

# Enfoques teóricos sobre unificación monetaria en Mercosur y lecciones derivadas de la experiencia de la Unión Europea\*

*Theoretical Approaches on Monetary Unification in Mercosur and Lessons Derived from the Experience of the European Union*

ALBERTO JOSÉ HURTADO BRICEÑO <sup>1</sup>  
SADCIDI ZERPA DE HURTADO <sup>2</sup>  
JOSÉ U. MORA MORA <sup>3</sup>

\* Este trabajo contó con el apoyo institucional y financiamiento del Consejo de Desarrollo Científico Humanístico, Tecnológico y de las Artes Cdchta de la Universidad de Los Andes, Venezuela, bajo el Proyecto N.º E-342-14-09-B.

- 1 Doctor en Ciencias Humanas Universidad de Los Andes, Venezuela. Departamento de Economía y Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA) del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, Venezuela. Código Postal: 5101, Mérida, Venezuela. ajhurtado@ula.ve.
- 2 Magíster en Economía, mención Políticas Económicas Universidad de Los Andes, Venezuela. Departamento de Economía y Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA) del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, Venezuela. Código Postal 5101, Mérida, Venezuela. smzerpa@ula.ve.
- 3 Ph. D. en Economía University of Illinois at Chicago, EE. UU. Departamento de Economía y Grupo de Investigación en Economía, Gestión y Salud (Ecgesa) de la Pontificia Universidad Javeriana-Cali, Colombia. Código Postal: 760031, Cali, Colombia. jose.mora@javerianacali.edu.co.



## Resumen

La integración monetaria corresponde al proceso mediante el cual un conjunto de países previamente integrados adoptan una moneda común. Desde 1987, antes de la creación del Mercado Común del Sur (Mercosur), se plantea la necesidad de avanzar en los acuerdos que permitan lograr la unificación monetaria de esta región y se han sugerido distintos enfoques teóricos acerca de cómo lograrlo. En este sentido, el presente artículo tiene como propósito ampliar las contribuciones teóricas realizadas acerca del tema y contribuir al debate sobre las alternativas a seguir para la construcción de la moneda única en el mercado común suramericano. Para ello se realiza una revisión de la literatura sobre el origen y los enfoques teóricos planteados a la integración monetaria del Mercosur y se analizan las lecciones que ha dejado la integración europea al acuerdo regional suramericano.

**Palabras claves:** Integración monetaria, enfoque estructuralista, enfoque monetarista, Mercosur, unión monetaria europea.

## Abstract

Monetary integration corresponds to the process by which a set of previously integrated countries adopt a common currency. Since 1987, prior to the creation of the Southern Common Market (MERCOSUR), there has been a need to move forward with agreements that will allow monetary unification in this region. Different theoretical approaches have been suggested about how to achieve it. In this sense, the aim of this article is to broaden the theoretical contributions made on the subject and to contribute to the debate on the alternatives to follow for the construction of the single currency in the South American common market. A review of the literature on the origin and theoretical approaches proposed to the monetary integration of MERCOSUR is carried out and the lessons that European integration has left to the South American regional agreement are analyzed.

**Key words:** Monetary integration, structural approach, monetary approach, MERCOSUR, European monetary union.

**JEL:** F15, F33, F36, F41

## 1. Introducción

El Mercosur es un sistema de cooperación entre Estados sin pérdida de soberanía para la gestión pública, ya que la dirección y toma de decisiones se lleva a cabo con la participación de los funcionarios de cada uno de los países participantes mediante consenso y en presencia de todos los países miembros. En este esquema no existen instituciones comunitarias responsables de diseñar, implementar y supervisar la política económica a nivel regional. A pesar de esto, el interés por avanzar en el proceso de integración e impulsar los beneficios del comercio internacional ha traído consigo iniciativas de profundización del acuerdo regional en los ámbitos político, social, energético, productivo, financiero y monetario.

Con respecto a este último ámbito, los acuerdos de integración monetaria podrían ser percibidos como la ruta que permitiría la reducción de los costos del intercambio de bienes y servicios, el incremento de la credibilidad en la política antiinflacionaria de los países y la eliminación del riesgo cambiario en la región (Hurtado, 2014). En este sentido, el presente artículo realiza una revisión de la literatura sobre el origen y los enfoques teóricos planteados para la integración monetaria en el marco del mercado común suramericano y analiza las lecciones que ha dejado la integración europea al acuerdo regional suramericano, teniendo en cuenta la crisis más reciente. Los objetivos de este artículo son ampliar las contribuciones teóricas previamente realizadas sobre el tema y contribuir con el debate acerca del camino a seguir para avanzar hacia la unificación monetaria del mercado común suramericano, una necesidad inminente ante la obligación de recuperar espacios económicos y geopolíticos en la escena latinoamericana debido a la falta de dinamismo que ha venido experimentando en los últimos años (Giacalone, 2015; Mora, 2016).

