



Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales, Educación y Comunicación

Carrera de Relaciones Internacionales

Tesis de Licenciatura

¿Adaptación coyuntural o transformación estructural? La política exterior hacia el MERCOSUR durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019)

Autor: Juan Ignacio Máscolo

Profesora tutora: Mg. Agostina Monti Salías

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 20 de agosto de 2025

RESUMEN

La presente investigación analiza la política exterior de Argentina hacia el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), con el objetivo de determinar si las acciones implementadas implicaron una transformación estructural del bloque o una adaptación coyuntural al contexto político y económico internacional. El trabajo se basa en un marco teórico que integra el Regionalismo Abierto (Fuentes, 1994), el Realismo Periférico (Escudé, 1992) y elementos del Constructivismo (Wendt, 1992). La metodología adoptada es cualitativa, con análisis documental y revisión de fuentes primarias y secundarias, incluyendo tratados, comunicados oficiales, discursos presidenciales y bibliografía académica. El estudio abarca la evolución del MERCOSUR, las orientaciones diplomáticas de los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner y Mauricio Macri, y las iniciativas y reformas desarrolladas por Cambiemos en los planos institucional, comercial y político. Los resultados indican que durante este período se reactivaron negociaciones comerciales extrarregionales, se promovió la flexibilización de normas y se impulsó el alineamiento de la agenda regional con actores internacionales. En este marco, la política exterior hacia el MERCOSUR puede caracterizarse como una reorientación estratégica de corto plazo, inscrita en las tendencias del regionalismo abierto y el realismo periférico, más que como una transformación estructural y permanente del proceso de integración.

Palabras Clave:

Política exterior; MERCOSUR; Regionalismo Abierto; Realismo Periférico; Integración regional; Argentina.

Cítese la presente tesis de la siguiente manera:

Máscolo, J. I. (2025). ¿Adaptación coyuntural o transformación estructural? La política exterior argentina hacia el MERCOSUR durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) Tesis de Grado. Universidad del Salvador.

ABSTRACT

This research analyzes Argentina's foreign policy toward the Southern Common Market (MERCOSUR) during the administration of Mauricio Macri (2015–2019), aiming to determine whether the actions implemented constituted a structural transformation of the bloc or a circumstantial adaptation to the prevailing political and economic international context. The study is based on a theoretical framework that integrates Open Regionalism (Fuentes, 1994), Peripheral Realism (Escudé, 1992), and elements of Constructivism (Wendt, 1992). The methodology adopted is qualitative, employing documentary analysis and a review of primary and secondary sources, including treaties, official communiqués, presidential speeches, and academic literature. The research examines the evolution of MERCOSUR, the diplomatic orientations of the governments of Cristina Fernández de Kirchner and Mauricio Macri, and the initiatives and reforms undertaken by Cambiemos at the institutional, commercial, and political levels. The findings indicate that during this period, extra-regional trade negotiations were reactivated, regulatory flexibility was promoted, and the alignment of the regional agenda with international actors was advanced. Within this framework, Argentina's foreign policy toward MERCOSUR can be characterized as a short-term strategic reorientation, aligned with the trends of open regionalism and peripheral realism, rather than a permanent structural transformation of the integration process.

Keywords:

Foreign policy; MERCOSUR; Open Regionalism; Peripheral Realism; Regional integration; Argentina

Cite this thesis as follows:

Máscolo, J. I. (2025). Short-term adaptation or structural transformation? Argentina's foreign policy toward MERCOSUR during the Mauricio Macri administration (2015-2019). Undergraduate thesis. Universidad del Salvador.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, Miguel y Claudia, y a mis hermanos, Mechi y Santi, por acompañarme con amor incondicional en cada uno de mis proyectos a pesar de mis locuras. Gracias por brindarme las herramientas para crecer, para equivocarme y volver a empezar, para aprender a ser mejor persona, mejor hermano, y mejor amigo.

A Daniel Benchimol, quien fuera mi profesor de Economía en tercer año de la secundaria, por haberme introducido a este mundo siempre con un acompañamiento humano y escucha atenta, donde, a pesar de los años, sigo recordándole el orgullo que me genera que haya sido él quien me impulsó a apasionarme por la economía, las finanzas y el comercio exterior.

A la Universidad del Salvador, a la Escuela de Relaciones Internacionales y a cada uno de sus docentes, por enseñarme que las relaciones internacionales no se limitan a los muros del Palacio San Martín, sino que se piensan, se discuten y se sienten en el aula, en la calle y en la vida.

A Agustina, por bancar mis millones de mails llenos de dudas y consultas, estando atenta a todo detalle para siempre brindarme ayuda en la elaboración de esta tesis. Gracias por darme la confianza necesaria para encarar y finalizar este proyecto.

A Loyola University Maryland, cuyo paso por allí siempre guardaré en mi corazón, y especialmente a Seamus, Max, Viviana y Yamil, por mostrarme que el intercambio cultural es mucho más que un programa académico. Gracias por recordarme el valor del factor humano, de la empatía y del acompañamiento en momentos donde sólo nos tenemos los unos a los otros.

A mis amigos incondicionales, en especial a Tomás, Juan Francisco y Santiago, por ser refugio, trinchera y brújula. Gracias por las palabras justas, por las críticas necesarias, por el aliento constante y por estar ahí, en todo momento.

A San José de Cupertino, santo patrono de los estudiantes, por escuchar mis plegarias en los momentos más difíciles, darme serenidad en cada examen y protegerme en cada período de evaluación. Gracias por recordarme que la fe, la perseverancia y la humildad son tan necesarias como el estudio y el esfuerzo para alcanzar cualquier meta.

