



AUTONOMÍA, DENSIDAD Y GOBERNANZA ESTRATÉGICA DE CADENAS REGIONALES DE VALOR (CRV): EL CASO DE MERCOSUR¹

AUTONOMY, DENSITY, AND STRATEGIC GOVERNANCE OF REGIONAL VALUE CHAINS (RVC): THE CASE OF MERCOSUR

Catherine Ortiz-Morales
Centro de Pensamiento Global (CEPEG)
Universidad Cooperativa de Colombia

RESUMEN

Existe un amplio debate en torno a la autonomía como categoría clave para comprender el vínculo entre regionalismo y desarrollo. En un contexto de transformaciones y reconfiguraciones de las dinámicas internacionales y regionales, dicho debate exige repensar la autonomía en clave contemporánea. A partir del trilema regionalismo, autonomía y desarrollo, este artículo articula los vínculos entre poder, densidad y gobernanza productiva como marco analítico para examinar cómo la autonomía puede contribuir al fortalecimiento de una gobernanza estratégica de las Cadenas Regionales de Valor (CRV), atendiendo a las particularidades del MERCOSUR y de sus Estados miembros fundadores. Con un enfoque cualitativo, apoyado en evidencia cuantitativa, las dimensiones de análisis se operacionalizan mediante el comportamiento del Índice de Poder Mundial (IPM) para los países del MERCOSUR entre 2003 y 2022 (según disponibilidad de datos). Ello permite examinar: (1) la jerarquía estructural, (2) los patrones de convergencia y (3) las dinámicas de estancamiento regional en función de las capacidades nacionales como sustento de la densidad nacional y sus implicaciones para una gobernanza de las CRV en el bloque. Desde esta perspectiva, la gobernanza estratégica de las CRV opera como puente operativo entre autonomía y desarrollo, al constituirse en un mecanismo para traducir la acumulación de capacidades en una inserción internacional más asertiva, siempre que exista sincronía entre las dimensiones del poder y la coherencia institucional regional.

PALABRAS CLAVE

Autonomía, MERCOSUR, Cadenas Regionales de Valor (CRV), Densidad (nacional y regional) y Poder nacional (IPM).

ABSTRACT

There is an extensive debate on autonomy as a key category for understanding the relationship between regionalism and development. In the context of transformations and reconfigurations in international and regional dynamics, this debate calls for rethinking autonomy in contemporary terms. Building on the regionalism, autonomy and development trilemma, this article links power, density, and productive governance as an analytical framework to examine how autonomy may contribute to strengthening the strategic governance of Regional Value Chains (RVCs), considering the specificities of MERCOSUR and its founding member states. Using a qualitative approach supported by quantitative evidence, the analytical dimensions are operationalized through trends in the World Power Index (WPI) for MERCOSUR countries between 2003 and 2022 (subject to data availability). This enables an examination of: (1) structural hierarchy, (2) patterns of convergence, and (3) dynamics of regional stagnation, as a function of national capacities as the basis of national density and their implications for RVC governance within the

¹ Este artículo se deriva del proyecto de investigación "Rol de las Cadenas Regionales de Valor en la integración de América Latina", financiado por la Universidad Cooperativa de Colombia.



bloc. From this perspective, the strategic governance of RVCs operates as an operational bridge between autonomy and development by providing a mechanism to translate the accumulation of capacities into a more assertive international insertion, if power dimensions align with regional institutional coherence.

KEYWORDS

Autonomy; MERCOSUR; Regional Value Chains (RVCs); (National and Regional) Density; National Power (WPI).

Fecha de recepción: 19/02/2026 Fecha de aceptación: 19/05/2026 Fecha de publicación: 17/07/2026
--



INTRODUCCIÓN

Existe un amplio debate en el pensamiento latinoamericano en torno al concepto de la autonomía, debate que la ha convertido en el *leitmotiv* de buena parte de los análisis de la política exterior latinoamericana (Ortiz-Morales, 2025) y, al mismo tiempo, en una categoría central para comprender las relaciones entre regionalismo e impulso al desarrollo (Badillo-Reguera y Meireles, 2024; Briceño Ruiz, 2014; Briceño Ruiz y Simonoff, 2014; Quintero Rizzuto y Fernández-Guillén, 2024).

Frente a las transformaciones y reconfiguraciones que atraviesa el sistema regional e internacional, ha cobrado nueva centralidad el debate orientado a repensar la autonomía en clave contemporánea. Estas discusiones buscan actualizar el concepto para adecuarlo a un escenario caracterizado por mayor interdependencia, fragmentación productiva, disputas geoeconómicas y redefiniciones del multilateralismo (Actis y Malacalza, 2021; Fortin et al., 2021; Ovando Santana y Aranda Bustamante, 2013; Tokatlian, 2021). Lo anterior evidencia la evolución sostenida del concepto y la pluralidad de sus significados, reflejada en las distintas reinterpretaciones y reformulaciones (Tokatlian y Carvajal, 1995).

En este marco, el artículo busca responder cómo las capacidades nacionales y la densidad regional condicionan las posibilidades de consolidar una gobernanza estratégica de las cadenas regionales de valor en MERCOSUR como mecanismo de fortalecimiento de la autonomía regional. A partir del trilema poder, densidad y gobernanza productiva como marco analítico, se busca examinar cómo la autonomía, concebida como una relación dinámica, puede contribuir al fortalecimiento de una gobernanza estratégica de las Cadenas Regionales de Valor (CRV). La gobernanza estratégica de las CRV se entiende como la capacidad regional para coordinar políticas industriales, regulatorias e institucionales orientadas a incrementar el valor agregado, la complementariedad productiva y la autonomía económica del bloque.

La principal contribución de este trabajo consiste en articular la relación entre autonomía, densidad y cadenas regionales de valor desde una perspectiva de gobernanza estratégica, proponiendo un marco analítico que trasciende las aproximaciones centradas exclusivamente en capacidades materiales o mediciones de poder nacional. En este sentido, la gobernanza estratégica de las CRV se concibe como un mecanismo operativo que permite traducir la autonomía, entendida como una relación dinámica entre capacidades y densidad, en resultados concretos de desarrollo e inserción internacional.



El artículo adopta un enfoque cualitativo con apoyo en evidencia cuantitativa. Desde el trilema propuesto se construye un marco de referencia que articula autonomía, poder y densidad (nacional y regional) como categorías interdependientes para analizar la gobernanza estratégica de las Cadenas Regionales de Valor (CRV). Las dimensiones analíticas observadas se operacionalizan a partir del comportamiento del Índice de Poder Mundial (IPM) para los países del MERCOSUR entre 2003 y 2022, lo que permite examinar (1) la jerarquía estructural, (2) los patrones de convergencia y (3) las dinámicas de estancamiento regional.

El IPM se emplea como una herramienta operacional de medición orientada a identificar tendencias comparativas en las capacidades nacionales de los Estados miembros, pero no constituye un marco explicativo autónomo. Su utilización es instrumental dentro de una propuesta analítica propia que articula autonomía, densidad y gobernanza productiva, con el propósito de analizar las posibilidades y limitaciones para la consolidación de una gobernanza estratégica de las Cadenas Regionales de Valor (CRV) en el MERCOSUR.

Desde esta perspectiva, el argumento central señala que la gobernanza estratégica de las CRV opera como mecanismo intermedio que puede traducir acumulación de capacidades en inserción internacional asertiva, siempre que exista sincronía entre las dimensiones del poder y la coherencia institucional regional. A mayor coherencia entre capacidades, mayor será la posibilidad de estructurar una gobernanza estratégica de las CRV y proyectar una inserción internacional menos dependiente.

En otras palabras, es clave la articulación entre fortaleza interna de los Estados (densidad nacional) y la institucionalización efectiva del bloque (densidad regional). Solo mediante la articulación estratégica entre poder (capacidades), integración productiva (desarrollo) y gobernanza regional (autonomía) será posible avanzar hacia una inserción internacional más asertiva y sostenible. No obstante, el MERCOSUR evidencia una alta fragilidad y asimetría de poder, fuente de las densidades nacionales, que conduce a una integración superficial, dependiente y poco autónoma, impidiendo consolidar una base productiva regional robusta (densidad regional). En este sentido, las asimetrías persistentes entre Brasil y el resto de los miembros del MERCOSUR limitan la posibilidad de consolidar una densidad regional equilibrada, afectando la construcción de capacidades productivas compartidas. Por otra parte, la convergencia regional como la observada durante el auge de *commodities*, no logró traducirse en una transformación estructural sostenible de las CRV.



En una primera sección, se desarrolla un marco de referencia orientado a articular los debates teóricos sobre autonomía con el análisis empírico de las Cadenas Regionales de Valor. Este encuadre busca aportar herramientas analíticas que permitan incorporar las CRV dentro de la agenda autonómica, no solo como un fenómeno económico, sino como un componente estratégico del regionalismo latinoamericano y de la construcción de capacidades para una inserción internacional más autónoma.

En la segunda parte, se realiza el abordaje empírico desde donde se examina la incidencia de las capacidades nacionales de los países del MERCOSUR como fuente de densidad nacional para poseer, mantener y ejercer autonomía. Así, se busca identificar las asimetrías estructurales existentes entre economías vertebradoras (Brasil y Argentina) e intensivas (Uruguay y Paraguay) en las CRV.