## 2. Origen de la integración monetaria del Mercosur

El interés por la integración monetaria en la región está directamente vinculado con el mantenimiento del valor de la moneda, la disminución de los costos del intercambio comercial y el aumento de los beneficios del comercio internacional como objetivos inmediatos para recuperar las dinámicas observadas entre 2006 y 2012. Se considera una vía para evitar las tensiones comerciales recurrentes provocadas por las divergencias macroeconómicas entre sus miembros y las pronunciadas fluctuaciones de sus tipos de cambio (Solbes, 2000). Esta necesidad se remonta a la firma del Protocolo N.º 20 sobre moneda y financiamiento entre Brasil y Argentina, el 17 de julio 1987, donde se establecía la necesidad de comenzar el proceso de creación de una unidad monetaria común, de nombre gaucho, emitida y respaldada por un fondo de reserva binacional, con un valor determinado por los bancos centrales y con la intención de cancelar los saldos que resulten del proceso de compensación bilateral del comercio.

De esta manera, se dio el primer paso en la región para avanzar en los acuerdos monetarios y financieros que permitieran minimizar los costos del intercambio comercial, mejorar los resultados del comercio intrarregional, incentivar la desdolarización de la región, asegurar estabilidad cambiaria y forzar la convergencia de los ciclos de las economías del bloque comercial, como paso inicial para lograr la moneda única. Para Lavagna y Giambiagi (1998), el avance del proceso de integración comercial y la discusión de los asuntos constitutivos de lo que posteriormente se llamó Mercosur, limitaron la puesta en práctica y el desarrollo de la alternativa gaucho.

En 1997, las máximas autoridades de los Gobiernos argentino y brasileño plantean la intención de unir esfuerzos por alcanzar una moneda común y la convergencia de las políticas macroeconómicas para la región. En 1999, en el marco de la reunión anual del Comité de Mercosur, se presentó la posibilidad de introducir en el futuro una moneda común para los países del bloque, con la creación de un grupo de alto nivel para la coordinación de las políticas macroeconómicas y el acuerdo para publicar estadísticas homogenizadas. En diciembre de 2000, en la cumbre de Florianópolis, Brasil, los presidentes del Mercosur aprobaron los criterios de convergencia macroeconómica con el fin de armonizar los objetivos relacionados con las tasas de inflación, los déficits fiscales, la deuda pública y los saldos en la cuenta corriente de la balanza de pagos<sup>4</sup> (Mercosur, 2000; Ferrari y De Paula, 2002; Temprano, 2003; Gratius, 2008).

Los avances alcanzados hasta ese entonces fueron abandonados en diciembre de 2002 por los acontecimientos ocurridos en los dos socios más grandes del bloque: 1) la crisis económica y social de Argentina en 2001, que conllevó al colapso del Plan de Convertibilidad y la salida del poder de varios presidentes de ese país; 2) las fuertes y continuas depreciaciones del real brasileño que originaron reacciones proteccionistas en Argentina; 3) las sucesivas divergencias en cuanto a las políticas cambiarias de Argentina y Brasil; y 4) la elevada correlación de los *spread* de la deuda pública (riesgo país) entre ambos países. A causa de los problemas que esto generó para alcanzar acuerdos en el marco del Mercosur, cualquier tema relacionado con la integración monetaria de la región fue postergado y se puso en duda la dinámica de corto plazo del proceso de integración (Gratius, 2008).

Luego de solventados los inconvenientes económicos regionales de la primera década del siglo XXI y de lograr el fortalecimiento del proceso de integración comercial, aparece el interés entre los países del bloque de avanzar hacia nuevas formas de coopera-

4 Según la Gaceta Mercantil del 28 de abril de 1997, el presidente argentino, Carlos Menem aseguró que “tenemos que comenzar a pensar en una moneda común”, afirmación que fue apoyada por el presidente brasileño, Fernando Henrique Cardoso, quien declaró que “llegará el momento, más adelante, para una moneda común y la convergencia de políticas macroeconómicas” (Lavagna y Giambiagi, 1998; Ferrari y De Paula, 2002; Gratius, 2008).

ción, iniciándose así una nueva oportunidad para retomar la idea de moneda común. En ese sentido, se presentaron una serie de enfoques teóricos acerca del mejor camino para transitar hacia la adopción de la moneda única.

### 3. Enfoques teóricos

Luego de mejorado el flujo de bienes y servicios desde y hacia la región,<sup>5</sup> la idea tradicional de integración solo comercial sufrió un cambio hacia una óptica más amplia, donde tuvieron lugar iniciativas de integración financiera, energética, monetaria y productiva que llamaron la atención de los gobiernos del bloque. Desde entonces, la posibilidad de definir y poner en práctica la unificación monetaria en el Mercosur, así como el estudio de su factibilidad,<sup>6</sup> sigue latente, dada la preocupación por los efectos perniciosos de la inestabilidad cambiaria en el mercado al interior de la zona (Solbes, 2000). Acerca de su viabilidad y cómo implementarla comenzó un extenso debate académico y político entre quienes argumentan, desde el pensamiento estructuralista, que la mejor estrategia para asegurar la estabilidad cambiaria y la moneda única es someter a las economías a los criterios de la teoría de las áreas monetarias óptimas (Mundell, 1961; McKinnon, 1963; Kenen, 1969), y quienes sugieren, desde el pensamiento monetarista, la necesidad de una fijación prematura de las monedas para garantizar una rápida convergencia macroeconómica (Nogueira, 1998; Solbes, 2000). A continuación se revisan cada uno de estos enfoques según las contribuciones teóricas realizadas por sus proponentes.

