



OBSERVATORIO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO

Revista

**OBSERVATORIO LATINOAMERICANO Y CARIBEÑO**

Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe · IEALC

ISSN 1853-2713

<https://publicaciones.sociales.uba.ar/observatoriolatinoamericano/>

Volumen 6 · Número 1 (enero-junio, 2022)

---

MERCOSUR: "*fragmented issue linkage*"

El impacto de la proliferación de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) en la agenda externa del bloque

Aldo Javier López

---

RECIBIDO: 3 de abril de 2022

APROBADO: 22 de mayo de 2022

## MERCOSUR: "*fragmented issue linkage*" El impacto de la proliferación de los Tratados de Libre Comercio (TLCs) en la agenda externa del bloque

Aldo Javier López  
UNLP - UAJFK

### Resumen

En un marco de proliferación de Tratados de Libre Comercio (TLCs), la agenda externa del MERCOSUR (AEM), entendida como el conjunto de negociaciones y puesta en marcha de acuerdos comerciales con contrapartes, representa una de las mayores discordancias entre sus miembros. La problemática radica en que algunos Estados parte del bloque han manifestado su intención de negociar tratados comerciales de forma bilateral, lo cual vulnera la base del modelo de unión aduanera. En este sentido, el objetivo del presente artículo es describir que tal situación remite al concepto neofuncionalista de "fragmented issue linkage", que ocurre cuando se cuestionan los viejos objetivos y nuevos objetivos claman por ser satisfechos debido a que la racionalidad aceptada como adecuada en el pasado cesa de ser una guía legítima para la acción futura. Ante esta situación, los socios del MERCOSUR deben optar por profundizar el MERCOSUR o retroceder en el proceso de integración.

**Palabras clave:** *integración regional – agenda externa del MERCOSUR – teoría de la integración – MERCOSUR*

### Abstract

In a framework of proliferation of FTAs, the external agenda of MERCOSUR (EAM), understood as the set of negotiations and implementation of trade agreements with counterparts, represents one of the greatest discrepancies between its members. The problem lies in the fact that some parts of the bloc have expressed their intention to negotiate bilateral trade agreements, which violates the basis of the customs union's model. In this sense, the objective of this article is to describe that such a situation refers to "fragmented issue linkage", which occurs when old objectives are questioned and new objectives cry out to be satisfied due to what rationality accepted as adequate in the past and then ceases to be a legitimate guide to future action. According with this situation, the MERCOSUR partners must choose to deepen MERCOSUR or go back in the integration process.

**Keywords:** *Regional Integration – External Agenda of MERCOSUR – Regional Integration Theory – MERCOSUR*

---

### Introducción

Un dato ineludible de la realidad internacional es la proliferación de Tratados de Libre Comercio (TLCs), es decir, acuerdos comerciales preferenciales recíprocos entre dos o más socios, que constituyen excepciones al "*Principio de la Nación Más favorecida (PNMF)*"<sup>1</sup>. La región comprendida por América Latina y el Caribe ha optado inicialmente -en su gran mayoría- por utilizar el modelo de Unión Aduanera, entre ellas: Mercado Común Centroamericano (MCCA); Comunidad Andina de Naciones (CAN); Comunidad del Caribe (CARICOM); y Mercado Común del Sur (MERCOSUR). No obstante, en la última

---

<sup>1</sup> El PNMF hace referencia a que, si se concede a un país una ventaja especial, se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC.

década ha habido una multiplicación de acuerdos que adoptaron la forma de Zona de Libre Comercio (TLCs) que han afectado el relacionamiento de las UAs.

En el caso del MERCOSUR, el bloque manifiesta sustanciales problemas de funcionamiento, entre ellos su agenda externa (AEM), la cual es entendida como el conjunto de negociaciones y puesta en marcha de acuerdos comerciales en el marco de las excepciones al PNMF. Ello refiere en forma directa a lo que el padre del Neo-Funcionalismo, Ernst Haas, denominó "*fragmented issue linkage*", es decir, aquella situación en la cual los socios del esquema de integración regional cuestionan viejos objetivos y paralelamente intentan imponer nuevos objetivos para satisfacer sus intereses nacionales (Haas, 1976). Por ello, esta problemática resulta plausible de ser abordada como objeto de estudio en el marco de las ciencias sociales.

Atento a lo expuesto, la primera parte de este artículo hace referencia al estado de la cuestión en materia de relacionamiento externo del MERCOSUR, con el objeto de conocer la literatura especializada sobre el tema. Seguidamente, el segundo apartado refiere a las formas de las excepciones al PNMF, para conocer las características propias de cada tipo de esquema de integración. Luego, se afronta las disposiciones jurídicas relativas al relacionamiento externo del MERCOSUR, desde el Tratado de Asunción hasta la Resolución del Consejo Mercado Común<sup>2</sup> (CMC) CMC 32/00, para establecer el marco jurídico que rige la AEM. Seguidamente, se desarrolla el concepto de "*fragmented issue linkage*" en el marco del Neofuncionalismo, como así también, los ciclos decisionales del Neo-Neofuncionalismo, como soporte teórico para este artículo. Inmediatamente, se analizará el comportamiento de algunos socios del MERCOSUR en el ámbito de su AEM, para identificar aquellas voces que claman por flexibilizar el MERCOSUR y adoptar otro ciclo decisional. Finalmente, se elabora una conclusión que demuestra que la dinámica de la AEM del MERCOSUR ha generado una "*fragmented issue linkage*" que tiende a vulnerar el modelo de UA, pero que podría incentivar a pensar en otras alternativas entorno a las excepciones del PNMF.

## 1. Estado de la Cuestión

La agenda externa del MERCOSUR resulta un objeto de estudio por el mundo académico en el marco de las ciencias sociales. En el trabajo titulado "Agenda externa del MERCOSUR: un factor clave de integración", Lujan destaca que las características de la

---

<sup>2</sup> El Consejo Mercado Común (CMC), es el órgano superior del MERCOSUR. Se encuentra integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros de Economía de los Estado partes del bloque.

agenda externa común constituyen frecuentemente una de las claves más relevantes para evaluar la robustez de un proceso de integración regional (Lujan, 2010).

Asimismo, en el artículo: “Organizaciones de integración económica en América latina y el Caribe: textos vs. Contextos”, Halperín desarrolló un interesante artículo en el cual se focaliza en las dificultades de las condiciones de viabilidad para la subsistencia de organizaciones de integración económica en la región frente a los desafíos de la economía global (Halperín, 2011).