I. EL TRILEMA REGIONALISMO, AUTONOMÍA Y DESARROLLO

Las ideas autonomistas constituyen una tradición intelectual y política de larga data en América Latina, que ha orientado tanto la formulación doctrinaria como las prácticas de acción externa de los Estados de la región (Ortiz-Morales, 2025) desde donde se ha buscado ampliar los márgenes de maniobra y de decisión como parte de la periferia (Briceño Ruiz y Simonoff, 2014). A partir de la conjugación de capacidades y voluntades en un contexto de permisibilidad internacional cambiante, la autonomía se ha pensado en términos nacionales y regionales (Simonoff, 2025).

No obstante, persiste una tensión no resuelta entre las aproximaciones estructuralistas y las lecturas contemporáneas de la autonomía relacional. Mientras las primeras enfatizan la transformación de las estructuras productivas, las segundas destacan la capacidad de maniobra en contextos de interdependencia compleja. Este trabajo propone que ambas dimensiones convergen en la noción de densidad, como condición que articula capacidades internas y proyección regional.

Los debates en torno a la teoría y práctica de la autonomía (Ortiz-Morales, 2025; Simonoff, 2007; Tokatlian, 1983; Van Klaveren, 1984), han influido en los procesos de integración y cooperación regional en América Latina desde donde la integración, de acuerdo con los antecedentes del saber pre-teórico, se había configurado como una herramienta estructuralmente defensiva y política para garantizar la supervivencia política ante un sistema asimétrico. Por ende, como teoría normativa, la integración regional y la autonomía buscaban transformar las estructuras de poder (Briceño Ruiz, 2014; Briceño Ruiz y Simonoff, 2014).



Posteriormente, los autores clásicos de la autonomía como Puig y Jaguaribe, se propusieron explicar los procesos sociales, el subdesarrollo y la dependencia latinoamericana sin reducirlos exclusivamente a factores externos. Desde esta perspectiva, el regionalismo se concebía como un proyecto de integración que trascendía el enfoque meramente comercial, limitado a la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias, para orientarse hacia una integración solidaria con un mercado componente político y cultural. Esta visión buscaba fortalecer la autonomía regional a partir del reconocimiento de una situación histórica común y de valores compartidos entre los Estados latinoamericanos (Briceño, 2025).

Para avanzar hacia mayores márgenes de autonomía en la conducción de los asuntos internos y en la proyección externa del Estado, se estimaba fundamental contar con élites funcionales capaces de orientar un proyecto de autonomización, en el sentido humano propuesto por Puig, orientado a superar el periferismo permanente (Bologna, 1987). A partir de los aportes de Puig, existe una relativa convergencia en torno a la autonomía como valor compartido en América Latina, aun cuando existan diferencias respecto a la forma, la intensidad y las estrategias del impulso autonómico, así como a las orientaciones políticas que lo sustentan. Más allá de estas divergencias, el objetivo común radica en fortalecer la capacidad de decisión nacional y proyectarla hacia una integración solidaria, mediante la construcción de alianzas orientadas al logro de metas sectoriales sustentadas en principios compartidos (Briceño, 2025). De esta manera, la autonomía se concibe fundamentalmente como una práctica orientada a la acción política y estratégica (Bologna, 1987).

Paralelamente, Jaguaribe subrayaba la necesidad de fortalecer la posición del Estado en un orden internacional jerarquizado mediante la acumulación de un mínimo de recursos humanos y materiales, lo que denominó viabilidad nacional, como condición para revertir la situación de dependencia. Por ende, la autonomía se sustenta en la consolidación de capacidades estructurales que la posibiliten, entendiéndola como una condición previa para su ejercicio efectivo (Bologna, 1987). La viabilidad nacional constituye una condición decisiva y supone disponer de recursos humanos y naturales, contar con una sociedad cohesionada y desarrollar capacidades técnicas propias sustentadas en la educación y la integración social (Jaguaribe, 1979).

A ello se suma la permisibilidad internacional, entendida como la existencia de un entorno externo que habilite márgenes de acción, permita neutralizar presiones o coacciones de terceros y facilite la construcción de alianzas estratégicas en función de



condiciones geopolíticas favorables (Jaguaribe, 1979). Sobre esta base, la integración regional cumple un doble papel. Por un lado, puede reforzar la viabilidad al ampliar recursos y capacidades mediante la cooperación y el uso compartido de activos estratégicos. Por otro, contribuye a sostener la permisibilidad al conformar un espacio de concertación que opere como bloque de respaldo y contención frente a vulnerabilidades externas (Briceño Ruiz, 2014).

En este contexto, el regionalismo se configura como un medio para alcanzar el objetivo de la autonomía que, a su vez se constituye como una herramienta para el desarrollo propio (Briceño, 2025). En otras palabras, la integración (regionalismo) no es un fin económico sino una herramienta para ampliar el margen de maniobra frente a potencias extra-regionales en un contexto en el que la globalización no elimina la necesidad de autonomía, sino que la hace más compleja (Briceño Ruiz y Simonoff, 2014), buscando contribuir así, al desarrollo nacional y regional (Badillo-Reguera y Meireles, 2024; Quintero Rizzuto y Fernández-Guillén, 2024).

Desde un regionalismo autonómico:

Se define el modelo autonomista como aquel en el que un grupo de países de la periferia utilizan el regionalismo como mecanismo para adoptar políticas comunes de seguridad y defensa, protección de los derechos humanos, defensa de la democracia y promoción de la cooperación funcional, sin que estas políticas estén subordinadas a la existencia de un hegemon externo. (Briceño, 2025, p. 64)

Lo anterior supone el ejercicio del control soberano sobre los recursos estratégicos, la consolidación de un mercado interno dinámico y la construcción de alianzas Sur-Sur (Briceño Ruiz y Simonoff, 2014). Sin embargo, en ausencia de políticas industriales consistentes y de una coordinación efectiva a nivel regional, la autonomía corre el riesgo de quedar reducida a una formulación declarativa o meramente simbólica, sin capacidad real de transformación estructural.

En este sentido, el desarrollo se convierte en parte de la razón de ser del regionalismo latinoamericano (Briceño Ruiz, 2018). En cuanto al desarrollo, es preciso señalar dos importantes momentos históricos. En un primer momento, el estructuralismo latinoamericano basado en la economía del desarrollo que reconocía la existencia de una conexión intrínseca entre la integración regional (regionalismo) y el desarrollo económico a través de un modelo propio para superar el subdesarrollo caracterizado por brechas de productividad y desigualdad en América Latina. Distinguía la existencia



de una dicotomía centro-periferia caracterizada por un progreso técnico asimétrico, el deterioro de los términos de intercambio y la importancia de la industrialización por sustitución de importaciones liderado por el Estado (Badillo-Reguera y Meireles, 2024).

En otras palabras, el regionalismo intervencionista surge como una herramienta estratégica con el objetivo de superar el subdesarrollo, en donde el Estado impulsa la transformación productiva y la autonomía regional mediante la industrialización y creación de un mercado común latinoamericano; es decir, una fórmula política y estructural. Su contenido político se centró en la búsqueda de autonomía frente al centro, caracterizado porque la integración no sería entendida entre iguales puesto que las mismas capacidades productivas resultaban dispares en la región (Badillo-Reguera y Meireles, 2024).

El segundo momento histórico surge frente a la persistente desigualdad y dependencia a lo que se sumaba el agotamiento del anterior modelo de desarrollo hacia adentro con una integración cerrada y defensiva, junto a las consecuencias de la crisis de la deuda externa y en un contexto de emergencia del neoliberalismo con el Consenso de Washington que dio paso a una nueva época con ataque hacia el Estado; piedra angular del estructuralismo. No obstante, desde América latina se adapta el estructuralismo hacia un neoestructuralismo para responder a un mundo que ya era global.

La nueva respuesta era la transformación productiva con equidad en donde la equidad era vista como una necesidad económica ya que, sin cohesión social, la competitividad resultaba insostenible. De esta manera se buscaba superar el dilema entre Estado (proteccionismo) y mercado (sálvese quien pueda) con una tercera vía centrada en una visión socio céntrica desde donde se buscaba competir en el mercado global sin dejar a nadie atrás (equidad social) y con sostenibilidad (Quintero Rizzuto y Fernández-Guillén, 2024).

Este nuevo modelo de desarrollo desde adentro (endógeno), propugnaba por una integración abierta y estratégica que buscaba construir capacidad interna de innovación para competir afuera; es decir, a partir de un núcleo endógeno salir a competir pasando de la defensa al ataque. Desde este renovado paradigma, el Estado cambiaría de rol al pasar de ser un Estado productor y proteccionista a uno facilitador, promotor, regulador y coordinador en un contexto de apertura indiscriminada. Este cambio de rol sería el de uno eficiente capaz de corregir las fallas del mercado y promover la concertación de alianzas público-privadas (Quintero Rizzuto y Fernández-Guillén, 2024).