*“...Diseminados y en franca expansión
Hoy nos espera el mundo entero
No es para menos, la coronación
Brotó el encanto del suelo argento...”*

- Bersuit Vergarabat, “La Argentinidad al Palo” (2004)



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INTRODUCCIÓN.....	6
1. ESTADO DEL ARTE.....	9
2. MARCO TEÓRICO.....	12
3. METODOLOGÍA.....	17
4. CAPÍTULO 1: Contextualización histórica y evolución del MERCOSUR.....	21
4.1- Orígenes de la integración regional en América Latina.....	21
4.2- La creación del MERCOSUR: hitos fundacionales y marcos institucionales.....	23
4.3- Reformas, tensiones y avances en el MERCOSUR durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2011-2015).....	29
5. CAPÍTULO 2: Lineamientos generales de la política exterior de Mauricio Macri (2015-2019).....	34
6. CAPÍTULO 3: La reorientación del MERCOSUR durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019).....	40
6.1- Agenda político-institucional: la cuestión Venezuela, alineamientos y tensiones intrabloque.....	40
6.2- Agenda económico-comercial: flexibilización, apertura y reconfiguración.....	42
6.3- Percepciones de los socios del MERCOSUR sobre la política exterior argentina ejercida durante 2015-2019.....	46
6.4- La coyuntura política e internacional que explica las intenciones detrás la agenda reformista.....	52
6.5- Balance de la política exterior macrista.....	55
6.6- La política exterior de Macri a la luz del Regionalismo Abierto y el Realismo Periférico.....	59
7. CAPÍTULO 4: Respuesta a la pregunta de investigación y reflexiones finales.....	61
BIBLIOGRAFÍA.....	65

INTRODUCCIÓN

La presente Tesis de Grado se propone analizar detalladamente la influencia que ejerció la política exterior de la República Argentina durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019) en su relación con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). El objeto de estudio reviste una particular relevancia para la disciplina de las Relaciones Internacionales, dado que permitirá explorar los alcances y limitaciones de este viraje estratégico de la política exterior que se tradujo en múltiples tensiones en las bases del regionalismo sudamericano. Con este marco en mente, se pretende esclarecer si las decisiones adoptadas durante dicha gestión implicaron una búsqueda de transformación estructural del bloque regional o si, por el contrario, constituyeron una respuesta coyuntural a los condicionamientos del sistema internacional imperante de aquella época.

La investigación parte de la siguiente pregunta de investigación: ¿la política exterior argentina durante el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) en su relación con el MERCOSUR buscó transformar estructuralmente al bloque o solamente se adaptó a la coyuntura internacional? Así, se origina la necesidad de indagar si las decisiones adoptadas por la administración de Cambiemos respondieron a un proyecto integral de reformulación del esquema regional o si constituyeron una estrategia reactiva frente a las nuevas tendencias del sistema internacional, haciendo foco en su especial importancia a la luz de los efectos que tales decisiones tuvieron sobre la cohesión institucional del bloque, la política comercial conjunta y la identidad internacional del MERCOSUR, pudiendo indicar un punto de inicio del debate sobre la flexibilización del bloque que perdura hasta nuestros días.

A partir de este planteo, se establece como objetivo general de la investigación analizar la política exterior argentina del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) en la relación con el MERCOSUR, con especial consideración en la inserción internacional del país y la dinámica del bloque regional, con los fines de entender si esta respondió a una adaptación o un cambio estructural. En función de ello, se propone examinar dos aspectos de la política exterior del gobierno de Macri. En primer lugar, se buscará examinar las principales directrices de la política exterior argentina durante el período estudiado, principalmente en relación con el

MERCOSUR y su modelo de inserción internacional. En segundo lugar, y tras identificar las diferencias y continuidades respecto de la administración previa, se investigarán las políticas de flexibilización y apertura comercial promovidas por la Argentina en el funcionamiento institucional del MERCOSUR y su proyección externa. Finalmente, indagaremos si los cambios en la concepción de la Argentina sobre el bloque durante el gobierno de Macri constituyeron una estrategia de transformación estructural o una adaptación coyuntural frente al contexto global.

Este período estudiado estuvo marcado por una ruptura con las orientaciones predominantes características del ciclo progresista latinoamericano, donde se había consolidado una agenda integradora de tipo multidimensional, centrada en la cooperación política, los derechos sociales y la autonomía relativa frente a las grandes potencias, en detrimento de una postura únicamente de tipo comercial. Bajo la presidencia de Macri, la Argentina impulsó una estrategia exterior centrada en la apertura comercial, la flexibilización normativa y el acercamiento a actores extrarregionales, resignificando el rol del MERCOSUR dentro de una visión liberal y globalista de inserción internacional. Esta reorientación política se desarrolló en un contexto regional afín, marcado por el ascenso de gobiernos pro-mercado en Brasil, Paraguay y Uruguay, en medio de crecientes desafíos a la cohesión del bloque.

A partir de los objetivos propuestos, se identificarán y analizarán un conjunto de variables asociadas a la política exterior, el viraje político y su relación con la inserción internacional, las políticas de flexibilización y la apertura comercial. La hipótesis que guía este trabajo sostiene que la política exterior de Argentina durante el gobierno de Mauricio Macri respondió, en mayor medida, a una adaptación coyuntural a las tendencias del sistema internacional antes que la búsqueda de una transformación estructural del mismo. Es por esto que durante esta etapa encontramos un viraje político con respecto a su predecesora, CFK y, por lo tanto, a la forma de integrarse regionalmente, influyendo en su relación con el MERCOSUR a partir una estrategia de inserción internacional orientada a la flexibilización del bloque.