De la misma forma, Caetano y Bartesaghi abordan el tema de la agenda externa del MERCOSUR en el artículo: “La agenda externa del MERCOSUR y las negociaciones con la Unión Europea”. En el mismo, los autores identifican las tensiones subyacentes entre los Estados Parte del Tratado de Asunción frente al auge de los acuerdos regionales (Caetano y Bartesaghi, 2014).

En distintos ámbitos, Zelicovich elaboró diversos trabajos relativos a la agenda externa del MERCOSUR. En su artículo: “Juntos, pero no tanto: un recorrido por la agenda de negociaciones comerciales externas del MERCOSUR (1991-2015)”, se focaliza en demostrar que el bloque ha tenido un desempeño limitado en su accionar externo, debido esencialmente a los problemas de coordinación interna, los cuales han ido en desmedro de la capacidad negociadora (Zelicovich, 2015). Seguidamente, en su publicación: “El MERCOSUR frente al Regionalismo del Siglo XXI. Algunas claves para comprender del devenir del proceso de integración”, la autora sostiene la hipótesis que el bloque exhibe más debilidades que fortalezas para aprovechar las oportunidades y enfrentar las amenazas que este representa (Zelicovich, 2016).

## **2. Proliferación de TLCs y las excepciones al PNMF**

Según Caetano y Bartesaghi, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Tarifas (GATT) impuso la lógica de los acuerdos comerciales internacionales (Caetano y Bartesaghi, 2014). De hecho, el artículo XXIV del GATT establece las excepciones al PNMF (OMC), es decir las preferencias arancelarias y/o de otro tipo negociadas en el marco de un acuerdo comercial que no se hacen extensivas, siempre y cuando las mismas sean negociadas bajo el formato de una Zona de libre Comercio o de una Unión Aduanera. Luego, bajo la “*Ronda de Tokio*” de 1979, las excepciones al principio se vieron profundizadas por lo que se conoce como la “*Cláusula de Habilitación*”, la cual permite no hacer extensivas las preferencias unilaterales que los países desarrollados conceden a los países en vías de desarrollo. Esta cláusula le otorga legalidad a los Acuerdos Preferenciales (OMC, 2022).

Asimismo, de acuerdo al apartado b) del párrafo 8 del artículo XXIV del GATT, se entiende por Zona de Libre Comercio, a un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona. (OMC, 2022)

Igualmente, según el apartado a) del párrafo 8 y 5 del artículo XXIV del GATT, los integrantes de una Unión Aduanera deben eliminar los derechos de aduana con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales, como así también, eliminar las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales. También, deben establecer un arancel externo común y garantizar que los derechos de aduana aplicados por UA al comercio con los Miembros de la OMC que no formen parte de la unión (terceras partes) no sean, en conjunto, más elevados como consecuencia del establecimiento de una unión aduanera. Naturalmente, de ello se presupone que su política comercial externa, entendida como el conjunto de negociaciones de tratados comerciales con países que no pertenecen a la “*unión*”, deba ser común (OMC, 2022).

Luego, como se mencionó, a través de la “Cláusula de Habilitación” se permiten las Áreas de Preferencia Económica, las cuales se forman a través de acuerdos regionales o generales entre países en desarrollo con el fin de reducir o eliminar mutuamente las trabas a su comercio recíproco, exceptuándose de la aplicación del Principio consagrado en el Artículo I del GATT, sobre el “Trato de la Nación Más Favorecida”. Ello no necesariamente implica lo sustancial del comercio (OMC, 2022).

Al analizar el uso de las excepciones, resulta evidente la preponderancia de las ZLCs (TLCs) en detrimento de otras formas de integración. Como bien lo expone De la Reza (2015), “*las uniones aduaneras ocupan un lugar bastante relegado, son más longevas y asocian a un número mayor de países, lo cual se observa también en algunos acuerdos preferenciales, como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o los acuerdos transregionales*” (p.194). Como resultado del uso de las EPNM, según la OMC al 1° de marzo de 2022 había 354 ACRs en vigor, en su mayoría zonas de libre comercio (ZLC) y en su minoría uniones aduaneras (UA), que hasta la fecha solo 17 están notificadas y vigentes (OMC, 2022).

### **3. Andamiaje institucional del MERCOSUR sobre su AEM**

Con el objeto de analizar la normativa vigente sobre la AEM, resulta preciso comenzar con el Tratado de Asunción de 1991 (MERCOSUR), el cual en su artículo primero señala - con un ostensible carácter imperativo- que el objetivo del bloque es: “*El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros*

*Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico comerciales regionales e internacionales*". Asimismo, en el Artículo 8. b), los Estados Partes se comprometen a preservar los compromisos asumidos hasta la fecha de la celebración del Tratado, inclusive los acuerdos firmados en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y a coordinar sus posiciones en las negociaciones comerciales externas que emprendan durante el periodo de transición<sup>3</sup>.

A través de la Decisión MERCOSUR/CMC/DEC. N° 10/92, el CMC estableció los criterios comunes para la negociación comercial con terceros países de la ALADI, los cuales deberán respetar criterios comunes que permitan el pleno cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 8. b) del Tratado de Asunción y tanto esté definido el Arancel Externo Común, los Estados Partes deben contar con criterios comunes para proseguir sus negociaciones en el marco de la ALADI.

Luego, el Protocolo de Ouro Preto (POP), según Arnaud (1996) *"actualizó, complementó y superó al Tratado de Asunción"* (p. 126) en materia de relacionamiento externo, el cual estableció una estructura jurídica que le permite al MERCOSUR negociar como bloque y reconoció la personalidad jurídica del MERCOSUR, la cual recae sobre el CMC. Atento a este avance, se establecieron mecanismos institucionales para mejorar la coordinación intrabloque. De este modo, se incorporó dentro del Grupo Mercado Común (GMC)<sup>4</sup>, el "Grupo Ad Hoc de Relacionamiento Externo", lo cual permitió profundizar las instancias de debate para la coordinación del accionar conjunto. (Zelicovich, 2015)

Asimismo, a través de la Decisión CMC 32/00, se reafirmó a las negociaciones conjuntas como parte indivisible de una unión aduanera, quizás por el frustrado intento de incorporar a Chile como miembro pleno del MERCOSUR. El deseo de este país de mantener autonomía en sus negociaciones comerciales externas generó distintas reacciones entre los socios. La pretensión trasandina tuvo buena predisposición por las autoridades uruguayas, mientras que Brasil defendió la postura más intransigente respecto de cualquier permiso para negociar individualmente. En el medio, en Argentina algunas voces eran más cercanas a la posición brasileña mientras otras eran más proclives a la solución chilena (Grinspun, 2021). Consecuentemente, surgió la Decisión CMC 32/00, que en su artículo 1° reafirma: *"el compromiso de los Estados Parte del Mercosur de negociar en forma conjunta acuerdos de naturaleza comercial con terceros países o agrupaciones de países extrazona en los cuales se otorguen preferencias arancelarias"* (Decisión CMC 32/00).