Por tanto, la nueva estrategia de comercio hacia una inserción internacional competitiva se centraba en la integración mediante un regionalismo abierto, una estrategia que concilia los acuerdos políticos, es decir, una integración *de jure* (formal) con la integración impulsada por el mercado, una integración *de facto* (real) siendo la plataforma para las empresas de la región para crear una red de comercio basadas en cadenas de suministro (Quintero Rizzuto y Fernández-Guillén, 2024). Estas dos integraciones permitirían la reducción de los costos de transacción y una mayor competitividad a partir de cuatro pilares del regionalismo abierto que son la proximidad y desreglamentación, los acuerdos de integración, la interdependencia regional y la transformación productiva con economías de escala y difusión tecnológica. Por lo anterior, la exportación de valor agregado tendría lugar a través encadenamientos productivos como estrategia de adaptación ante el problema estructural de América Latina (Quintero Rizzuto y Fernández-Guillén, 2024).

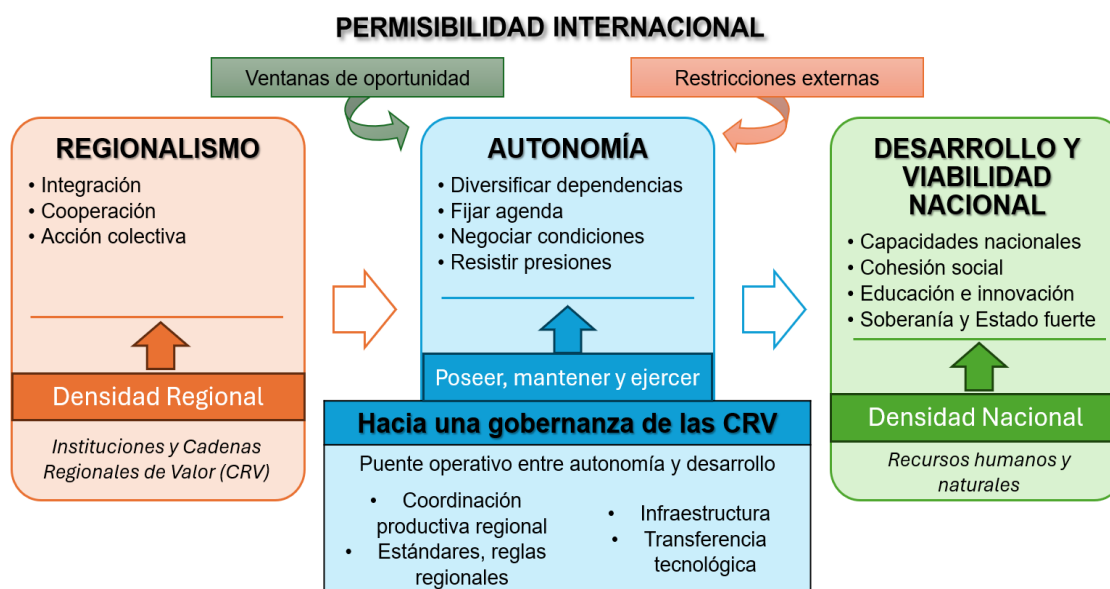
Como referente para este artículo, es preciso señalar que el regionalismo opera como estrategia deliberada de integración y cooperación orientada a construir acción colectiva para elevar la capacidad de negociación, reducir vulnerabilidades y ampliar márgenes frente a potencias e instituciones dominantes. Su efecto no es automático puesto que el impacto del regionalismo sobre el desarrollo propio, dada la viabilidad nacional, se canaliza a través de la autonomía, entendida como el margen efectivo de decisión y acción internacional a partir de la capacidad de diversificar dependencias, fijar agenda, negociar condiciones o resistir presiones de acuerdo con el contexto de permisibilidad internacional; condición habilitante o variable moderadora. De esta manera, la acción regional coordinada puede traducirse en mayor margen de maniobra para impulsar el desarrollo regional a partir de un proyecto nacional de desarrollo y la preservación de la viabilidad nacional (Figura 1).

I.1. Poder, densidad y gobernanza productiva: las CRV como puente operativo entre autonomía y desarrollo

Como se señaló en el apartado anterior, la autonomía no es solo política exterior ya que, depende en gran medida de las capacidades internas que son fuente de densidad nacional y a su vez habilitan la cooperación y densidad regional. Desde esta perspectiva, la densidad nacional puede entenderse como una configuración estructural de capacidades internas que articula variables como la cohesión social, la distribución del poder económico, la capacidad de liderazgo político y el desempeño institucional, elementos que condicionan la proyección estratégica de los Estados. Por ende, depende

de la articulación de un proyecto nacional de desarrollo con orientación estratégica, un liderazgo político e intelectual capaz de conducir dicho proyecto y una base científico-tecnológica e industrial que sustente el crecimiento autónomo (Briceño Ruiz, 2024).

Figura 1. Esquema integrado y causal del trilema regionalismo, autonomía y desarrollo: capacidades, densidad y gobernanza de CRV como puente operativo



Nota: La densidad nacional se refiere al grado de consistencia interna de los Estados, mientras que la densidad regional alude a su proyección colectiva mediante instituciones de integración capaces de articular políticas comunes. Ambas dimensiones se reflejan en el desarrollo y la gobernanza de las Cadenas Regionales de Valor (CRV), que constituyen un espacio clave para observar las tensiones entre autonomía nacional y autonomía colectiva. Fuente: elaboración propia.

Lo anterior es clave puesto que, dentro del trinomio de regionalismo, autonomía y desarrollo, cuanto más sólidas son las estructuras internas de cada país, mayor es su capacidad de cooperación y convergencia regional. En este sentido, la densidad regional puede entenderse como el grado de solidez estructural, institucional y política que posee un proceso de integración regional para promover el desarrollo conjunto y fortalecer su posición en la economía y la política mundial. Expresa la capacidad del sistema de integración para articular políticas comunes, generar beneficios equitativos y actuar con cohesión frente al entorno internacional (Briceño Ruiz, 2024).

La densidad regional es el fundamento de la autonomía colectiva por cuanto las insuficiencias de la densidad nacional debilitan el desarrollo económico y social y la capacidad de autonomía en la formulación de sus respectivas políticas, debilitando la posibilidad de ejecutar políticas comunitarias. Se puede reconocer que el poder es un factor condicionante de las acciones y las interacciones, así como del orden y la



institucionalización normativa (Simonoff, 2025). De esta manera, el concepto de autonomía sobrevive porque evoluciona y se adapta en un mundo asimétrico en donde es clave la viabilidad nacional interna y la integración regional por cuanto, un país no puede ser autónomo si es internamente inviable o económicamente dependiente (Briceño Ruiz y Simonoff, 2014).

De acuerdo con Daniel Morales Ruvalcaba (2022, 2023a), las capacidades nacionales como fuente de poder. Al respecto, se incorpora, no como un atributo externo al modelo, sino como el contenido empírico de la densidad nacional y, por extensión, de la densidad regional. La densidad nacional expresa el stock de capacidades internas que hace sostenible la autonomía y se manifiesta en el poder material (fortaleza económica, industrial, tecnológica y de seguridad) como base para poseer autonomía; el poder semi-material (cohesión social, legitimidad política y desempeño institucional) como soporte para mantener autonomía y el poder inmaterial (madurez diplomática, liderazgo y capacidad negociadora) como condición para ejercerla (Ortiz-Morales, 2025).

En este vínculo entre autonomía y poder que constituye la base para poseer, mantener y ejercer autonomía, articulándose con las dos escalas de densidad nacional y densidad regional, se sustenta una gobernanza estratégica de las Cadenas Regionales de Valor (CRV) (figura 1). En este sentido, las capacidades nacionales, expresadas en dimensiones materiales, semimateriales e inmateriales (Morales Ruvalcaba, 2023a; Morales Ruvalcaba y Rocha Valencia, 2022, 2024; Rocha Valencia y Morales Ruvalcaba, 2018, 2024), permiten la autoafirmación de los países latinoamericanos en el sistema internacional contemporáneo y operan como fuente de densidad nacional, condición necesaria para proyectar, mediante la cooperación e institucionalidad, una densidad regional más robusta.

De ahí que exista una relación directa entre las dimensiones del poder que habilitan la autonomía y los niveles estructurales de densidad que las hacen sostenibles. En este sentido, una mayor densidad nacional fortalece la capacidad de poseer y mantener autonomía, mientras que una mayor densidad regional agrega y proyecta esas capacidades hacia la autonomía colectiva, cuya expresión operativa se materializa en una gobernanza estratégica de las CRV.

Para poseer autonomía se parte de la premisa de que la autonomía como condición se sustenta y busca impulsar el proceso de crecimiento, desarrollo, progreso y la dimensión económico-militar del poder estatal, asociada al *hard power*, que determina las capacidades materiales (Rocha y Morales, 2018) disponibles para ampliar los márgenes



de acción autónoma, tanto en escenarios de competencia como de cooperación internacional (Russell y Tokatlian, 2010). Es clave el poder material a partir de la fortaleza económica y el papel de la ciencia y la capacidad tecnológica como recurso para poseer autonomía siendo relevante la integración y la concertación (Ortiz-Morales, 2025).

