanismo. De esta forma, la intención de ampliar el mercado a través de la anulación de los aranceles entre los países miembros ayudaría a la venta de productos recientemente industrializados. Esto, al mismo tiempo, se combinaba con un arancel externo común alto para impedir la entrada de productos extranjeros que pudieran competir con los regionales.

En la década de los noventa, el presidente Menem tenía una visión distinta en la cual consideraba que para alcanzar el desarrollo del país era necesaria la apertura comercial de los mercados y quitándole potestades al rol que el Estado tenía de controlador. De esta manera, su modelo de desarrollo fue neoliberal basado en la desregulación y las privatizaciones y el acercamiento hacia la potencia (Estados Unidos), este modelo de condijo con el proceso de integración estudiado y surgido en su presidencia (MERCOSUR), debido a que el bloque se pensó como una zona de libre comercio con miras a convertirse en una unión aduanera, dándole así un carácter netamente comercial, acorde a la estrategia del modelo plasmado y al regionalismo resultante, llamado abierto ya que el mismo propiciaba la liberación de los mercados como estrategia para lograr el desarrollo. La intención de abrir el mercado a través de la implantación de aranceles externos comunes bajos generaba la impronta de competitividad que se necesitaba según el neoliberalismo.

Llegada la década del 2000, los cambios volvieron a manifestarse en el gobierno de Kirchner, quien tomo como modelo para el desarrollo al neo-desarrollismo (modelo que combinó factores del modelo de desarrollo como así también del modelo de ISI), convencido que el desarrollo del país se daría por fortalecer el mercado interno a través del ingreso que generarían las exportaciones y fortalecer la industria limitando el ingreso desmedido de las importaciones; en este caso el proceso de integración estudiado nuevamente fue el MERCOSUR que también resultó concordante con la estrategia de desarrollo plasmada ya que, durante este período el mismo se centró ya no solo en la parte netamente comercial, si no que acaparó otras esferas como lo social, lo cultural, entre otras, y de la misma manera tanto modelo de desarrollo como proceso de integración tuvieron consonancia con el regionalismo resultante en la región, ya que el regionalismo pos-liberal se centró en el alejamiento de la potencia hegemónica buscando el fortalecimiento de la integración regional. En este sentido, el regionalismo resultante pasaba sobre todo por un aumento de la autonomía a través de fortalecer las negociaciones con terceros en tándem con socios -el principal de los cuales fue Brasil-.

Finalmente, la realización del presente trabajo nos permitió mostrar que los procesos estudiados (ALALAC y MERCOSUR) reflejan la afirmación de la identidad geográfica, la cual va de la mano con lo que podría llamarse como construcción política y socio-histórica que reivindica la importancia del regionalismo y la consolidación geopolítica del espacio sudamericano, mediante

una estrategia que busca dar respuestas a los desafíos regionales dentro de un marco político y cultural propio, a través de los modelos de desarrollos que atravesaron el país.

BIBLIOGRAFÍA

ACTIS Esteban, LORENZINI María Elena y ZELICOVICH Julieta 2016, “Modelo de desarrollo y estrategia de inserción: claves para la interpretación de su relación”, en Modelos de Desarrollo e Inserción Internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización (1983-2011), en UNR Editora, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

ALANIZ Roberto 2019, “El pacto Perón-Frondizi”, en Historia Roberto Alaniz.com.ar

ARIAS Ana Josefina 2009, “Organismos Internacionales y pobreza en América Latina: la matriz de la Alianza para el Progreso”, en Revista Electrónica Iberoamericana, Vol.3, N°1, Centro de Estudios de Iberoamérica, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España.

BENEDETTO Sabrina 2015, “Los procesos de integración en perspectiva jurídica, económica y política”, en Cuadernos de Cátedra, N° 1, Rosario, Argentina.