Luego de veinte años de existencia del bloque, recién el CMC crea el "Grupo de Relacionamiento Externo del MERCOSUR" (GRELEX), a través de la Decisión CMC N°

---

<sup>3</sup> Etapa entre la firma del Tratado de Asunción y el 31 de diciembre de 1994.

<sup>4</sup> El GMC es el órgano ejecutivo del MERCOSUR. Está integrado por cinco miembros titulares y cinco miembros alternos por país, designados por los respectivos Gobiernos.

22/11, firmada en Montevideo, en ocasión de la XLII de la Reunión CMC. Este grupo es auxiliar del GMC y posee las siguientes facultades (Decisión CMC N° 22/11):

- Asesorar al GMC en materia de negociaciones externas del MERCOSUR en áreas económico-comerciales;
- Dar seguimiento a los acuerdos económico-comerciales suscriptos por el MERCOSUR;
- Coordinar y realizar el seguimiento de las negociaciones económico-comerciales en el proceso de adhesión de terceros países al MERCOSUR;
- Coordinar y realizar el seguimiento de las Comisiones Administradoras u órganos equivalentes de los acuerdos económico-comerciales suscriptos por el MERCOSUR;
- Elaborar y realizar las actualizaciones de los textos base de las distintas disciplinas incluidas en los acuerdos económico-comerciales con terceros países y grupo de países;
- Preparar y actualizar las presentaciones MERCOSUR a ser empleadas en diálogo con terceros países y grupos de países en el ámbito de sus competencias.

(Decisión CMC N° 22/11, 2011)

Por lo expuesto, la AEM se asienta jurídicamente en el Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, el Tratado de Montevideo de 1980 (ALADI), de la Cláusula de Habilitación de la OMC en el caso de los bienes y de la normativa MERCOSUR. Por su parte, desde la perspectiva económica, la agenda externa se ancla en la existencia del Arancel Externo Común (AEC), base fundamental del modelo de UA.

#### **4. Aproximaciones al concepto de Vinculación de Temas Fragmentados**

Como se mencionó, la hipótesis de este artículo es que el MERCOSUR atraviesa una etapa signada por *“fragmented issue linkage”* (vinculación de temas fragmentados en su traducción al castellano) en lo referido a la AEM. En este sentido, se aborda el enfoque Neofuncionalista, como así también, su sucesor teórico, el Neo-Neofuncionalismo.

Para abordar el Neofuncionalismo, resulta necesario explicar su antecesor teórico, el Funcionalismo, cuyo máximo exponente es Mitrany (1948), quien elaborara la denominada doctrina de la “ramificación”, por la cual el progreso de la asistencia en un área técnica lleva a un proceder análogo en otras áreas. De este modo, la cooperación funcional en un área genera una necesaria cooperación funcional en otra área. Aquello implica que, *“la actual lealtad al Estado de los individuos es progresivamente reemplazada por nuevas lealtades hacia las unidades que van formándose, pudiendo desembocar en una nueva*

*sociedad internacional funcional, en el que las unidades estarán basadas no en criterios territoriales, sino funcionales*” (en López, 2010a, p.4).

El enfoque Neofuncionalista nace con la publicación de Ernst Haas: “*The Uniting of Europe*” (Haas, 1958), en el cual demuestra que el Funcionalismo resulta insuficiente para explicar los procesos de integración y origina una nueva corriente que parte de algunas bases funcionalistas, pero que redefine el foco dándole preeminencia a lo político por encima de los aspectos técnicos. De este modo, se perfila como una combinación de la tradición federalista relativa a la unificación política y económica, con énfasis en el cambio gradual y acumulativo como respuesta a las necesidades que se desarrollan en los sectores económicos y técnicos (López, 2010a).

Luego, Haas en su obra “*Beyond the Nation State. Functionalism and International Organization*”, explicó que el poder no es separable del bienestar; como resultado de un “proceso de aprendizaje”, las actividades gubernamentales encauzadas hacia el “poder” pueden desarrollarse hacia labores orientadas hacia el bienestar. A medida que los agentes se dan cuenta que sus intereses están mejor satisfechos si se comprometen con una organización mayor, el aprendizaje contribuye a la integración. Siguiendo a Haas (1964), las concepciones de interés propio y bienestar se redefinen, consecuentemente, “*las lecciones integradoras aprendidas en un contexto funcional se aplicarán en otros (...)*” (p. 57).

Posteriormente, Haas y Schmitter, en su trabajo conjunto “*Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin América*”, conectaron la integración con la politización gradual de los agentes que inicialmente se consideraban técnicos o no controvertidos (Haas y Schmitter, 1964). Por ello es que para Haas (1958) “*la integración internacional avanza más rápidamente centrándose en el bienestar, a través de medidas elaboradas por expertos conscientes de las consecuencias políticas de su tarea y representativas de conjuntos sociales homogéneos y simétricos, públicos o privados*” (p.49). Razonablemente, el autor definió la integración como un “*proceso por el cual los actores políticos de varias unidades nacionales distintas están convencidos de desviar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes*” (en López, 2011, p. 33). Esta definición instala el énfasis en las lealtades al proceso, las cuales obedecen de las expectativas de ganancias o pérdidas que tienen los actores nacionales incluidos en la experiencia integrativa.

En este sentido, se afirma que es fundamental para la supervivencia del esquema de integración un administrador eficiente de los costos y beneficios del proceso. Si no ocurriese ello, como advierte Genco (1980), el proceso de integración se enfrentaría a liderazgos nacionales que podrían guiar o desviar el proceso, como así también, se presentarían circunstancias externas que pueden afectar el camino integrativo (en Del



Arenal, 2005, p.269). Es importante mencionar que estas reformulaciones parciales sobre cuestiones relacionadas con la idea neofuncionalista de la lealtad y la experiencia empírica de la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) también surgieron en el contexto de procesos análogos en otras partes del mundo, como es el caso de los procesos de integración en América Latina y el Caribe (Haas, 1967).