Para mantener la autonomía, se parte de la premisa de que esta, entendida como interés nacional objetivo, se sustenta en la capacidad de los Estados para preservar condiciones de bienestar y estabilidad interna mediante arreglos institucionales eficaces orientados a la provisión de bienes públicos a partir del poder socio-institucional (Rocha y Morales, 2018) En este marco, el poder socio-institucional adquiere un papel central, en la medida en que fortalece la capacidad estatal para preservar y ampliar sus márgenes de autonomía y grados de libertad conforme a sus intereses, ideas e identidades (Russell y Tokatlian, 2010). Es clave mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, sustentada en las capacidades semi-materiales, a través de la cohesión social y la legitimidad política, con el fin de alcanzar los objetivos para mantener la autonomía (Ortiz-Morales, 2025).

Por último, para ejercer autonomía, la autonomía como práctica busca afianzar la autoestima internacional y la dirección y el liderazgo político de un Estado mediante el poder político-comunicativo-cultural (Rocha y Morales, 2018) para lograr una mayor interacción, negociación y participación activa a nivel internacional (Russell y Tokatlian, 2010). Son de gran importancia las capacidades inmateriales dada la madurez diplomática y la eficacia en la negociación internacional, lo que potencia el poder negociador de los países y la región en general para ejercer autonomía (Ortiz-Morales, 2025).

En conclusión, la densidad nacional es el grado de consistencia interna que posee un Estado para sostener un proyecto propio de desarrollo y acumulación por lo que comprende la capacidad estructural, institucional, científica y sociopolítica de un país para formular respuestas propias y sostenibles frente a los desafíos globales, impulsando un proceso de acumulación y desarrollo. En este sentido, las capacidades materiales (fortaleza económica), semi materiales (cohesión y legitimidad) e inmateriales (madurez diplomática) son valores estratégicos que les permite poseer, mantener y ejercer autonomía. El nivel de análisis intraestatal comprende la densidad nacional como el fundamento estructural de la autonomía nacional y regional puesto que sin densidad nacional no hay autonomía sostenible.



Por último, la densidad regional es la expresión colectiva de las densidades nacionales y representa la capacidad de un sistema de integración para transformar las fortalezas internas de sus miembros en cohesión política, institucional y productiva regional. En este sentido, remite a la capacidad de los esquemas de integración para articular estrategias de desarrollo compartido, coordinar políticas comunes y proyectar una posición colectiva más consistente frente a las dinámicas de la economía internacional.

Ahora bien, las CRV surgen como una nueva tendencia de regionalización y alternativa para la participación de más países y empresas en el comercio mundial. Estas pueden entenderse como sistemas de producción, distribución y consumo articulados dentro de un mismo espacio geográfico o económico, en los cuales empresas y actores regionales coordinan actividades interdependientes para generar bienes y servicios con valor agregado. Se estructuran dentro de una región específica, sea un continente, subregión o agrupación de países, aprovechando la proximidad territorial, la afinidad institucional y las complementariedades productivas. Esta dinámica permite fragmentar las etapas del proceso productivo (eslabón) entre países vecinos, fortaleciendo los vínculos comerciales y tecnológicos entre firmas líderes regionales, proveedores y consumidores, y potenciando la especialización y cooperación intraregional (Krishnan, 2018; Hurtado Briceño, 2024).

En conjunto, las CRV constituyen una estrategia para transformar las ventajas comparativas nacionales en ventajas competitivas regionales y fortalecer la producción regional promoviendo la integración productiva a través de redes de producción compartidas entre varias economías generadoras de mayor interdependencia, priorizando el desarrollo con equidad con políticas sectoriales a nivel regional (Hurtado Briceño, 2024) y fortaleciendo la autonomía económica dentro de un entorno regional cohesionado al convertirse en un instrumento clave para reducir la dependencia externa y consolidar un modelo de integración más autónomo.

II. HACIA UNA GOBERNANZA DE LAS CADENAS REGIONALES DE VALOR (CRV) DESDE UN ENFOQUE DE MAYOR AUTONOMÍA

En este apartado se realiza el abordaje empírico del MERCOSUR desde el vínculo entre poder, densidad y gobernanza productiva para examinar cómo la autonomía, puede contribuir al fortalecimiento de una gobernanza estratégica de las CRV. Para este propósito, se analizan las capacidades nacionales de los países del MERCOSUR como condición para poseer, mantener y ejercer autonomía, entendiendo el poder en sus



dimensiones material, semi-material e inmaterial como fuente de densidad nacional y, por agregación e institucionalización, de densidad regional del bloque.

Desde esta articulación se evalúan las posibilidades y límites para construir una gobernanza común de las CRV orientada al desarrollo. En términos generales, los países del MERCOSUR muestran una evolución diferenciada pero convergente en el fortalecimiento del poder que se ha visto desacelerado desde 2014.

II. 1. Configuración jerárquica del MERCOSUR

Al interior del MERCOSUR existe una estructura jerárquica persistente (Figura 2), caracterizada por una brecha entre Brasil y los demás miembros. Esta distancia relativa constituye un indicio claro de las asimetrías estructurales que atraviesan al bloque y que condicionan su dinámica de integración. Brasil ocupa una posición claramente dominante (0.738), lo que confirma su condición de actor vertebrador del bloque y principal fuente de capacidades estructurales para la proyección regional.

En un segundo nivel se ubica Argentina (0.652), cuya distancia respecto de Brasil sugiere una asimetría relevante, a pesar de actuar como potencia secundaria y socio indispensable para la coordinación regional, su dotación promedio de poder resulta insuficiente para equilibrar la estructura interna del bloque. En un tercer escalón aparecen Uruguay (0.507) y Paraguay (0.416), economías con menor capacidad estructural, cuya inserción regional depende en mayor medida de los efectos de arrastre del núcleo (Brasil–Argentina) y de los mecanismos de compensación y coordinación intrabloque.

Figura 2. Configuración jerárquica en el MERCOSUR (Promedio IPM por país 2003–2022)

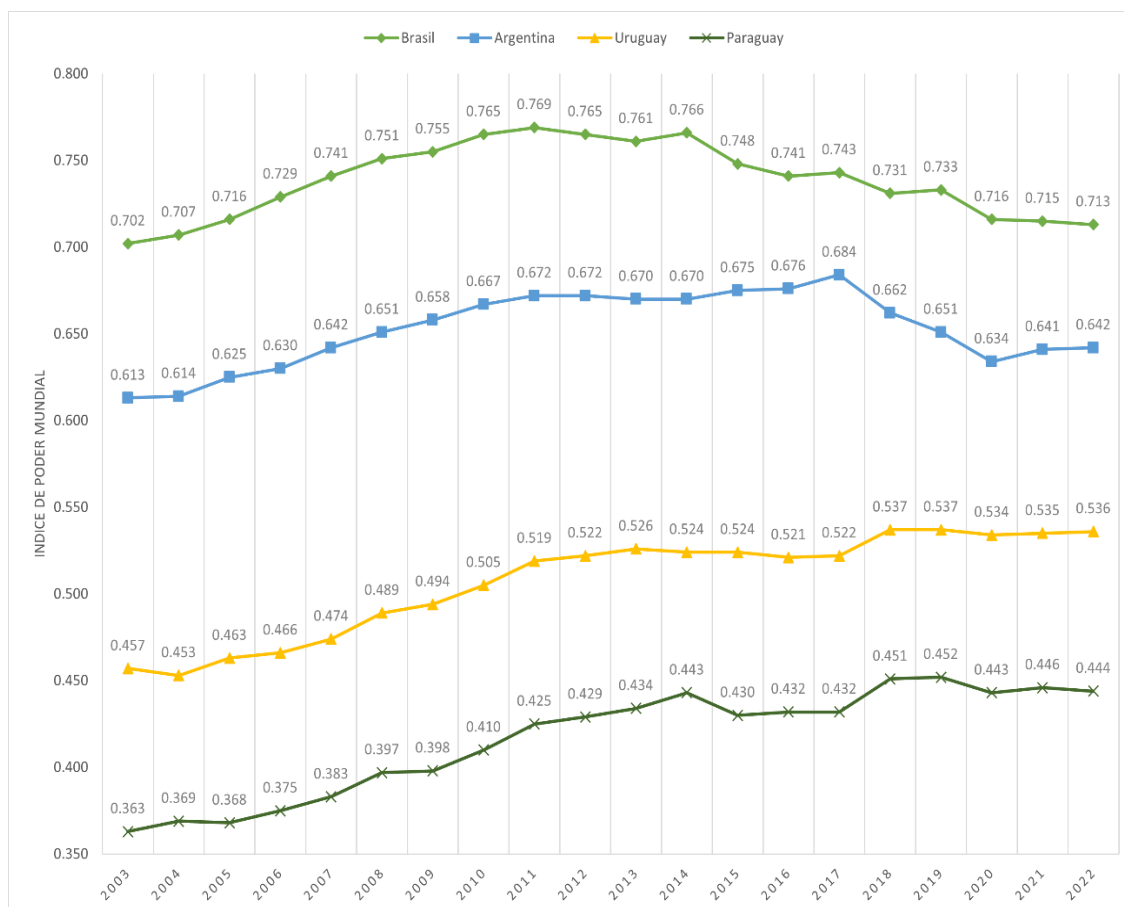


Fuente: elaboración propia a partir de datos de (Morales Ruvalcaba, 2023b).