BERNAL MEZA Raúl 2013, “Modelos o esquemas de integración y cooperación en curso en América Latina (UNASUR, Alianza del Pacífico, ALBA, CELAC): una mirada panorámica”, en Ibero-Amerikanische Institut PK, Instituto Ibero-Americano Fundación Patrimonio Cultural Prusiano, serie IBERO-ONLINE.DE, ISBN 978-3-935656-53-X.

BERZOSA Carlos 2016, “Raúl Prebisch y la economía del desarrollo”, en Revista de Economía Crítica, N° 21, Universidad Complutense, Madrid, España.

BIZZOZERO Lincoln 2008, “El proceso regional del MERCOSUR en el siglo XXI: del regionalismo abierto a la prioridad estratégica sudamericana”, en Revista Aportes para la Integración Latinoamericana, Año XIV, N° 19, diciembre 2008, ISSN 1667-8613. RNPI 699.864.

BIZZOZERO Lincoln 2011, “América Latina a inicios de la segunda década del siglo XXI: entre el regionalismo estratégico y la regionalización fragmentada”, en Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 54, Núm. 1, pp. 29-43. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais Brasília. Brasil

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos 2007, “El nuevo desarrollismo y la ortodoxia convencional”, en Economía UNAM, México, Vol. 4, N° 10.

BRICEÑO RUÍZ José y BUSTAMANTE Ana Marleney 2002, “La integración latinoamericana: entre el regionalismo abierto y la globalización”, en Biblioteca digital andina, Universidad de los Andes, Venezuela.

BRICEÑO RUÍZ José 2007, “La integración regional en América Latina y el Caribe Procesos históricos y realidades comparadas”, Capítulo XV El ALCSA: un breve recuento del nuevo regionalismo sudamericano, en textos universitarios, Universidad de los Andes, Venezuela.

BUSSO Anabella 2014, “Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013). Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos, en Estudios Internacionales 177 (2014), ISSN 0716-0240, 9-33, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

CEPAL 1994, “El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad”, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile.

CEPAL 2014, “Integración regional: hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas”, en Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Chile.

CLEMENTE Aldana 2016, “La Integración Regional a través de las concepciones de autonomía subyacentes: de Menem a Kirchner”, en Revista RACEI, Red Argentina de Centros de Estudios Internacionales.

COLOMBO Sandra 2011, “La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época”, en CEIPIL, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Ciencias Económicas UNCPBA, Buenos Aires.

COLOMBO Sandra y GIGLIO Antonela 2011, “La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época”, en CEIPIL, Centro de

Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Ciencias Económicas UNCPBA, Buenos Aires.

CORVALÁN Ramiro 2016, “Modelos desarrollistas: Frondizi y Kirchner, similitudes y diferencias en las políticas de gobierno aplicadas”, en monografía, cátedra Economía, Política y Sociedad en América Latina, Postítulo en Gestión de Negocios Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR, Argentina.

DECIANCIO Melisa 2016, “El regionalismo latinoamericano en la agenda de la teoría de las Relaciones Internacionales”, en DOI: 10.18441/ibam.16.2016.63.91-110. FLACSO/CONICET Argentina, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Argentina.

DUCA LAGUADO Claudio Arturo 2013, “El retorno del desarrollismo. Una mirada crítica en perspectiva histórica”, en Dialnet, Universidad de La Rioja, N° 16.

EDER Julia 2019, “Integración regional y políticas de industrialización en América Latina: la historia de un amor conflictivo”, en Revista de Estudios Sociales 68: 38-50. <https://doi.org/10.7440/res68.2019.04>. Universidad de los Andes.

ESCUDE Carlos 1992, “Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina”, en Ediciones Planeta, Política y Sociedad, Buenos Aires, Argentina.

FAIR Hernán 2008, “El proceso de reformas estructurales en Argentina. Un análisis del primer gobierno de Menem”, en Revista Oikos, Año 12, N° 25, ISSSN 0717-327 X.