A mediados de la década del setenta, a pesar de verificar la existencia de un cierto “derrame” en la CEE, con la implementación del arancel externo común, la libre movilidad de personas y la política agrícola común, se observó que el proceso tenía sus límites debido a las percepciones de ganancia o pérdida de las elites nacionales. (López, 2010a). Esta situación condujo a Haas a reconocer que el proceso gradual previsto en la teoría había sido interrumpido por eventos de la “Alta Política”, produciéndose un doble movimiento de integración y desintegración (Haas, 1967). El Neofuncionalismo afirma que un proceso de integración que se construye y se proyecta desde intereses transitorios, en consecuencia, está destinado a ser un proceso frágil, susceptible de revertirse (Haas, 1976). Consiguientemente, podría producirse un fracaso del proceso de integración a causa de los cambios en la naturaleza de los actores intervinientes, así como en las expectativas de ganancias depositadas en el esquema de integración, o porque las soluciones ya no son regionales (Haas, 1979).

Efectivamente, el proceso integrador europeo sufrió una serie de embates a fines del 60 y principios de los 70. El suceso más significativo ha sido la “Crisis de la silla vacía”, cuando bajo la Comisión presidida por el presidente alemán Hallstein (entre 1958 y 1967) planteó cambiar en el seno del Consejo el “principio de unanimidad” en el sistema de toma de decisiones por el principio de “mayoría cualificada” en determinadas materias. Comprensiblemente, esta modificación tenía como consecuencia la disminución del poder de los gobiernos de cada uno de los estados miembros que conformaban el bloque, dando lugar a un mayor sentido de su supranacionalidad. Esta crisis supuso que Francia, presidida por De Gaulle, abandonase el Consejo y no asistiese a las principales votaciones durante seis meses para exteriorizar su oposición al cambio de método en el sistema de toma de decisiones, lo que se entendía como un “boicot” por parte de este país a las reuniones del Consejo. La crisis fue resuelta el 30 de enero de 1966, con la firma del “Compromiso de Luxemburgo”, en el que se recogía que, en el caso de estar importantes intereses en juego de un determinado Estado, los integrantes del Consejo debían buscar todas las posibles opciones que ayudasen a dar con el mejor medio y que pudieran ser adoptadas por el resto de los estados en el respeto de sus respectivos intereses. Un acuerdo político que no tenía categoría jurídica y que se mantuvo hasta su eliminación en el “Acta Única Europea” de 1986.

En suma, durante la crisis, se produjo lo que Haas (1976) denominó “*fragmented issue linkage*” (p. 184), que ocurre cuando “*se cuestionan los viejos objetivos, y nuevos objetivos claman por ser satisfechos debido a que la racionalidad aceptada como adecuada en el pasado cesa de ser una guía legítima para la acción futura*” (p. 184). Frente a este contexto, Schmitter se rehusó a aceptar la declaración de obsolescencia teórica del Neofuncionalismo por parte de su mentor, Ernst Haas, a través de una importante revisión a principio de los setenta y la cual continúa cincuenta años después (en Diez y Wiener, 2009, p.54) Este escrutinio, que comienza con la publicación del célebre artículo “*A Revised Theory of Regional Integration*” (Schmitter, 1970), para los términos de este artículo es considerado el nacimiento del Neo-Neofuncionalismo.

El propio Schmitter, en su trabajo “*Neo-Neofuncionalismo*”, afirma que el artículo publicado en 1970 pasó prácticamente desapercibido, quizás porque su trabajo se adelantó a su tiempo (Schmitter, 2002). El original posee una complejidad profunda, que pone foco en el carácter no automático de la integración, las consecuencias no deseadas del proceso, las estrategias nacionales adoptadas bajo incertidumbre y ciclos de toma de decisiones que interactúan con cambios en la estructura y valores de un bloque regional, que consecuentemente generan resultados impredecibles (Schmitter, 2002).

El Neo-Neofuncionalismo ilustra la dinámica del proceso de integración a través de un modelo de carácter causal, en el cual se explica que tal evolución del esquema de integración representa la variable dependiente, cuyas dimensiones son: *cuestiones a resolver conjuntamente (scope)* y el *nivel autoridad* de las instituciones regionales (*level*) (Schmitter, 1970). Según lo argumentado por Schmitter (1970), frente a una crisis, los Estados parte de un proceso de integración reformulan las estrategias a seguir en el ámbito del proceso, teniendo las siguientes opciones (en López, 2011, p.37):

- Aumentar las cuestiones a resolver conjuntamente y el nivel de compromiso (*spill over*);
- Ampliar las cuestiones a resolver conjuntamente (*scope*), manteniendo constante el nivel de autoridad (*spill-around*);
- Incrementar la capacidad de la autoridad sin permitir ampliación de las metas (*buildup* o concentración);
- Extender el nivel de deliberación conjunta, pero retirando a las instituciones de ciertas áreas (*retrench*);
- Permitir la participación de los burócratas en una variedad de temas, pero disminuyendo su capacidad decisoria (*muddle-about*);
- Retroceder en las cuestiones a resolver conjuntamente y nivel (*spillback*);

- Responder a las crisis con modificaciones marginales en la zona de indiferencia (*encapsulation*).

## 5. Dinámica de la AEM

Se coincide plenamente con Grinspun, que la dinámica del AEM debe estar centrada en negociaciones externas conjuntas debido a que toda etapa de integración económica superior a una ZLC, que incorpore un arancel externo común entre sus socios, demanda la negociación conjunta de acuerdos comerciales con terceros (Grinspun, 2021).

De la misma forma, se concuerda con Halperín (2011) que “*no hay viabilidad alguna para una organización que se precia de ser (al menos) unión aduanera cuando tolera que sus Estados miembros asuman compromisos, de manera unilateral, con terceros países*” (p.73). Por ello, la disparidad entre las ZLCs y las UAs en materia institucional se debe esencialmente a que las UAs deben construir mecanismos para introducir y aplicar reglas comunes para armonizar políticas macroeconómicas, cuando se trata de países dispuestos a unificar su política comercial externa (Halperín, 2011).