En conjunto, esta distribución espacial indica que el MERCOSUR opera como una estructura regional vertical en donde su densidad regional y capacidad de acción colectiva están condicionadas por la concentración del poder en el núcleo (Brasil y Argentina), mientras que los socios menores (Uruguay y Paraguay) pueden enfrentar restricciones para influir en la orientación estratégica del bloque y capturar de manera simétrica los beneficios de la integración productiva.

Este patrón sugiere que, sin políticas regionales explícitas orientadas a reducir brechas y fortalecer capacidades, la gobernanza de las cadenas regionales de valor tiende a reproducir la misma geometría de alta dependencia del liderazgo brasileño, articulación bilateral dominante con Argentina y baja capacidad de tracción productiva por parte de los socios pequeños.

Figura 3. Evolución jerarquía estructural – MERCOSUR (2003-2022)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de (Morales Ruvalcaba, 2023b).

En este sentido, la jerarquía estructural del MERCOSUR (Figura 3), en términos de la evolución del poder (des)agregado, evidencia que Brasil, como núcleo estructural, mantuvo una posición claramente superior durante todo el período observado. El pico 2010–2014 refleja su mayor densidad y una caída post-2014 que muestra un estancamiento estructural (Chaves y Ortiz-Morales, 2021). Brasil, considerado un país semiperiférico y la principal potencia regional latinoamericana (Morales Ruvalcaba, 2023), mantiene su posición de potencia regional media, consolidada por su expansión industrial, *commodities*, el fortalecimiento tecnológico y el peso geopolítico global, así como por mejoras institucionales y sociales y el liderazgo diplomático y cultural.

No obstante, desciende por crisis internas, desgaste político, recesión, pérdida de influencia (2015–2022) y aislamiento internacional. La mayor caída se registró entre 2014 y 2015. La tendencia descendente se profundizó durante la administración de Jair Bolsonaro (2019–2022), particularmente en 2020, año en el que el país registró una de las contracciones más significativas de su poder nacional. Aunque continúa siendo el principal núcleo de capacidades del bloque, la pérdida de dinamismo económico,



liderazgo político y capacidad articuladora debilitó la densidad regional del MERCOSUR (Chaves y Ortiz-Morales, 2021).

Argentina es considerada parte de la semiperiferia y una de las potencias latinoamericanas, posicionándose como un fuerte competidor de Brasil en presencia diplomática (Morales-Ruvalcaba, 2023). Como potencia secundaria, se mantiene consistentemente en segundo lugar con una alta volatilidad relativa. Su convergencia parcial en 2014–2017, no alteró la jerarquía regional. A lo largo del periodo analizado, Argentina experimentó una desaceleración de sus capacidades nacionales durante el segundo mandato de Cristina Fernández (2011–2015), seguida de una recuperación moderada en los primeros años del gobierno de Mauricio Macri (2015–2019), especialmente hasta 2017, antes de retomar una trayectoria de deterioro.

Sin embargo, la segunda mitad del gobierno de Macri fue negativa, resultando en una reducción importante que hizo retroceder al país a niveles de poder nacional cercanos a 2008. El deterioro se profundizó aún más en 2020 debido a la pandemia (Morales-Ruvalcaba, 2023). Argentina había recuperado su peso industrial en los 2000 pero sin sostenibilidad, mostrando un patrón similar a Brasil, aunque con menor intensidad y mayor vulnerabilidad a las crisis. Por ende, mantiene una densidad productiva media (capacidades materiales), un buen desempeño social y de gobernanza hasta 2013 (capacidades semi materiales) y una presencia global y *soft power* a partir de una mejora diplomática y cultural reflejada en su activismo multilateral y diplomacia cultural (capacidades inmateriales). Sufre un importante deterioro desde 2018 por la inestabilidad macroeconómica, la volatilidad política y el declive industrial (Ortiz-Morales, 2021).

Por su parte, Uruguay y Paraguay muestran una evolución progresiva en sus indicadores, aunque permanecen ubicados en el nivel estructural inferior, sin registrar una convergencia sustantiva ni cercana con Argentina o, mucho menos, con Brasil. Sobresale la brecha Brasil–Paraguay que se mantiene estructuralmente amplia. Uruguay ha sido caracterizada, según distintos enfoques analíticos, ya sea como una semiperiferia baja o como una economía ubicada en una posición intermedia cercana a la periferia (Morales Ruvalcaba, 2023), presenta un incremento sostenido y estable con un estancamiento entre 2013-2017 durante parte del gobierno de José Mujica (2010-2015).

Aunque registró un ligero repunte en 2018, la trayectoria posterior evidencia un comportamiento sin cambios sustantivos. Incluso frente a la pandemia de COVID-19, el



impacto sobre su poder nacional fue relativamente acotado, en parte debido a las medidas tempranas adoptadas por el gobierno, que contribuyeron a mitigar efectos más severos. Siendo de tamaño pequeño, muestra un avance constante a pesar de su pequeña economía (capacidades materiales), pero estable institucionalmente con una importante fortaleza socio-institucional dada su cohesión social y fortaleza institucional (capacidades semi materiales) y cuenta con una política exterior activa y confiable (capacidades inmateriales) (Morales-Ruvalcaba, 2023).

Paraguay, parte de la periferia baja (Morales-Ruvalcaba, 2023), evidencia una progresión significativa desde niveles bajos (0.363), asociada a la estabilidad macroeconómica, la diversificación agrícola y la atracción de IED que determina una mejora estructural significativa. Presenta una baja densidad tecnológica, caracterizada por su modelo agroexportador con diversificación incipiente (capacidades materiales) pero con una mejora institucional gradual (capacidades semi materiales) a lo que se suma la consolidación diplomática y cultural con el auge del poder blando regional (capacidades inmateriales). Uruguay y Paraguay muestran avances sostenidos, pero desde niveles bajos, consolidando mejoras relativas sin alterar la jerarquía interna del bloque. Por ende, se puede interpretar que muestran mejoras constantes en densidad nacional, pero carecen de escala para transformar la estructura regional.

II.2. Convergencias y divergencias estructurales del MERCOSUR

II.2.1. Convergencias en la teoría

En materia de poder material que comprende la dimensión económico-tecnológico y refleja las bases del crecimiento económico y tecnológico, el MERCOSUR y sus miembros han sido dependiente de ciclos de *commodities*, vulnerables a crisis económica y a la reprimarización que erosionan la autonomía material. Al respecto, se destaca que el poder material del bloque crece mientras la región goza de estabilidad macroeconómica y altos precios de exportación, luego se estanca por la pérdida de competitividad industrial y las crisis políticas nacionales (Ortiz Morales, 2021).

El poder semimaterial o socioinstitucional se consolidó en el bloque en el periodo 2003-2014 como resultado de políticas redistributivas, cohesión social y legitimidad democrática, reducción de pobreza y fortalecimiento institucional en donde Uruguay y Paragua reflejan las mayores mejoras. Brasil y Argentina presentaron un deterioro a partir de 2015 por la inestabilidad y la crisis de gobernabilidad. En general, el relativo y parcial fortalecimiento institucional y social ha resultado insuficiente para generar una



densidad regional duradera ya que su debilitamiento posterior coincide con la crisis de legitimidad política y la desarticulación regional (Ortiz Morales, 2021).

En materia de poder inmaterial, los países miembros del MERCOSUR muestran cierta consolidación diplomática y cultural con el auge del poder blando regional aun cuando el poder material declina ya que su *soft power* regional se convierte en un mecanismo compensatorio, consolidando una autonomía simbólica y diplomática moderada, aunque sin traducirse en un liderazgo colectivo efectivo. Sin embargo, se asiste a ciclos de pérdida de capacidad de concertación regional (Ortiz Morales, 2021).