#### 3.1 Enfoque estructuralista

El pensamiento estructuralista aboga por el avance de la convergencia macroeconómica de las economías comunitarias, la cooperación de políticas económicas, la unificación tributaria y la profundización de la integración comercial y financiera como preámbulo de acuerdos de estabilización cambiaria o unificación monetaria. En este sentido destacan los aportes de Giambiagi (1997, 1998, 1999); Lavagna y Giambiagi (1998), Ferrando (1999, 2000) y Zahler (2001). Todos coinciden, siguiendo las ideas de Bela Balassa (1964), en desarrollar una agenda de convergencia macroeconómica para los países del bloque donde se busque lograr: 1) inflación cercana a los niveles internacionales; 2) respeto al nivel de déficit público establecido en Maastricht para los países del euro; 3) plantear objetivos modestos para los desequilibrios externos;

5 Para profundizar en el debate sobre los efectos estáticos y dinámicos del acuerdo regional ver: Hurtado (2017b) y Hurtado y Zerpa (2018).

6 Acerca de la factibilidad de la integración monetaria en la región ver: Hurtado (2017a); Hurtado, Zerpa y Mora (2018); Hurtado y Mora (2018).

y 4) cambio en el rol del Estado en la economía y reducción de su tamaño. Es decir, la unión monetaria como el eslabón final de la integración económica.

En ese orden, Giambiagi (1997, 1998, 1999) plantea la necesidad de alcanzar: 1) legislaciones nacionales similares entre los países participantes, 2) cooperación en la construcción de estadísticas macroeconómicas, y 3) convergencia de las variables económicas fundamentales como inflación, tipo de cambio, déficit fiscal y déficit de cuenta corriente, entre otras. Para este autor, la adopción de una moneda única en la región implica un proceso con objetivos de mediano y largo plazo que tardarían entre seis y diez años en lograrse. Así, plantea la necesidad de avanzar en la coordinación de políticas económicas entre los Gobiernos de la zona mediante la definición de ámbitos prioritarios sin afectar la autonomía y soberanía de los países participantes. Para ello sugiere un proceso de coordinación económica mediante comisiones responsables de ámbitos específicos: a) comisión de asuntos fiscales, responsable de la acción conjunta en temas de Hacienda pública e impuestos; b) comisión de asuntos industriales y comerciales, para intercambiar información, identificar los problemas de la intrazona y definir estrategias comunes en asuntos de política industrial y comercial; y c) comisión de alto nivel encargada de arbitrar los conflictos que se puedan presentar en el trabajo de las otras dos comisiones, de monitorear de manera sistemática el flujo de información económica entre los países y de definir metas macroeconómicas en conjunto. De igual forma plantea la necesidad de definir grupos de armonización de las legislaciones locales en las áreas tributaria, laboral y de mercado de capitales. Este enfoque se sustenta en la experiencia del proceso de coordinación económica de la Unión Europea, tomando en cuenta las particularidades del Mercosur y atendiendo los problemas y dificultades que enfrentaron los países europeos antes de la adopción del euro.

Para Lavagna y Giambiagi (1998), la unificación monetaria constituye el momento final del proceso de integración entre dos o más países, y en el caso del Mercosur representa una meta que surge asociada a la formación y el desarrollo del mercado común; en otras palabras, la perciben como una aspiración de los países del bloque que quieren ir más allá de la coordinación cambiaria y avanzar hasta adoptar una moneda común. La conciben como un proceso de largo plazo que requeriría de la convergencia macroeconómica y de la construcción de una nueva institucionalidad de carácter supranacional que impulsando la imagen del bloque a nivel internacional, recupere la credibilidad en materia de estabilidad de precios y abra paso a políticas de desarrollo y equidad.

Para Nogueira (1998), los estructuralistas consideran la moneda única como el estadio final de la integración económica. Desde esta perspectiva, el Mercosur debe consolidarse primero como unión aduanera para luego avanzar a la formación de un mer-

cado común donde se garantice la libre circulación de bienes, servicios, capital y mano de obra. Para que esto ocurra será necesario implementar medidas de coordinación de políticas económicas que faciliten la convergencia en aspectos como la magnitud del déficit fiscal y la deuda pública respecto al tamaño de la economía, evolución de la tasa de interés, el tipo de cambio, la inflación y el saldo en reservas internacionales de cada país.