No obstante, esta particularidad de las UAs ha sido objeto de debates y discusiones entre los Estados parte del MERCOSUR, a pesar del objetivo inicial de constituir una unión aduanera y de la normativa vigente. Un argumento a favor de “flexibilizar” el MERCOSUR ronda sobre la baja performance en las negociaciones externas del MERCOSUR. Se recuerda que, más allá de los acuerdos de complementación económica en el marco de la ALADI (ACEs), el MERCOSUR ha logrado poner en vigencia solo dos tratados de libre comercio (Israel y Egipto) y dos acuerdos de preferencia económica (India y la Unión Aduanera de África Austral<sup>5</sup>). Otra explicación que esgrimen los partidarios de la flexibilización, se basa en la vertiginosa erosión de ventajas comerciales que provocan los TLCs a aquellos países que no son parte del acuerdo, por ello la urgencia de plantear un relajamiento de la normativa MERCOSUR para aquellos socios que están en condiciones de avanzar en “bilateralidades”.

No cabe duda que el bloque ha tenido un desempeño limitado en su accionar externo, debido esencialmente a las dificultades de coordinación interna, los cuales han ido en deterioro de la capacidad negociadora (Zelicovich, 2015). Frente a esta realidad, se configuró un campo turbulento donde las partes comenzaron a aplicar una racionalidad basada en el concepto de “*fragmented issue linkage*”, desde el mismo momento en que comenzaron a plantearse dificultades para avanzar en algunas de las diferentes iniciativas.

---

<sup>5</sup> La Unión Aduanera de África Austral o SACU (*Southern African Customs Union*) es un bloque integrado por Botsuana, Lesoto, Namibia, Sudáfrica y Suazilandia.

Algunos socios del bloque plantearon la posibilidad de que se habiliten negociaciones individuales para mejorar las condiciones de acceso a terceros mercados, es decir, “bilateralidades”. Como se mencionó oportunamente, ello no se encuentra permitido en la normativa MERCOSUR y es contrario a la lógica de una UA.

Como recuerda Makuc, la primera bilateralidad -planteada de manera formal- fue la hecha por Uruguay en el año 2006. El entonces presidente Tabaré Vazquez le entregó al presidente Da Silva, en su carácter de PPT del MERCOSUR, una carta pública y un documento técnico llamado “Uruguay y el MERCOSUR”, en el cual se puntualizan los costos y dificultades asumidas por su membresía al MERCOSUR, con el objeto de solicitar a los socios la autorización para negociar acuerdos bilaterales con terceros países o bloques. La misma, junto a una similar presentada en el mismo momento por Paraguay, no obtuvo el consenso del CMC (Makuc, 2019).

De igual forma, en el primer semestre de 2016, bajo la Presidencia Pro Tempore de Uruguay, se conoció una propuesta de Uruguay dirigida a lograr que el CMC estableciera un procedimiento a través del cual un determinado socio pudiera ser autorizado a negociar en forma individual un acuerdo comercial con un tercer país o grupo de países, aunque ello no tuvo éxito. En el mismo sentido y bajo la misma PPT, tanto Paraguay como Uruguay solicitaron a la Alianza del Pacífico ser aceptados como “Observadores”. Frente a ello, y a pesar que tal membresía no afectaba la normativa MERCOSUR, tanto Argentina como Brasil plantearon la necesidad de intensificar las negociaciones con terceros países y grupos de países de extrazona, aunque manteniendo siempre la obligación de llevarlas a cabo en forma conjunta. Sin embargo, luego de agosto de 2016, atento al cambio de administración en Brasil, el canciller José Serra le deslizó a su par argentina, Susana Malcorra, la idea de un acuerdo más flexible, que habilite tratados comerciales con terceros países de forma independiente. Ante ello, las autoridades argentinas insistieron en la centralidad del MERCOSUR en las negociaciones externas (Zelicovich, 2018).

Resulta importante mencionar que, atento al recambio de los gobiernos de Argentina y Brasil en 2016, se impulsó una AEM muy ambiciosa basada en una predilección por el modelo de TLC, que según la ponencia de Federico Lavopa en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), básicamente se agrupaba las negociaciones comerciales externas en tres grupos con sus respectivos objetivos: “Mejora Institucional”; “Valor Agregado”; y “Volumen”. El primero de ellos, “Mejora Institucional”, buscaba incorporar altos estándares de calidad a través de negociaciones con países desarrollados o grupo de países desarrollados, entre ellos: Canadá; Corea del Sur; EFTA; Japón; Singapur y la UE. El segundo grupo, procuraba mejorar el acceso a mercados con mayor “valor agregado”, ello requería la modernización de los ACEs con los miembros de la ALADI y una simultánea profundización del MERCOSUR. Finalmente, el tercer grupo

estaba concentrado en el incremento del “volumen” de las exportaciones, ello requería la revisión de los acuerdos de preferencias fijas con la Unión Aduanera de África del Sur (SACU) y la India, acelerar los cronogramas de desgravación en el TLC con Egipto, explorar negociaciones con los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y la Unión Económica Euroasiática (UEE<sup>6</sup>) (Lavopa, 2018).

Esta sobre expansión de los objetivos comerciales atrasó las negociaciones y sobrevino nuevamente la idea de las “bilateralidades”. En este sentido, Brasil elaboró en 2018 una propuesta de procedimiento, cuya eventual aprobación por parte del CMC podría dar lugar a posibles negociaciones de uno o más Estado Partes con terceros países o agrupaciones de países, sin afectar las disposiciones de la Decisión CMC 32/2000 y sin dejar de lado la existencia del Arancel Externo Común. La misma tampoco tuvo consenso entre los socios.

El cambio de gobierno en Argentina, en diciembre de 2019, trajo aparejado un cambio en el nivel de avance de las negociaciones comerciales. La Presidencia Pro Tempore del Mercosur del Paraguay 2020 informó, mediante comunicado de prensa, la supuesta posición argentina respecto a ello (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay, 2020):

La República del Paraguay, en ejercicio de la Presidencia Pro Tém-pore del MERCOSUR, cumple en informar que la República Argentina anunció la decisión de dejar de participar en las negociaciones de los acuerdos comerciales en curso y de las futuras negociaciones del bloque, excluyendo de esta determinación a las ya concluidas con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

El anuncio fue hecho por la Delegación Argentina, en oportunidad de la reunión de Coordinadores Nacionales del Grupo Mercado Común sobre relacionamiento externo, que tuvo lugar en la fecha vía videoconferencia.