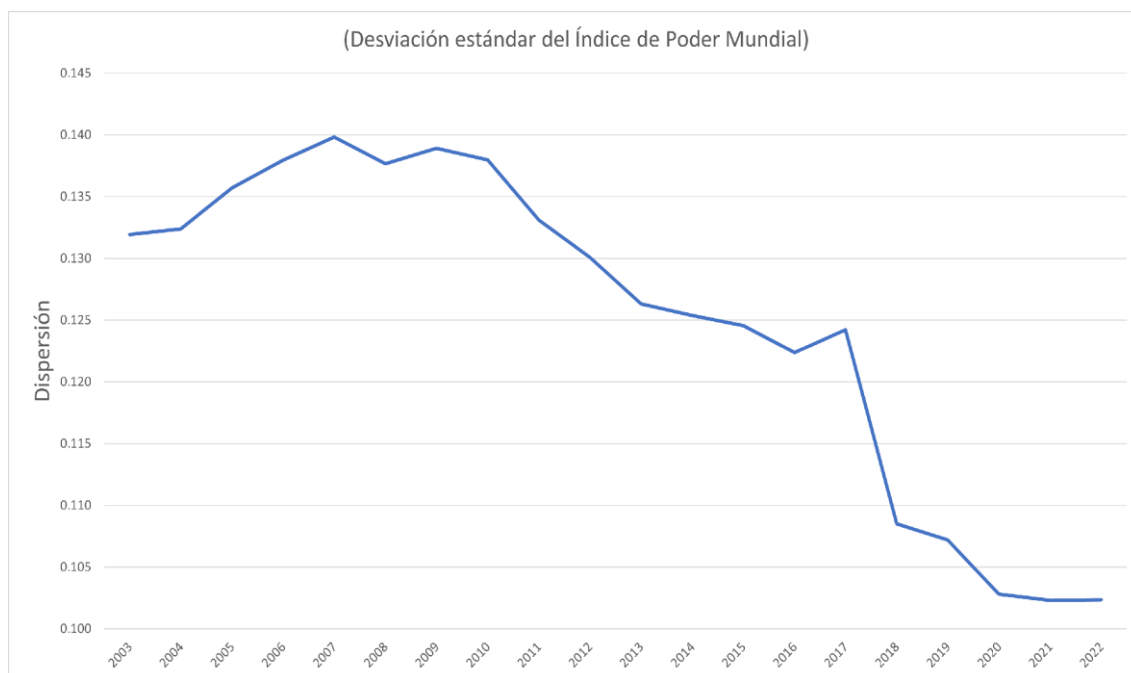
II.2.2 Divergencias en la práctica

El análisis de la convergencia estructural interna del MERCOSUR, estimada a partir de la desviación estándar anual del Índice de Poder Mundial (Figura 3), revela una dinámica que matiza la idea de aproximación real entre sus miembros. Entre 2003 y 2008 se observa un incremento en la dispersión, lo que indica una ampliación de la brecha estructural, particularmente asociada al dinamismo brasileño en ese período. Posteriormente, entre 2009 y 2016, la reducción gradual de la dispersión sugiere un proceso de convergencia moderada. Sin embargo, este comportamiento no responde a un fortalecimiento sustantivo de las capacidades de los socios menores, sino más bien a una desaceleración relativa del núcleo regional, mientras Argentina y Uruguay mantienen trayectorias más estables.

Finalmente, entre 2017 y 2022, la caída más pronunciada en la dispersión no refleja una integración más profunda, sino un estancamiento compartido que reduce las diferencias por contracción del conjunto. En términos teóricos, estos resultados muestran que no se produjo una convergencia basada en acumulación estructural colectiva sino, por el contrario, la disminución de las brechas responde a la pérdida de dinamismo del actor central (Brasil) más que a un proceso de fortalecimiento generalizado. Esto sugiere que la densidad regional del MERCOSUR no logró consolidarse, que no hubo una transición hacia una autonomía colectiva robusta y que la gobernanza de las Cadenas Regionales de Valor continúa careciendo de una base estructural verdaderamente convergente.



Figura 3. Convergencia estructural del MERCOSUR



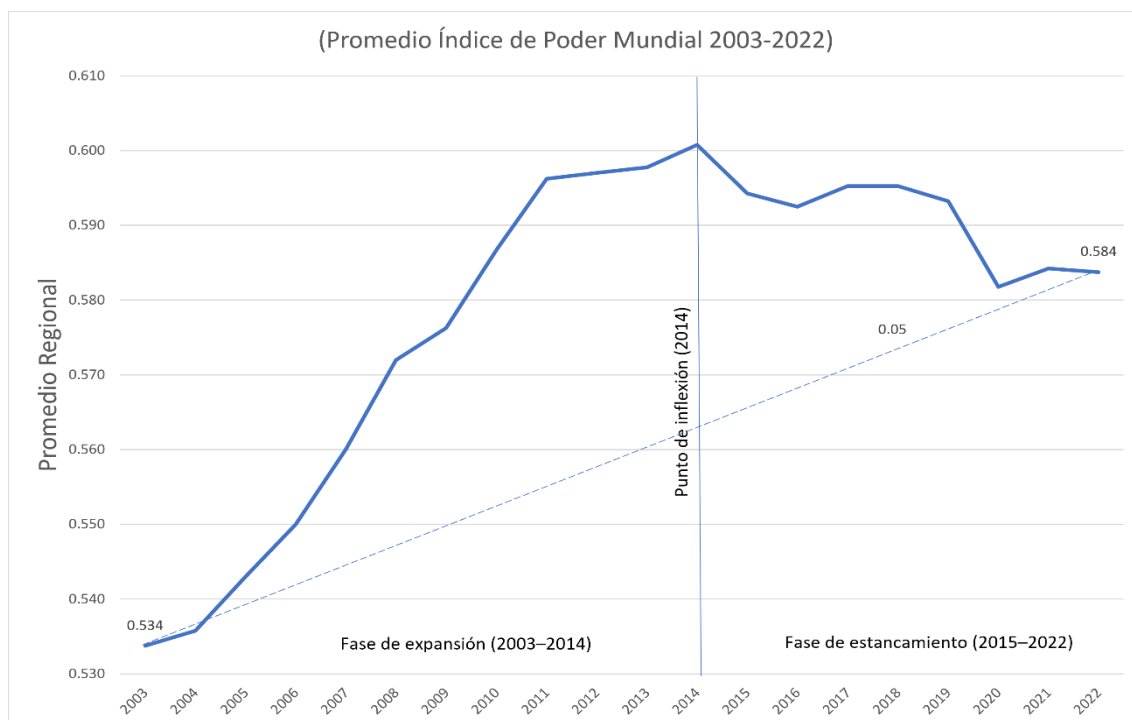
Fuente: elaboración propia a partir de datos de (Morales Ruvalcaba, 2023b).

II. 3. Estancamiento regional del MERCOSUR

De acuerdo con la figura 4, entre 2003 y 2022, el MERCOSUR experimentó una evolución del poder nacional y regional caracterizada por una primera década de crecimiento seguido por una etapa de estancamiento. Tuvo lugar un crecimiento sostenido entre 2003 y 2014, seguido por una meseta o ligera contracción después de 2015 que refleja con claridad el ciclo del regionalismo posliberal. En este escenario, el promedio regional del MERCOSUR aumentó de 0.534 en 2003 a 0.584 en 2022, lo que implica una variación equivalente a apenas 0.05 puntos en términos absolutos, a lo largo de dos décadas marcadas por ciclos de expansión y desaceleración. Esta evolución evidencia que, pese a los avances y retrocesos registrados entre 2003 y 2022, la acumulación estructural del bloque fue limitada y no logró consolidar una trayectoria sostenida de fortalecimiento regional.

Lo anterior es evidencia de que el ascenso no fue lineal ya que se observa una fase de fortalecimiento (2003–2014). Este periodo de ascenso del poder (2003-2014) se debe al auge económico regional, altos precios de *commodities*, expansión del comercio intrarregional y políticas sociales (regionalismo posliberal), coincidiendo con una mayor convergencia regional, antes del inicio de una crisis institucional y política del bloque.

Figura 4. Estancamiento regional del MERCOSUR



Fuente: elaboración propia a partir de datos de (Morales Ruvalcaba, 2023b).

Posteriormente, el bloque ingresó en una fase de estancamiento y fragmentación vinculada al agotamiento del ciclo de auge de las materias primas desde 2012, escenario que diversos análisis han asociado con una “nueva década perdida” para América Latina. Esta tendencia se agravó con los efectos económicos y sociales derivados de la pandemia de COVID-19, profundizando la desaceleración del poder regional y el debilitamiento de la cohesión intrabloque (Morales-Ruvalcaba, 2023).

Esta etapa de estancamiento y fragmentación se da por una reducción del poder, dado el contexto de crisis política y económica en Brasil y Argentina, pérdida de cohesión regional y estancamiento de la institucionalidad del MERCOSUR (Chaves & Ortiz-Morales, 2021; Ortiz-Morales, 2021). No obstante, el MERCOSUR se destaca por su naturaleza híbrida y su resiliencia a lo largo de diversas etapas políticas y económicas frente a las cuales, ha sobrevivido y se ha reconfigurado (Peixoto Batista y Perrotta, 2017).

El bloque atraviesa un momento de redefinición, impulsado por la propuesta de reforma integral planteada por el gobierno argentino. Pese a las tensiones internas, el bloque continúa siendo una plataforma estratégica para la inserción externa, especialmente en el comercio de bienes con mayor valor agregado, aunque enfrenta limitaciones



estructurales derivadas de sus debilidades institucionales y de la persistencia de barreras no arancelarias que restringen su pleno funcionamiento (Aduana News, 2025).

En este contexto, los análisis prospectivos plantean tres posibles trayectorias: un deterioro gradual del *statu quo*, una reconversión hacia una zona de libre comercio o una profundización del proceso de integración bajo una Unión Aduanera 2.0. De acuerdo con los especialistas, la inacción sería el escenario más costoso, mientras que un eventual retiro de alguno de los miembros, por ejemplo, un “Mercoexit”, resultaría perjudicial para todos sus miembros. En última instancia, el futuro del MERCOSUR depende de la capacidad de sus Estados para construir una estrategia productiva y comercial común, orientada a fortalecer la competitividad regional y consolidar su papel (Zelicovich y Park, 2025).