Por su parte, Budnevich y Zahler (1999) destacan la importancia que tiene para este enfoque de integración monetaria del Mercosur aspectos como el equilibrio de cuentas fiscales, cambios significativos en leyes y regulaciones relativas al funcionamiento de los mercados laborales, y el financiamiento y la cobertura de la seguridad social, pero resaltan la necesidad de redefinir el papel del Estado y su tamaño en el proceso de adopción de la moneda única regional. En este último aspecto, complementan la idea de Giambiagi (1997, 1998, 1999) sugiriendo el desarrollo de reformas estructurales previas a la conformación de la unión monetaria, como forma de alcanzar resultados favorables para las economías locales que permitan enfrentar las crisis a nivel doméstico que surgirán de la pérdida de autonomía y soberanía a favor de un esquema regional de política monetaria y cambiaria.

En este sentido, Budnevich y Zahler (1999) reconocen que la unificación monetaria exige un importante traspaso de soberanía y poder desde los países y sus bancos centrales nacionales a un ente emisor regional de la moneda común, lo que obliga a un elevado nivel de voluntad política entre quienes pretendan integrarse monetariamente, mientras perciben la no existencia de una clara voluntad respecto a los esquemas de integración en América Latina y en el Mercosur. Para que ello se corrija, estos autores plantean la necesidad de potenciar el bienestar de los países miembros mediante la obtención y sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos. En este orden, sugieren: a) armonización de políticas macroeconómicas que permitan el logro de equilibrios macroeconómicos y b) avance y profundización en las reformas estructurales domésticas, tales como: inversión en capital humano, modernización del Estado, privatizaciones, intermediación financiera y atención a los aspectos tributarios y movimientos de capitales. De esta manera, reconocen que los instrumentos de política económica local son de naturaleza individual de cada país, pero pueden ser utilizados para lograr objetivos regionales. Sugieren el uso de instrumentos de estabilización a nivel doméstico para enfrentar perturbaciones exógenas regionales; entre ellos se destacan: la creación de fondos de estabilización de productos primarios y el uso de instrumentos tributarios que permitan la ejecución de la política fiscal anticíclica; la flexibilización de la política cambiaria para facilitar el ajuste de precios relativos y desincentivar la salida de financiamiento externo de corto plazo; la disminución de la relación deuda pública respecto al PIB hasta niveles coherentes con el crecimiento económico sostenido en el mediano y largo plazo; el desarrollo de mercados financie-

ros mediante el impulso de instrumentos de cobertura de riesgo e implementación de mecanismos de regulación y supervisión eficientes; y la mejora en aspectos institucionales y comportamiento macroeconómico que sean similares a los de los países principales de la Unión Europea.

Por su parte, Ferrando (1999, 2000) considera la integración monetaria del Mercosur como un proceso de largo plazo, donde es importante la coordinación de políticas económicas y la conformación de instituciones supranacionales que soporten la actuación de las autoridades a nivel regional. En este sentido, plantea que la coordinación de políticas con objetivo de estabilización del nivel de precios dará a la región, en el corto plazo, compromisos al control de la inflación y mejorará las expectativas de los países con baja reputación en la materia inflacionaria y, en el largo plazo, la creación de un banco central regional reducirá los costos en el manejo de las reservas internacionales, facilitará instrumentos para actuar ante *shocks* observables y permitirá a la zona tener una moneda estable con ventaja para formar parte de los portafolios de reservas de los distintos países del mundo. Considera que la moneda única en la región, adoptada mediante este enfoque, traería consigo mayor grado de libertad regional en el manejo de la política monetaria y cambiaria y se contaría con una institución con los instrumentos necesarios para responder de manera creíble a los *shocks* regionales. El autor considera, al igual que Beetsma y Bovenberg (1998), que la unión monetaria mediante un largo proceso de coordinación de políticas macroeconómicas puede reducir el sesgo inflacionario y la tendencia de las autoridades a incrementar el gasto público, sin importar que no se tenga ningún tipo de coordinación fiscal. Esta última posición, en el caso de los países del Mercosur, se plantea bajo la lógica de que la formación de un banco central regional eclipsa el vínculo entre financiamiento inflacionario y déficit presupuestario, en primer lugar, porque el banco central regional no se beneficia del financiamiento inflacionario y no tiene incentivos para financiar al Gobierno como sí lo tienen los bancos locales; y, en segundo lugar, como las autoridades locales no pueden obtener financiamiento del banco central regional, preferirán no incurrir en déficits. Para lograr esto, se necesita todo un proceso de reformas estructurales y cambios en instituciones que permitan a la región conformar la institucionalidad comunitaria que facilite la plena coordinación de las políticas monetaria y cambiaria, así como la adopción de la moneda única.

77

Acuña (1999) percibe que la moneda única es, desde los principios de la integración estructural, la última fase de la integración económica. En este orden, corresponde al objetivo final a lograr luego de conformarse una zona con libre circulación de bienes, servicios, capital y mano de obra, tan pronto se ponga en práctica un conjunto de medidas de coordinación de política económica dentro de los criterios de la teoría de las áreas monetarias óptimas (Mundell, 1961; McKinnon, 1963; Kenen, 1969) que den lugar a la convergencia macroeconómica en la región.