FRECHERO Juan Ignacio 2011, “La inserción internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner. Un cambio de época”, en CEIPIL, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales, Facultad de Ciencias Humanas, Facultad de Ciencias Económicas UNCPBA, Buenos Aires.

FRENKEL Alejandro 2015, “Refundación y excepcionalidad en la política exterior del primer gobierno de Menem (1989-1995)”, en Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea Año 2, N° 3, Diciembre de 2015, ISSN 2250.7264, Córdoba, Argentina.

GOMES SARAIVA Miriam 2012, “Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur y la Unasur”, en Revista CIDOB d’afers internacionals, N° 97-98, (abril 2012), p. 87-100 ISSN 1133-6595 - E-ISSN 2013-035X.

GÓMEZ KORT Magalí 2016, “Las ideas fuerza en la construcción de la región. La UNASUR en el regionalismo actual”, en Maestría en Estudios Internacionales, Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales, Universidad Torcuato di Tella, Argentina.

GUILLÉN Arturo 2007, “Raúl Prebisch, crítico temprano al modelo neoliberal”, en economía UNAM, Vol. 4, N°10, Universidad Nacional de México, México.

HURTADO Sadcidi Zerpa de 2013, “Historia del proceso de integración económica en América Latina durante 1810- 2003”, en Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo, Vol. 8, No. 15, Enero-Junio 2013, Biblioteca Virtual Universidad de los Andes, Venezuela.

IÑIGO CARRERA Nicolás y COTARELO María Cecilia 2006, “Génesis y desarrollo de la insurrección espontánea de diciembre de 2001 en Argentina”, en Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.

KATZ Claudio 2011, “El giro de la economía argentina”, en Textos de Economía, Florianópolis, V.10, N°.1, p.100-132, jan/jun 2007.

LANCIOTTI Norma 2014, “Las empresas extranjeras en la fase de industrialización dirigida por el Estado: estructuras organizativas y estrategias de entrada, Argentina 1944-1972”, en proyecto “Empresas e inversiones extranjeras en la economía argentina. Un análisis histórico de largo plazo. 1870-2001”, Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, Vol. XLI, N° 75, Argentina.

LECCHINI Gladys 2009, “La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?”, en Relaciones Internacionales N°12 (2009): 55-81, Universidad Autónoma de Madrid. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI), Madrid, España.

MÍGUEZ María Cecilia 2011, “La relación entre la política económica interna y la política exterior en el proyecto desarrollista argentino 1958-1962”, en *Contemporánea Historia y problemas del siglo XX*, Volumen 2, Año 2, 2011, ISSN: 1688-7638.

MOREIRA Carlos y BARBOSA Sebastián 2010, “El kirchnerismo en Argentina: origen, apogeo y crisis, su construcción de poder y forma de gobernar”, en *Soc. e. Cult.*, Goiânia, V. 13, N. 2, p. 193-200, jul/dez. 2010.

MUSACCHIO Andrés 2007, “De la ALALC al Mercosur: la experiencia Argentina”, en *Nación - Región - Provincia en Argentina*, 2007, No. 1 Artículo revisado el 01/12/2007.

O’CONNOR Ernesto Alejandro 2009, “El neodesarrollismo en la Argentina: un enfoque de desarrollo e integración regional”, en Tesis de Doctorado, Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas.

PEREYRA DOVAL Gisela 2012, “Procesos de integración regional en Argentina y Brasil: el mismo medio para fines cada vez más disímiles”, en *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, Vol. 6, N°1.

PEREYRA DOVAL María Gisela 2017, “Política exterior y modelos de desarrollo. Argentina y Brasil en perspectiva comparada (1930-2010)”, en *Apuntes* 80, 159-185.

PIGNATTA María Eva 2011, “Multilateralismo y defensa de la democracia: el accionar de la Organización de Estados Americanos frente a crisis político-institucionales (1990-2009)”, en Tesis de doctorado en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Rosario, Argentina.