III. 4. Implicaciones para la gobernanza de las Cadenas Regionales de Valor (CRV) en el MERCOSUR

Como se evidenció en el apartado anterior, el MERCOSUR se vio fortalecida en la primera década del 2000 pero debilitada tras 2015 por la volatilidad institucional, política y económica en la región. Los cuatro países mejoran, pero con intensidades desiguales en donde la densidad regional depende de la articulación de sus capacidades las cuales crecen cuando convergen y se erosiona cuando divergen.

Brasil es el “núcleo duro” de la densidad regional por cuanto, la densidad regional ha sido dependiente del liderazgo de este actor el cual, se debilita cuando pierde coherencia. En este sentido, en 2010–2013 se alcanza cierto equilibrio que permite gozar de un mayor poder de negociación y concertación regional, pero declinó por la posterior falta de articulación política. No obstante, el MERCOSUR muestra un potencial autónomo latente, que no está estructuralmente consolidado. En materia de gobernanza de las CRV, el estancamiento material limita la integración productiva, mientras el avance inmaterial sostiene el diálogo político, sin efectos tangibles en cadenas regionales de valor.

Así, la región continúa enfrentando una baja articulación productiva y comercial, resultado de su histórica dependencia externa, la limitada complementariedad entre sus economías y la persistente reprimarización de sus estructuras productivas, lo que ha impedido consolidar Cadenas Regionales de Valor (CRV). El comercio intrarregional apenas supera el 20%, muy por debajo de los niveles de Asia, Europa o América del Norte donde oscila entre el 50% y el 60%.



A esta debilidad se suma la existencia de una red dispersa y superpuesta de acuerdos comerciales preferenciales, junto con múltiples tratados bilaterales y multilaterales intrarregionales que configuran un entramado fragmentado y carente de un marco regional unificado, limitando la capacidad de construir una estrategia común de desarrollo e integración productiva. La ausencia de armonización entre las normas, regulaciones y preferencias comerciales dentro de la región obstaculiza la expansión del intercambio intrarregional y dificulta la articulación de Cadenas Regionales de Valor (CRV) (Embajada Abierta, 2020).

Por otra parte, en el caso del MERCOSUR, el fortalecimiento de las cadenas depende en gran medida del papel de Brasil y Argentina, los dos países que, por su tamaño económico y su capacidad industrial, funcionan como ejes vertebradores de la integración productiva regional. Brasil y Argentina desempeñan funciones clave, aunque con características asimétricas derivadas de la escala de sus economías y de su inserción internacional. Brasil actúa como el principal proveedor de valor agregado regional, gracias a su peso en sectores como los hidrocarburos, los servicios empresariales y el automotor (Amar y Torchinsky Landau, 2019). Argentina combina su fortaleza agroindustrial con una participación activa en las cadenas manufactureras.

La industria automotriz constituye el ejemplo más representativo de esta interdependencia ya que los vehículos producidos en Argentina incorporan un alto componente de partes y servicios provenientes de Brasil, consolidando una integración productiva bilateral profunda. Sin embargo, Brasil concentra el volumen absoluto de las transacciones, pero su grado de integración intensiva en la región es bajo con apenas una fracción de sus exportaciones totales que se dirige a socios sudamericanos. Argentina muestra una dependencia mayor del mercado regional y una integración más densa (Amar y Torchinsky Landau, 2019).

En el caso de Uruguay y Paraguay, representan economías de menor escala, cuyo limitado peso en términos absolutos de comercio y valor agregado, exhiben una integración intensiva y estratégica dentro de las CRV de América del Sur. Su participación, aunque modesta en volumen, es altamente significativa en términos relativos, ya que ambos países dependen en gran medida del mercado intrarregional para la inserción externa de sus productos y para el abastecimiento de insumos industriales, lo que contrasta con la orientación extrarregional de Brasil. Paraguay y Uruguay actúan principalmente como demandantes de insumos dentro de las CRV, utilizando componentes y materias primas provenientes de los otros países del bloque para luego reexportar bienes manufacturados o procesados.



En cuanto a sus especializaciones, Uruguay mantiene una participación destacada en sectores como el calzado que depende de los insumos brasileños. Mientras que Paraguay sobresale en la producción de tabaco y derivados, procesando materia prima originaria de Argentina y Brasil. Ambos países canalizan la mayor parte de su valor agregado a través de las reexportaciones dentro del MERCOSUR, reforzando los encadenamientos productivos intrarregionales.

En el caso paraguayo, el contenido regional incorporado en sus exportaciones supera al extrarregional, lo que lo convierte en el país más integrado en términos de valor agregado regional. En síntesis, Uruguay y Paraguay, aunque no son potencias vertebradoras, desempeñan un rol crucial como economías intensivamente conectadas y dependientes del espacio productivo regional, demostrando que la profundización de las CRV constituye para ellos una herramienta esencial de desarrollo, diversificación e inserción económica (Amar y Torchinsky Landau, 2019).

Para Julieta Zelicovich y Leonardo Park (2025), el MERCOSUR enfrenta actualmente un escenario de oportunidades y desafíos en la consolidación de sus Cadenas Regionales de Valor (CRV), donde las potencialidades estructurales del bloque contrastan con persistentes desequilibrios productivos entre sus miembros. Aunque el bloque cuenta con ventajas estratégicas para impulsar una mayor integración industrial, los encadenamientos productivos regionales continúan siendo débiles y desiguales, en parte debido al creciente peso de China como socio comercial dominante, que ha desplazado parte de los vínculos intrarregionales.

A ello se suman las barreras no arancelarias persistentes, que restringen la fluidez del comercio intrazona y frenan la formación de cadenas de suministro regionales más sólidas, pese a que en algunos sectores su protección se justifica por el alto nivel de empleo directo e indirecto que generan. Por ende, las CRV representan una pieza clave para redefinir el rumbo del MERCOSUR hacia una mayor autonomía y resiliencia.

El impulso de una posible “Unión Aduanera 2.0” plantea una oportunidad concreta para fortalecer las cadenas de valor regionales, coordinando políticas industriales, tecnológicas y comerciales que incrementen el valor agregado interno y la diversificación de las exportaciones. Avanzar en esta dirección permitiría no solo superar los desequilibrios históricos en la integración productiva, sino también convertir al MERCOSUR en un espacio articulador de cadenas regionales más densas, innovadoras y sostenibles, capaces de mejorar la competitividad y la inserción internacional del bloque en un entorno global cada vez más fragmentado (Zelicovich & Park, 2025).



Tabla 1. implicaciones para la gobernanza de las CRV

Dimensión	Problema identificado	Implicación para CRV	Condición de autonomía
Poder material	Reprimarización	Baja integración productiva	Poseer
Poder semimaterial	Fragmentación institucional	Débil coordinación regional	Mantener
Poder inmaterial	Soft power no traducido	Gobernanza simbólica	Ejercer
Densidad regional	Asimetrías estructurales	CRV incompletas	Autonomía colectiva limitada

Fuente: elaboración propia.

Por lo anterior, se evidencia que las limitaciones del MERCOSUR para consolidar una gobernanza estratégica de las Cadenas Regionales de Valor (CRV) no responden únicamente a déficits económicos, sino a una articulación incompleta entre las distintas dimensiones del poder y la densidad regional (Tabla 1). La persistencia de estructuras productivas reprimarizadas restringe la integración industrial y tecnológica del bloque, mientras que la fragmentación institucional debilita la capacidad de coordinar políticas regionales sostenidas. A ello se suma que el capital diplomático y simbólico acumulado por los Estados miembros no ha logrado traducirse en mecanismos efectivos de gobernanza productiva ni en una proyección regional cohesionada.

En consecuencia, las asimetrías estructurales continúan restringiendo la consolidación de una autonomía colectiva robusta. Desde esta perspectiva, el fortalecimiento de las Cadenas Regionales de Valor (CRV) requiere avanzar de manera simultánea en la acumulación de capacidades materiales, el fortalecimiento de la cohesión institucional y una mayor articulación política regional, como condiciones indispensables para transformar una autonomía predominantemente declarativa en una autonomía productiva y estratégica.

En este sentido, resulta fundamental impulsar mecanismos regionales de coordinación industrial, armonización regulatoria y estrategias de especialización complementaria que permitan profundizar la integración productiva. De lo contrario, la autonomía regional continuará limitada al plano discursivo, sin capacidad efectiva para traducirse en una gobernanza regional capaz de sostener una inserción internacional más asertiva y menos dependiente.



III. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo propuesto, la autonomía solo puede traducirse en gobernanza estratégica de las CRV cuando existe una articulación efectiva entre capacidades nacionales y densidad regional. En el MERCOSUR, persiste una jerarquía estable en donde se presenta cierta convergencia que responde más a la desaceleración del núcleo que a un fortalecimiento estructural de sus miembros. El promedio regional alcanzó su máximo hacia 2014 y luego entró en una fase de estancamiento, lo que limita la posibilidad de sostener una trayectoria acumulativa de integración productiva dado el comportamiento de las capacidades nacionales de sus miembros.