### 3.2 Enfoque monetarista

La propuesta monetarista sugiere la puesta en práctica de la unificación monetaria entre los países del Mercosur sin necesidad de convergencia previa. La estabilidad y disciplina cambiaria que se puede lograr favorecería la integración comercial y financiera, lo que traería consigo la convergencia cíclica de las economías del bloque y la eliminación de perturbaciones asimétricas, sin necesidad de realizar ajustes a las paridades cambiarias (Nogueira, 1998). En ese orden, Solbes (2000) considera que este enfoque se sustenta en la idea de que la mejor estrategia para lograr la estabilidad cambiaria regional y la sostenibilidad de la moneda única es someter a las monedas locales a un esquema de bandas estrechas de flotación, similar a la disciplina implementada en Europa mediante el sistema monetario europeo.

En este sentido, Lavagna y Giambiagi (1998) destacan que la idea monetarista se presentó por primera vez en el Mercosur en 1993 cuando las autoridades brasileñas propusieron instituir a partir de enero de 1995 un régimen de bandas cambiarias alrededor de paridades centrales previamente definidas tomando en cuenta la evolución de los tipos de cambio reales. Esta propuesta no llegó a ser un documento oficial y se presentó como un borrador con ideas preliminares. Las principales características de este enfoque son: a) establecer reglas y procedimientos mínimos para el funcionamiento de un sistema de bandas, b) fijar las paridades centrales entre las monedas, y c) definir las bandas tomando en cuenta los criterios que explican el desenvolvimiento de las economías participantes.

Planteado así, el enfoque monetarista se apoya en el funcionamiento de los mercados para evitar la competencia desleal a nivel comercial y lograr la convergencia económica dentro de la región. Como alternativa al proceso de coordinación macroeconómica propuesto por los estructuralistas, se sugiere una banda cambiaria intrarregional donde las monedas de los países de la zona floten dentro de un margen sin subir por encima del límite superior, y así mismo: sin caer por debajo del límite inferior de la banda. Para ello se requiere de acuerdos multilaterales y de una institucionalidad comunitaria única e independiente.

Para Nogueira (1998), la idea de moneda única en el Mercosur tiene su origen en motivaciones económicas de los países del bloque y se enmarca dentro del enfoque monetario de la integración regional. Así, la moneda única se concibe como el inicio del proceso de conformación del mercado común, principalmente por dos razones: 1) la unión monetaria eliminaría la desvalorización cambiaria competitiva entre las monedas de los países de la región, y 2) la moneda única, definida mediante un tipo de cambio fijo, impondría límites al gasto público y al déficit fiscal, con lo cual se corrige la inestabilidad financiera. De esta manera, se corrigen los problemas cambiarios y se

incentiva la coordinación y convergencia fiscal. El autor considera como dificultades de la implementación de este enfoque en la región las limitaciones institucionales tanto para el establecimiento de organizaciones supranacionales como para la definición de criterios de selección dentro de la organización regional, así como el esquema cambiario a utilizar en el inicio de la unificación monetaria.

Bajo el enfoque monetarista, Acuña (1999) percibe la idea de moneda única en el Mercosur como un proceso que constituye un valioso instrumento para el desarrollo económico y social de la región. En este sentido, destaca que bajo el mencionado enfoque se desarrolla una lógica donde la moneda regional constituye la piedra fundamental del proceso de integración regional que puede luego avanzar en distintos aspectos macroeconómicos. Así, se impondría una fuerte restricción al gasto público y al déficit fiscal, al tiempo que se eliminaría el problema cambiario para dar lugar a la coordinación y convergencia fiscal.

Por su parte, Martirena (2006) después de analizar la realidad del Mercosur resalta la necesidad de avanzar en el proceso de integración regional bajo este enfoque. Para ello analiza y propone un régimen de bandas cambiarias multilaterales para la región, bajo el esquema de unión de tipos de cambio. Considera que esta idea forma parte de la discusión acerca del proceso de transición que debe tener el bloque regional para avanzar en un tipo de integración que vaya más allá de la apertura comercial, una materia que ha sido tratada de forma concreta, pero incipiente, en el mercado común en los años ochenta y noventa y se sintetiza en función de una banda cambiaria intrarregional y multilateral para coordinar políticas cambiarias, fase necesaria para la convergencia de las economías y prelude de la unificación monetaria.

#### 4. Lecciones de la integración monetaria europea

El interés por avanzar hacia la adopción de una moneda única, que puede existir en cualquier región del mundo, debe tomar en cuenta la experiencia de la Unión Europea, un área monetaria resultado del esfuerzo del grupo de países interesados en el avance de su proceso de integración económica. En este sentido, a continuación se identifican las lecciones que deja la integración monetaria europea a la idea de unificación monetaria del Mercosur.