La República Argentina informó que adoptó esta determinación en atención a prioridades de su política económica interna, agravada por la pandemia del COVID-19, e indicó que no será obstáculo para que los demás Estados Parte prosigan con los diversos procesos negociadores.

La Presidencia Pro Tém-pore del Paraguay y los demás Estados Partes del MERCOSUR evaluarán las medidas jurídicas, institucionales y operativas más adecuadas en razón de la decisión soberana de la República Argentina de manera a no afectar el proceso de construcción comunitaria del MERCOSUR y de las negociaciones comerciales en curso.

Asunción, 24 de abril de 2020

(Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay, 2020)

---

<sup>6</sup> La Unión Económica Euroasiática (UEE) aglutina a Rusia, Kazajistán, Bielorrusia y Kirguistán.

No obstante, Argentina se alejó del comunicado paraguayo y aclaró su posición sobre este tema en el comunicado de Prensa 087/20 de la Cancillería de Argentina (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, 2020):

En la mañana de hoy se desarrolló una reunión de Coordinadores Nacionales del Mercosur por videoconferencia. En la ocasión, la Argentina ratificó lo expresado en la videoconferencia del 24 de abril respecto de la necesidad de avanzar en la búsqueda de soluciones conjuntas que permitan a los países del bloque avanzar a ritmos diferenciados en la agenda de relacionamiento externo, teniendo en cuenta la situación económica interna de la Argentina y el marco internacional.

Los socios acordaron que el martes 5 de mayo se iniciará un intercambio de documentos para encontrar el mejor mecanismo que tenga en cuenta los intereses de cada país en las negociaciones externas, a sabiendas de que la mejor solución siempre será el resultado del acuerdo de todos los miembros. Asimismo, establecieron el jueves 7 de mayo como fecha para realizar la próxima reunión de coordinadores nacionales.

En esta oportunidad, la Argentina reafirmó al Mercosur como mecanismo sustantivo de integración regional y planteó la necesidad de continuar profundizando la agenda interna del bloque en el entendido de que esta cuestión, desatendida en los últimos años, es clave para el desarrollo de la competitividad de nuestros países y la proyección internacional.

El relacionamiento externo del Mercosur incluye los acuerdos con la UE y EFTA, que se encuentran en su etapa final, como así también negociaciones en curso con Corea del Sur, Canadá, Singapur y El Líbano. Respecto al eventual acuerdo con Corea del Sur, diversas entidades que representan a los sectores productivos manifestaron formalmente sus objeciones en relación con el dicho instrumento podría tener en el tejido industrial, sobre todo en el marco de la crisis global generada por el COVID 19. El Gobierno argentino dispuso como modalidad de trabajo para llevar adelante las negociaciones la consulta permanente con los sectores productivos a fin de incorporar sus puntos de vista.

Buenos Aires, 30 de abril de 2020

(Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, 2020)

La tensión sobre la AEM continuó y se manifestó en la conmemoración del trigésimo aniversario del Tratado de Asunción el 26 de marzo de 2021, donde el presidente uruguayo Lacalle Pou afirmó que no estaba conforme con el avance en las negociaciones de acuerdos extra regionales y que era una frustración para su país. Asimismo, afirmó de manera frontal que las condiciones actuales son un "lastre" y un "corsé" para el desarrollo uruguayo, lo cual generó una fuerte reacción por parte del presidente argentino, Alberto Fernández, quien expresó: *"Si nos hemos convertido en una carga, lo lamento. No queríamos ser una carga para nadie. Terminemos con esas ideas que ayudan tan poco a la unidad. No queremos ser lastre de nadie. Si somos un lastre, que tomen otro barco. No somos lastre de nadie, es un honor ser parte del Mercosur"* (Télam, 2021).

La contienda continuó y según el Comunicado de prensa N° 112/21 emitido por el gobierno del Uruguay el 7 de julio de 2021, en ocasión de la LVIII Reunión Ordinaria del CMC, reivindicó su pertenencia al MERCOSUR y comunicó que comenzará a conversar

con terceros para negociar acuerdos comerciales extrazona. Siguiendo el comunicado, la posición uruguaya consistió en defender la modernización del bloque, a través de una agenda de negociaciones externas sustantiva, ágil, dinámica, flexible y permanente. Asimismo, Uruguay expresó que entiende que la decisión CMC 32/00 no está en vigor, ya que nunca fue internalizada (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, 2021). Sin embargo, para los términos de este artículo, esta decisión se trata de una reafirmación de lo establecido en los tratados constitutivos del bloque, por lo cual su falta de internalización no afecta al fondo de la cuestión.

Asimismo, con motivo de la LIX Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR y Estados Asociados y LIX Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común, Argentina, Brasil y Paraguay emitieron un comunicado de prensa el 17 de diciembre de 2021 en Brasilia, el cual incluía el siguiente párrafo con relación a la AEM:

*Negociaciones externas*

El MERCOSUR dio continuidad a la agenda negociadora externa, a pesar de los desafíos impuestos por la pandemia de Covid-19, con el objetivo de abrir mercados a sus productos y servicios, facilitar el acceso a importaciones competitivas, modernizar los marcos regulatorios domésticos y atraer inversiones para promover el crecimiento económico con generación de renta y empleo.

(Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, 2021)

El comunicado no fue acompañado por Uruguay, en respuesta a los reclamos de “flexibilización” comercial que durante el encuentro realizó el presidente uruguayo, Lacalle Pou. La estrategia uruguaya fue vincular la reducción del arancel externo común con la flexibilización de las negociaciones comerciales externas, pero su planteo no fue acompañado por los demás socios.

El 7 de septiembre de 2021, el gobierno uruguayo hizo público que su país y la República Popular China pretendían avanzar en un TLC, según el presidente uruguayo: “*Este gobierno ha manifestado su intención de avanzar hacia el mundo, de avanzar hacia el mundo con todos los socios del Mercosur, pero al mismo tiempo, de no ser posible en conjunto, Uruguay lo intentará hacer solo*” (Revista For Export, 2021), a pesar de la negativa de los demás socios del MERCOSUR. Según el gobierno uruguayo, se inició un estudio de factibilidad sobre un posible TLC con la República Popular China. Para este trabajo, se estima que, si bien ello no constituye una violación a la normativa del bloque ya que es una facultad soberana del Uruguay iniciar estudios de impacto, resulta el punto inicial para “bilateralidades”.