PREBISCH Raúl 1948, “El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas”, en CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

PUEYO Hebert 2005, “En torno a una experiencia histórica del pasado reciente en la lucha por el desarrollo. (Arturo Frondizi, 1958-1962)”, en *Revista Theomai*, Red Internacional de Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo, Buenos Aires, Argentina.

RANGEL MARTÍNEZ Rubí y GARMENDIA SOTO REYES Eduardo 2012, “El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina”, en Política y cultura versión impresa ISSN 0188-7742. México.

RANIERI Ruggero 2010, “El plan Schuman y la CECA: experiencias fundamentales para la construcción de Europa”, en Revista Puente@Europa, Centro de estudios europeos Punto Europa de la Università di Bologna, Italia.

RAPOPORT Mario 2000, “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000): capítulo 9 La Argentina, Brasil y la Integración Regional”, en Ediciones Macchi, Buenos Aires, Argentina.

RIBERA Ricardo 2006, “La Guerra Fría. Breves apuntes para un debate”, en Realidad Revista de Ciencias Sociales, Universidad de La Rioja, España.

RUSSELL Roberto y TOKATLIÁN Juan Gabriel 2002, “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur”, en Revista Perfiles Latinoamericanos N°21.

SANAHUJA José Antonio 2009, “Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina”, en eprints.ucm.es, Universidad Complutense, Madrid, España.

SANAHUJA José Antonio 2012, “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR”, en El regionalismo post-liberal en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos, Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe, CRIES Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales, Buenos Aires, Argentina.

SEPÚLVEDA ALMARZA Alberto 2001, “El fin del sistema bipolar y sus consecuencias para América Latina”, en Relaciones Internacionales, N° 21, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Universidad Nacional de la Plata, Argentina.

SIMONOFF Alejandro 2016, “La política exterior de los gobiernos kirchneristas y la tercera posición”, en CENEGRI Centro de Estudos em Geopolítica & Relacoes Internacionais, Brasil.

SPINELLI María Estela 2005, “La revolución libertadora. Una ilusión antiperonista”, en Revista Prohistoria, Rosario, Argentina.

TORRES Miguel Agustín 2010, “Un antecedente de la integración latinoamericana. ALALC y su recuerdo, 50 años después”, en Revista Relaciones Internacionales, N° 39 (Segmento Digital), Instituto de Relaciones Internacionales (IRI).

VACCHINO Juan Mario 2002, “La Integración Regional y las Negociaciones del ALCA”, en Aldea Mundo, vol. 6, N° 12, noviembre-abril, 2002, pp. 5-14, Universidad de los Andes, Táchira, Venezuela.

VARESI Gastón Ángel 2010, “Argentina 2002-2011: neodesarrollismo y radicalización progresista”, en Realidad Económica N° 264. México.

VERCESI Alberto Juan 1999, “La doctrina y la política económica del desarrollismo en Argentina”, en Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca, Argentina.

VILOSIO Laura 2010, “Mercosur y Unasur. Posturas de la Argentina frente a ambos procesos - sólo un ejemplo”, en Civitas, Revista de Ciências Sociais, vol. 10, núm. 1, enero-abril, 2010, pp. 63-76, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.

ZELICOVICH Julieta 2011, “El lugar del MERCOSUR en la política exterior argentina durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner”, en Relaciones Internacionales, 20(41). Recuperado a partir de <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1192>.

SITIOS WEB

<https://www.cepal.org/es> - Fecha de consulta agosto/septiembre de 2019.

<https://unctad.org/en/Pages/Home.aspx> - Fecha de consulta julio de 2019.

http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp - Fecha de consulta marzo de 2020.

http://www.aladi.org/sitioaladi/?page_id=148 - Fecha de consulta marzo de 2020.

<https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/v/4503/1/parlasur/unasur.html> - Fecha de consulta abril de 2020.