El camino a la integración monetaria forma parte de un proceso gradual que requiere de cohesión política y consenso en materia de política macroeconómica, donde la eliminación de barreras comerciales se complementa con la liberalización del flujo de factores de producción y la construcción por etapas de un sistema de coordinación macroeconómica y de un sistema de estabilización de los tipos de cambio intrabloque (Solbes, 2000). La Unión Económica y Monetaria Europea comenzó con la creación

de la Comunidad del Hierro y el Acero en 1951, e incluyó la entrada en vigencia del Tratado de Roma en 1958, la creación del Sistema Monetario Europeo en 1979, la aceptación del Acta Única Europea en 1986, la adopción del Informe Delors en 1989, la firma del Tratado de Maastricht en 1992 y la adopción y puesta en circulación del euro en 2002, es decir, más de 50 años de acuerdos en los ámbitos económico, político, monetario y financiero (Temprano, 2002). Este proceso dio lugar a la creación de instituciones supranacionales, la puesta en práctica de mecanismos de coordinación y vigilancia de las políticas económicas, la eliminación de barreras al flujo de mercancías y factores, la adopción de una política monetaria y cambiaria unificada y la constitución de un mercado interno.

El proceso de integración monetaria europea incluyó una estrategia híbrida en la conformación del sistema para la estabilización de los tipos de cambio intrabloque. Así, en lugar de priorizar solo el enfoque monetario de tipos de cambio fijos, pero ajustables mediante bandas para forzar a la convergencia macroeconómica, o solo el enfoque economicista de profundización de la integración comercial y financiera, la combinación de ambos enfoques representó la estrategia óptima para la unificación monetaria de la Unión Europea (Solbes, 2000; Temprano, 2002). La experiencia de Europa muestra que ambos enfoques son parcialmente válidos para crear las condiciones que permitan la adopción de la moneda única.

De igual forma, la estabilidad de un sistema de tipos de cambio fijos pero ajustables está sujeta al nivel de apertura de los mercados de capital y al grado de flexibilidad previamente definido para los tipos de cambio. Así, la liberalización de los movimientos de capitales puede desestabilizar aquel sistema de tipos de cambio fijos pero ajustables, cuando las economías de los países participantes no han alcanzado un elevado nivel de convergencia, ya que las diferencias en el grado de apertura de los mercados de capitales ocasionan la aparición de *shocks* asimétricos en la región (Temprano, 2002). Por su parte, los sistemas de estabilización de tipos de cambio mediante bandas relativamente flexibles son más estables en regiones con baja convergencia (Solbes, 2000), puesto que la combinación de baja convergencia y rigidez en la definición de los tipos de cambio ajustables incrementa la vulnerabilidad de la región a choques externos.

La definición de límites a las políticas fiscales de los países participantes en un esquema de coordinación regional es útil para facilitar la convergencia de sus economías durante la fase previa a la integración monetaria. Luego de alcanzada la moneda única, la coordinación en materia de política fiscal es necesaria para conseguir una mezcla de política fiscal y monetaria adecuada para la región mediante el impulso de la credibilidad de la política antiinflacionaria en la zona (Solbes, 2000). Facilidades para el financiamiento del déficit público de los gobiernos locales, manejo unilateral y desordenado de las finanzas públicas domésticas y el incumplimiento de los compro-

misos regionales de cooperación en política fiscal pueden afectar el nivel de ahorro, los tipos de interés y la inversión, profundizando las diferencias macroeconómicas y amenazando con llevar al colapso el proceso de integración.

La región debe identificar la clase de integración que pretende lograr. Entendiendo que los procesos de integración tienen una lógica acumulativa (Martinera, 2006), al concretar el ámbito de interés del acuerdo regional se vislumbran los instrumentos de políticas públicas que deben ser utilizados, se aclaran los consensos que deben ser alcanzados y se reconocen los costos de la integración. En este sentido, si el interés del grupo de países del Mercosur está solo en remover las barreras al comercio, las decisiones acerca de la política comercial y arancelaria concentrarán la discusión, mientras que las políticas fiscales y los regímenes monetarios y cambiarios pueden continuar siendo determinados por las autoridades locales. Profundizar el proceso de integración exige de acuerdos, consensos y coordinación entre las autoridades de cada país participante en relación con la acción pública local que se debe sustituir por políticas públicas regionales.

El desarrollo e integración de mercados financieros sólidos y bien monitoreados es bien importante, ya que estos pueden funcionar como mecanismo de estabilización para la región. Dada la baja movilidad laboral y la rigidez de los salarios en la Unión Europea, el mecanismo clásico de movilidad de mano de obra para el ajuste macroeconómico fue sustituido por la profundización de la integración de los mercados financieros, pero que logró no solo suavizar el consumo al interior del bloque mediante la diversificación de la cartera de inversiones en los distintos países participantes, sino que se convirtió en el principal mecanismo de transmisión de la política monetaria común (Aboal, Lanzilotta y Perera, 2007; Lorenzo, Carlomagno, Lanzilotta, Arias y Noya, 2008). De esta manera, es posible evitar la aparición de crisis de confianza y de liquidez que obliguen a los países de la unión a adoptar políticas de austeridad en periodos de recesión (Brown, 2018). Para ello se necesita la profundización de la integración de los mercados financieros, eliminación de barreras al flujo de fondos, definición de normas claras para las transacciones financieras a nivel regional, modificación del perfil de importadores de capital, diversificación de las alternativas de inversión y reducción de los costos de las operaciones financieras.