## **Conclusiones**

Resulta evidente que existe una proliferación de TLCs, los cuales erosionan las ventajas comerciales de aquellos que no participan de tales acuerdos. Asimismo, en el universo de

los tratados comerciales, el modelo de las uniones aduaneras tiene poca aceptación, debido a las limitaciones que imponen en materia de política comercial externa. En el caso de la unión aduanera del MERCOSUR, se verifica una baja performance en su relacionamiento externo, entendido como la capacidad de negociar acuerdos comerciales, debido esencialmente a la falta de consenso entre los socios del bloque.

Atento al contexto descrito, se genera al interior del MERCOSUR una situación donde se cuestionan viejos objetivos y nuevos objetivos buscan ser satisfechos, debido esencialmente a que la coherencia aceptada como adecuada en el pasado cesa de ser un faro legítimo para la acción futura. Esto ha conducido al bloque a un campo turbulento, caracterizado por un “encapsulamiento”, donde las crisis se responden con modificaciones marginales. Ello representa para el enfoque Neofuncionalista una situación de “*fragmented issue linkage*”.

No existen dudas, desde el punto de vista jurídico institucional del MERCOSUR, que debe existir unidad en las negociaciones comerciales externas. Esta afirmación no solo está fundamentada en la Decisión CMC32/00, sino también en los tratados constitutivos del MERCOSUR. Tanto el Tratado de Asunción, como el Protocolo de Ouro Preto, establecen claramente que no se permiten “bilateralidades” en materia de relacionamiento externo. La naturaleza y lógica propia del modelo de Unión Aduanera así lo determinan.

No obstante, los ostensibles y válidos argumentos sobre la unidad del MERCOSUR en las relaciones comerciales con terceros, el esquema de integración se ha enfrentado a liderazgos nacionales que desean desviar el proceso, como así también, se presentaron circunstancias externas —la proliferación de TLCs— que afectan el camino integrativo. Ello trae aparejado un impacto negativo sobre las lealtades hacia el proceso de integración. Consecuentemente, existen posturas antagónicas, una de ellas aferrada a un “*spill around*”, es decir, a la necesidad de ampliar las cuestiones a resolver conjuntamente, manteniendo constante el nivel de autoridad, y, en un lugar opuesto, otros plantean responder a la crisis con un “*spillback*”, retrocediendo en las cuestiones a resolver conjuntamente y en su respectivo nivel de autoridad. Mientras tanto, el bloque sufre un “*encapsulation*”, en una zona de indiferencia que paraliza institucionalmente al MERCOSUR.

Se evidencia un doble mecanismo, uno de integración y otro de desintegración, donde las lealtades al proceso obedecen a las expectativas de ganancias o pérdidas que tienen los actores nacionales incluidos en la experiencia integrativa. En este contexto, las estrategias nacionales se adoptan bajo incertidumbre y ciclos de toma de decisiones que interactúan con cambios en la estructura y valores del bloque regional, que consecuentemente generan resultados impredecibles.



Los socios del bloque deben salir de la “Zona de Indiferencia” y desplazarse a un ciclo decisional determinado, para lo cual se requiere de voluntad política de todas las partes en cristalizar sus intereses nacionales, como así también, decisión para tomar partido sobre las opciones disponibles. Resulta un dato forzoso los magros resultados en materia de inserción comercial del bloque, como así también, la expansión de TLCs y las consecuentes pérdidas de ventajas comerciales. Debido a ello, el actual contexto internacional impone a los socios del MERCOSUR rapidez, audacia e inteligencia para resolver esta crisis. La pregunta central a futuro es si se debe apostar por una profundización del bloque o inclinarse por otras opciones de acuerdo a los objetivos de los Estados parte del acuerdo. Queda claro que los actores del proceso no han transitado exitosamente el “proceso de aprendizaje”. Quizás un “Compromiso de Luxemburgo” como el realizado en la Comunidad Económica Europea sea necesario en el Cono Sur para imponer realismo político a los intervinientes del esquema. La robustez del proceso de integración está en juego.

## Referencias bibliográficas

- Arnaud, V. (1996). *MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional*. Ed. Abeledo-Perrot.
- Aurelio, T. (29 de mayo de 2016). El Gobierno rechaza la propuesta de Brasil de flexibilizar el MERCOSUR. *Diario Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-gobierno-rechaza-la-propuesta-de-brasil-de-flexibilizar-el-mercosur-0011.phtml>.
- Caetano, G. y Bartesaghi, I. (2014). La agenda externa del MERCOSUR y las negociaciones con la Unión Europea. *Aldea Mundo*, 19, (37), 9-24.
- De la Reza, G. (2015). Art. XXIV del GATT-OMC: la relación entre regionalismo y multilateralismo. *Revista Problemas del Desarrollo*, 181 (46). <http://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v46n181/v46n181a8.pdf>.
- Diez, T. y Wiener, A. (2009). *European Integration Theory*. Oxford University Press.
- El Observador (2021). MERCOSUR: Uruguay no acompañó comunicado de Argentina, Brasil y Paraguay tras la cumbre. <https://www.elobservador.com.uy/nota/sin-la-firma-de-uruguay-mercosur-emitio-un-comunicado-tras-la-cumbre-20211217125939>
- For Export (2021). TLC Uruguay y China: un acuerdo que procura ser más que comercial. <http://revistaforexport.com/tlc-uruguay-y-china-un-acuerdo-que-procura-ser-mas-que-comercial/>.
- Grinspun, P. (2021). El Relacionamiento Externo del MERCOSUR. Representación Permanente de la República Argentina para MERCOSUR y ALADI. MERCOSUR, Una política de Estado. Manosanta desarrollo editorial. [https://cancilleria.gob.ar/userfiles/recursos/mercosur\\_w.pdf?fbclid=IwAR1rVhKYjG7D0DucrFygTX3M\\_oOSbeCyzvVHMqhWTKYT\\_0PF8KSuTbMPWRMY](https://cancilleria.gob.ar/userfiles/recursos/mercosur_w.pdf?fbclid=IwAR1rVhKYjG7D0DucrFygTX3M_oOSbeCyzvVHMqhWTKYT_0PF8KSuTbMPWRMY)
- Haas, E. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*. Stanford University Press.
- Haas, E. (1964). *Beyond the Nation State. Functionalism and International Organization*. Stanford University Press.
- Haas, E. (1976). Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration. *International Organization*, 30, (2), 73-212. Cambridge University Press.
- Haas, E. (1979). *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. Berkeley University Press.
- Haas, E. y Schmitter, P. (1964). Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America. *International Organization*, 18(4), 705-737.
- Halperín, M. (2011). Organizaciones de integración económica en América latina y el Caribe: textos vs contextos. *Revista aportes para la Integración Latinoamericana*, (24), 67-97. <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500043951>
- Lavopa, F. (2018). Desafíos para la Argentina frente a las negociaciones del Mercosur en la actual coyuntura mundial. La estrategia de apertura del Mercosur al mundo, Buenos Aires, Argentina. <http://cari.org.ar/email/18-10-18a.html>
- López, A. (2010a). El MERCOSUR como un proceso de construcción expansivo. Lecciones para las elites nacionales del cono sur. *Informe Integrar*, 59, 2-12. <http://www.iiljursoc.unlp.edu.ar/textos/informe/integrar59.pdf>
- López, A. (2010b). "MERCOSUR: un proceso cíclico de expansión, acumulación y reabsorción. Experiencias para reflexionar en la década de los bicentenarios", *Temas de Política Exterior, Comercio y Relaciones Internacionales*, 3 (3).
- López, A. (2011). "Cumbre de San Juan: ¿El fin del Encapsulamiento del MERCOSUR? Un análisis desde la teoría de la integración". *Revista de Economía y Comercio Internacional*, 01, 29-50. <https://geic.files.wordpress.com/2011/03/reci-nc2bal-ai-lc3b3pez.pdf>
- López, A. (2020). "Relacionamiento externo del Mercosur: ¿spillback? ¿encapsulation? o ¿buildup?": Una estrategia para superar la Turbulencia", *MERCOSUR-ABC*.