El bloque preserva cierto diálogo político, prestigio e institucionalidad, pero sin una base productiva robusta que permita proyectar una autonomía colectiva. Por ello, la autonomía del MERCOSUR permanece en buena medida declarativa y simbólica, sin transformarse plenamente en autonomía productiva vía CRV. En este contexto, el desafío central es frenar la desarticulación regional puesto que, sin políticas industriales coordinadas, mecanismos de compensación y sincronía entre las tres dimensiones del poder, la densidad regional seguirá siendo frágil y la inserción internacional continuará condicionada por vulnerabilidades estructurales.

En consecuencia, la autonomía regional no depende únicamente de la acumulación de capacidades nacionales, sino de la capacidad del bloque para transformar dichas capacidades en mecanismos sostenibles de coordinación productiva, institucional y tecnológica. Sin una gobernanza estratégica orientada a profundizar las CRV, la autonomía regional continuará limitada a una dimensión principalmente declarativa.

REFERENCIAS

Actis, E. y Malacalza, B. (2021). Las políticas exteriores de América Latina en tiempos de autonomía líquida. *Nueva Sociedad*, (291), 114–126.

Amar, A. y Torchinsky Landau, M. (2019). *Cadenas regionales de valor en América del Sur*. Comisión Económica para América Latina.

Badillo Reguera, J. y Meireles, M. (2024). El binomio regionalismo-desarrollo en América Latina: aportaciones teóricas del estructuralismo latinoamericano. En J. Briceño Ruiz (Ed.), *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano* (pp. 105–133). Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Bologna, A. (1987). Teorías y propuestas de Relaciones Internacionales para los países del Sur. *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, (1), 1–39.



Briceño Ruiz, J. (2015a). Saber y teoría: reconstruyendo la tradición autonómica en los estudios de integración en América Latina. En J. Briceño Ruiz y A. Simonoff (Eds.), *Integración y cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía* (pp. 29–69). Biblos.

Briceño Ruiz, J. (2018). *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Universidad Cooperativa de Colombia.

Briceño Ruiz, J. y Simonoff, A. (2015b). Revisando la autonomía en América Latina en un contexto de inserción internacional y regionalismo. En J. Briceño Ruiz y A. Simonoff (Eds.), *Integración y cooperación regional en América Latina. Una relectura a partir de la teoría de la autonomía* (pp. 9–26). Biblos.

Briceño Ruiz, J. y A. Simonoff, A. (2017.). La escuela de la autonomía, políticas exteriores y regionalismo en América Latina. *Estudios Internacionales*, 49(186), 39-89. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2017.45218>

Chaves, C. y Ortiz-Morales, C. (2021). Crisis del liderazgo regional brasileño y divorcio con el multilateralismo: impacto y perspectivas para el multilateralismo latinoamericano en la pospandemia. En E. Tremolada Álvarez (Ed.), *El futuro de las organizaciones internacionales: retos y responsabilidades del multilateralismo en la pospandemia* (pp. 339–363). Universidad Externado de Colombia.

Discursos en la Cumbre del MERCOSUR: los líderes acompañaron parcialmente los ejes propuestos por Argentina. (3 de julio de 2025). *Aduana News. Periódico Jurídico Aduanero, Transporte y Comercio Exterior*. <https://aduananews.com/alineamiento-pragmatico-en-la-66a-cumbre-del-mercosur-los-discursos-presidenciales-respaldaron-los-ejes-de-argentina/>

Fortin, C., Heine, J. y Ominami, C. (Eds). (2021). *El No Alineamiento Activo y América Latina: una Doctrina para el Nuevo Siglo*. Catalonia.

Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios Internacionales*, 12(46), 91–180. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1979.16458>

Las cadenas regionales de valor y América Latina. (s.f.). *Embajada Abierta*. Recuperado el 05 de febrero de 2026 de <https://www.embajadaabierta.org/post/las-cadenas-regionales-de-valor-y-am%C3%A9rica-latina>

Morales Ruvalcaba, D. (2023a). The distribution of power in the periphery: an approach with the World Power Index. *Cambridge Review of International Affairs*, 36(2), 260–295. <https://doi.org/10.1080/09557571.2020.1854178>

Morales Ruvalcaba, D. (2023b). *WPI Database*. Available. World Power Index <https://www.worldpowerindex.com/wpi-database/>

Morales Ruvalcaba, D. (2023c). New lost decade in Latin America: Reductions of national power in the Southern Cone, the Andes and Mexico. *Revista Científica General José María Córdova*, 21(44), 795–816. <https://doi.org/https://doi.org/10.21830/19006586.1191>



Morales Ruvalcaba, D. (2024). The World Power Index. En D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (Eds.), *National Power and International Geostructure. Contributions to International Relations* (pp. 45–69). Springer. https://doi.org/10.1007/978-981-97-1180-2_3

Morales Ruvalcaba, D. y Rocha Valencia, A. (2022). Geoestructura de poder en el sistema político internacional: un enfoque trans-estructural. *Geopolítica(s). Revista de Estudios sobre Espacio y Poder*, 13(1), 41–81. <https://doi.org/10.5209/GEOP.72589>

Morales Ruvalcaba, D. y Rocha Valencia, A. (2024). The International Geostructure of Power: A Trans-Structural Approach. En D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (Eds.), *National Power and International Geostructure* (pp. 71–103). Springer.

Ortiz Morales, C. (2021). Reflexiones en torno de la crisis actual del MERCOSUR en su configuración como actor regional. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, (45), e038. <https://doi.org/10.24215/24689912e038>

Ortiz-Morales, C. (2025). *Del discurso a la acción: la autonomía en la política exterior colombiana*. Universidad Externado de Colombia.

Ovando Santana, C. y Aranda Bustamante, G. (2013). La autonomía en la política exterior latinoamericana: evolución y debates actuales. *Papel Político*, 18(2), 719–742.

Peixoto Batista, J. y Perrotta, D. V. (2018). El Mercosur en el nuevo escenario político regional: más allá de la coyuntura. *Desafíos*, 30(1), 91–134. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.5767>

Quintero Rizzuto, M. L. y Fernández-Guillén, O. E. (2024). El pensamiento neoestructuralista en América Latina: una concepción heterodoxa sobre el desarrollo y el regionalismo. En J. Briceño Ruiz (Coord.), *Saber y teoría en el estudio del regionalismo latinoamericano* (pp. 165–196). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Rocha Valencia, A., y Morales Ruvalcaba, D. (2018). El poder nacional-internacional de los Estados. Una propuesta transestructural. *Geopolítica(s) Revista de Estudios Sobre Espacio y Poder*, 9(1), 137–169. <https://doi.org/10.5209/GEOP.57778>

Rocha Valencia, A. y Morales Ruvalcaba, D. (2024). The national-international power of the States. A trans-structural proposal. En D. Morales Ruvalcaba y A. Rocha Valencia (Eds.), *National Power and International Geostructure* (pp. 19–44). Springer.

Russell, R. y Tokatlian, J. (2010). *Autonomía y neutralidad en la globalización. una readaptación contemporánea*. Capital Intelectual.

Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2002). De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur. *Perfiles Latinoamericanos*, 10(21), 159–194.

Simonoff, A. (2007). Teoría y práctica de la autonomía: la política exterior de Illia. *Relaciones Internacionales*, 16(32), 1–18.



Simonoff, A. (2025). Los estudios sobre autonomía como un aporte a la disciplina desde el cono sur. En J. Briceño Ruiz y A. Simonoff (Eds.), *La escuela de la autonomía, políticas exteriores y regionalismo en América Latina* (pp. 79–99). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Tokatlian, J. (1983). ¿Es Nueva la "Nueva Política Exterior Latinoamericana? En G. Drekonja Kornat y J. G. Tokatlian (Eds.), *Teoría y práctica de la política exterior latinoamericana* (pp. 163–183). CEREC, CEI, FESCOL.

Tokatlian, J. (2021). Estados Unidos-América Latina: por una diplomacia de equidistancia. En C. Fortin, J. Heine, y C. Ominami (Eds.), *El No Alineamiento Activo y América Latina: Una doctrina para el nuevo siglo* (pp. 61–82). Catalomía.

Tokatlian, J. y Carvajal, L. (1995). Autonomía y política exterior: un debate abierto, un futuro incierto. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (28), 7–31.

Van Klaveren, A. (1984). El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas. En H. Muñoz y J. Tulchin (Eds.), *Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos* (Vol. 1, pp. 14–49). Grupo Editor Latinoamericano.

Zelicovich, J. y Park, L. (2025). *Mercosur. Juntos estamos mejor*. Fundar.

ORTIZ MORALES, CATHERINE: Doctora en Estudios Políticos con distinción Cum Laude de la Universidad Externado de Colombia, Magíster en Asuntos Internacionales de la misma universidad con mención meritoria y Profesional en Relaciones Internacionales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, reconocida con el Premio Jorge Tadeo Lozano 2008. Con amplia experiencia en docencia, investigación y diseño de programas académicos, especialista en relaciones internacionales, integración regional, cooperación internacional, multilateralismo y política exterior. Líder en el diseño pedagógico de módulos virtuales y desarrollo de estrategias de aprendizaje en ambientes multiculturales.

E-mail: jenny.ortiz2@uexternado.edu.co <https://orcid.org/0000-0001-9563-3115>