La ausencia de institucionalidad supranacional en materia de política fiscal restringe su efectividad como herramienta de estabilización debido a que se acota ante los compromisos que cada país asume por separado para mejorar el estado de las cuentas fiscales locales y garantizar la convergencia macroeconómica; además, la ocurrencia de *shocks* de oferta limitan el margen de acción de los estabilizadores automáticos (Temprano, 2002; Martínez, 2007; Lorenzo et al., 2008). En este sentido, la libertad de las autoridades domésticas para gestionar su política fiscal no garantiza efectividad

en la consecución de los objetivos planteados, de tal manera que esto pudiera desviar la evolución de las economías hasta niveles insostenibles para la región como sucedió con Grecia, Portugal e Irlanda durante la crisis de la eurozona en los últimos 10 años.

El manejo de las asimetrías regionales debe focalizarse en el diseño de políticas que eviten distorsiones en los flujos de comercio e inversión. Así se puede atender la fragmentación de los mercados intrabloque, reducir la discrecionalidad en la aplicación de las políticas económicas a nivel local y poner en marcha políticas redistributivas para atender las asimetrías estructurales de la región (Medina, 2004; Lorenzo et al., 2008). De igual forma, se necesitan medidas de estabilización que den respuesta a las asimetrías de carácter temporal o de origen en el comportamiento de los ciclos económicos (Brown, 2018). Para ello es necesario un contexto político-institucional a nivel regional que facilite la adopción e implementación de políticas regionales que limiten las decisiones locales y redistribuyan recursos presupuestarios.

Se debe formalizar el concepto de mercado ampliado y para esto se requiere dar sustento jurídico a la idea económica del mercado común y establecer condiciones para que el mercado interno funcione como un espacio sin fronteras. En consecuencia, el marco normativo del mercado regional debe dejar claro, por un lado, el proceso para la remoción de normas nacionales que afectan la libre circulación de mercancías y factores de producción para garantizar condiciones de igualdad y libertad entre los países participantes y, por el otro, la administración de los efectos positivos de la liberalización de los mercados para garantizar el correcto funcionamiento del mercado común (Porta, 2006). Esto es posible en la medida que se avance hacia la cooperación macroeconómica y la conformación de instituciones regionales encargadas de cohesionar el mercado regional.

La promoción de las actividades de investigación y desarrollo, la capacitación de los recursos humanos y la formación de redes empresariales requieren de una estrategia comunitaria. Se deben sustituir las políticas nacionales de promoción y atención de emergencias para evitar que las ayudas gubernamentales profundicen las asimetrías en el mercado interno (Porta, 2006). Esto implica constituir instituciones comunitarias que se encarguen de las políticas regionales de competencia y cooperación internacional.

Las instituciones comunitarias se deben hacer cargo de la promoción y regulación de determinadas y específicas estrategias empresariales a nivel regional. La conducta de las empresas participantes en distintos mercados nacionales puede llevar a prácticas colusorias, al abuso de posición dominante o a la concentración de empresas (Porta, 2006). En este sentido, ante el hecho de que los resultados de la integración se pueden modificar por estrategias privadas, las cuales afectan el tamaño del comercio intrazo-

na y la dinámica de la competencia regional, es necesaria una política de competencia comunitaria donde se promocióne y se regulen las decisiones empresariales que afectan el mercado común.

Se debe atender los efectos asimétricos del acuerdo de integración, para lo cual es necesario tomar en cuenta los aspectos distributivos de la integración que consideren la situación inicial y los cambios generados por el proceso de liberalización y ampliación del mercado (Temprano, 2002; Porta, 2006). En este sentido, teniendo como referencia la experiencia europea, resulta relevante el uso de políticas comunitarias compensatorias para la reducción de disparidades y la implementación de medidas de promoción de capacidades que buscan mejorar el potencial y el interés en la región. Con este propósito se pueden utilizar los diversos fondos estructurales constituidos bajo el criterio de solidaridad comunitaria.

Para Aboal, Lanzilotta y Perera (2007) las principales lecciones de la Unión Europea al interés del Mercosur en avanzar a una moneda común son: a) las asimetrías en el nivel de apertura financiera y la ausencia de normativa regional no impiden la adopción de medidas que fomenten una mayor integración de los mercados regionales; b) una política gradualista en el reconocimiento de las normativas y la convergencia macroeconómica en el proceso de adaptación de los países participantes evita la adopción de políticas de *shock* que entorpezcan el proceso de integración; y c) la profundización de la integración implica el éxito en los ámbitos de integración que se estén desarrollando: integración comercial, coordinación de políticas económicas o unificación monetaria.