- <https://www.mercosurabc.com.ar/relacionamiento-externo-del-mercosur-spillback-encapsulation-o-buildup>
- Luján, C. (2010). *Agenda externa del MERCOSUR: un factor clave de integración*. Centro de Formación para la integración Regional (CEFIR).
- MERCOSUR/CMC/DEC N° 32/00 - RELANZAMIENTO DEL MERCOSUR - RELACIONAMIENTO EXTERNO. <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec3200s.asp>
- MERCOSUR/CMC/DEC. N° 10/92. Por el cual el Consejo Mercado Común establece los CRITERIOS COMUNES PARA LA NEGOCIACIÓN COMERCIAL CON TERCEROS PAÍSES DE LA ALADI. <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC1092.asp>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay (2020). *MERCOSUR: Argentina informó que dejará de participar de las negociaciones externas en curso*. <https://www.mre.gov.py/index.php/noticias-de-embajadas-y-consulados/argentina-decide-retirarse-de-las-negociaciones-externas-que-emprende-el-mercosur>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay (2021). *LVIII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común (CMC) del Mercosur – Estados Partes y Bolivia*. Comunicado de prensa N° 112/21. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/lviii-reunion-ordinaria-del-consejo-del-mercado-comun-cmc-del-mercosur>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación (2021). *Cumbre del Mercosur: Comunicado de Prensa de Argentina, Brasil y Paraguay*. Información para la Prensa N°: 549/2. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/cumbre-del-mercosur-comunicado-de-prensa-de-argentina-brasil-y-paraguay>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación (2020). *Mercosur avanzará conjuntamente en la agenda de negociaciones comerciales*. Información para la Prensa N°: 087/20. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/mercosur-avanzara-conjuntamente-en-la-agenda-de-negociaciones-comerciales>
- Organización Mundial del Comercio (2022). *Acuerdos Regionales Comerciales*. [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm)
- Protocolo de Ouro Preto (Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR). <https://www.mercosur.int/documento/protocolo-ouro-preto-adicional-tratado-asuncion-estructura-institucional-mercosur/>
- Rozemberg, R., Campos, R., Gayá, R., Makuc, A., y Svarzman, G. (2019). Informe MERCOSUR: hacia un cambio necesario. *Banco Interamericano de Desarrollo*. [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe\\_MERCOSUR\\_tiempos\\_de\\_cambio\\_es\\_es.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe_MERCOSUR_tiempos_de_cambio_es_es.pdf).
- Schmitter, P. (1969). Three Neofunctionalist Hypotheses about International Integration. *International Organization*, 23 (1), 161-166. <https://doi.org/10.1017/S0020818300025601>
- Schmitter, P. (1970). "A Revised Theory of Regional Integration," *International Organization*, Vol. 24, No. 4, 836-868. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818300017549>
- Schmitter, P. (2002). *Neo-neo-functionalism*. European University Institute. Oxford. <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/NeoNeoFunctionalismRev.pdf>
- Schmitter, P. (2005). Ernst B. Haas and the legacy of neofunctionalism. *Journal of European Public Policy*, 12 (2), 255-272. <https://doi.org/10.1080/13501760500043951>
- Télam (26 de marzo, 2021). Fernández dijo que es un "honor" ser parte del Mercosur: "Si somos un lastre, que tomen otro barco". <https://www.telam.com.ar/notas/202103/548735-alberto-fernandez-lacalle-pou-mercosur-lastre.html>
- Tratado de Asunción. <https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun/>

Wiener, A y Diez, T. (2009). *European Integration Theory*. Oxford University Press.

Zelicovich, J. (2015). Juntos, pero no tanto: un recorrido por la agenda de negociaciones comerciales externa del MERCOSUR (1991-2015), Revista *Integración y Cooperación Internacional*, 21, 16-26.

[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/53723/CONICET\\_Digital\\_Nro.870a3065-3dfc-4fe4-a83a-061b7ce1151b\\_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/53723/CONICET_Digital_Nro.870a3065-3dfc-4fe4-a83a-061b7ce1151b_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Zelicovich, J. (2016). El MERCOSUR frente al “Regionalismo del siglo XXI”. Algunas claves para la comprensión del devenir del proceso de integración. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, (34), 1-27. <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3539>

Zelicovich, J. (2018). Claves y tensiones de la estrategia argentina de política comercial externa en la búsqueda de una “inserción inteligente al mundo” (2015-2018). *Latin American Journal of Trade Policy*, 2. [https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/102010/CONICET\\_Digital\\_Nro.75d2d0fb-cfa9-4a07-ac5e-ae6866ec546a\\_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/102010/CONICET_Digital_Nro.75d2d0fb-cfa9-4a07-ac5e-ae6866ec546a_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y)