Por su parte, Malamud y Schmitter (2006) consideran que las principales lecciones que la Unión Europea le deja al Mercosur son: a) la integración regional representa un proceso y no un producto; b) la integración regional es impulsada por la convergencia de intereses y no por la creación de una identidad; c) la integración regional puede ser pacífica y voluntaria, pero es un proceso lineal no exento de conflictos; d) la integración regional debe comenzar con un reducido número de países miembros y a partir de allí mostrar la disposición a nuevas adhesiones; e) la integración regional abarca naciones de diverso tamaño y poder; f) la integración regional exige liderazgo, es decir, de actores capaces de tomar iniciativas y estar dispuestos a pagar por ellas un precio desproporcionado; g) la integración regional requiere de instituciones a nivel supranacional encargadas de monitorear y llevar el control de la agenda del proceso integrador; h) los países participantes del acuerdo regional deben ser democráticos; i) la integración regional es posible incluso cuando los países participantes tienen distintos niveles de desarrollo y riqueza per cápita; h) la integración regional es un proceso endógeno que puede ser vulnerable a fuerzas exógenas; e i) en sus primeras

etapas la integración regional es un consumidor de seguridad internacional y no un productor.

De esta manera, se reconocen las lecciones que la unión económica y monetaria europea deja al Mercosur. Por tanto, ante el interés del bloque suramericano en avanzar en la integración monetaria sobresalen como enseñanzas de la unificación monetaria europea: a) la profundización de la integración económica implica un proceso gradual, b) se requiere de consensos y acuerdos económicos, políticos y sociales para transitar las distintas etapas de la integración, c) las diferencias económicas, políticas y territoriales no son limitantes para avanzar hacia la adopción de una moneda única, d) es necesaria la cooperación en política económica como garantía de sostenibilidad del acuerdo de integración, y, por último, e) la cooperación macroeconómica dirigida y supervisada mediante instituciones supranacionales potencia los beneficios de la integración.

## 5. Conclusiones

El análisis aquí realizado permitió identificar que desde 1987 se propone la idea de avanzar hacia acuerdos que permitan la unificación monetaria o, al menos, faciliten la compensación bilateral del comercio entre los países que forman parte del Mercosur. Así, la posibilidad de concretar la integración monetaria del mercado común suramericano dio lugar a un extenso debate académico y político acerca de cómo ponerla en práctica, destacando dos marcados enfoques, el estructuralista y el monetarista.

El pensamiento estructuralista plantea la necesidad de avanzar hacia la convergencia macroeconómica de las economías del bloque antes de hacer realidad la idea de moneda común. Para ello sugiere impulsar la cooperación de las políticas económicas, la unificación tributaria, la profundización de la integración comercial y financiera, cooperación en la construcción de estadísticas macroeconómicas, armonización de las legislaciones nacionales y la libre circulación de bienes, servicios, capital y mano de obra. Bajo este enfoque, la integración monetaria del Mercosur se concibe como un proceso de largo plazo que exige el logro de metas comunes de convergencia macroeconómica y la puesta en práctica de una nueva institucionalidad de naturaleza comunitaria, responsable de la emisión y el resguardo de la moneda común, así como de mantener la credibilidad de la región en materia de estabilidad de precios.

Por su parte, el pensamiento monetarista aboga por implementar la unificación monetaria entre los países del bloque sin necesidad de convergencia previa. Se considera el funcionamiento de los mercados para evitar la competencia desleal a nivel comercial, alcanzar estabilidad y disciplina cambiaria, y lograr la convergencia económica

dentro de la región. Así, la moneda común se plantea como el inicio del proceso de formación del mercado único regional.

Teniendo en cuenta la experiencia de integración económica y monetaria de Europa, es posible reconocer de la unión monetaria europea para el Mercosur los siguientes aprendizajes: a) profundizar la integración económica como proceso gradual, b) la necesidad de consensos y acuerdos económicos, políticos y sociales para avanzar en las distintas etapas de la integración, c) las diferencias económicas, políticas, sociales y territoriales no son limitantes para avanzar hacia la adopción de una moneda común, d) la necesidad de coordinar las políticas económicas como garantía de sostenibilidad del acuerdo de integración, y e) la cooperación macroeconómica dirigida y supervisada a través de instituciones supranacionales potencia los beneficios de la integración.

## Referencias

- Aboal, D.; Lanzilotta, B. & Perera, M. (2007). *Integración financiera en el Mercosur*. Montevideo, Uruguay: Cinve.
- Acuña, E. (1999). *Condiciones, criterios y problemas para una armonización financiera en los países del Mercosur*. Trabajo presentado en el Seminario Internacional Cooperación entre Bancos Centrales, Experiencias en Europa perspectivas para el Mercosur. DSE-ASIP. Frankfurt-Berlín, Alemania, 29 de mayo al 5 de junio. Recuperado de <http://www.abapra.com/documentos/material/afmercosur.pdf>
- Beetsma, R. & Bovenberg, L. (1998). Monetary union without fiscal coordination may discipline policymakers. *Journal of International Economics*, (45), 239-258.
- Bela Balassa, J.D. (1964). *Teoría de la integración económica*. México: Uteha.
- Brown, A. (2018). La teoría de las áreas monetarias óptimas: una actualización a la luz de la experiencia europea. *Economía Unam*, 15 (43), 70-87. Recuperado de <http://www.economia.unam.mx/assets/pdfs/econunam/43/05BrownDelRivero.pdf>
- Budnevich, C. & Zahler, R. (1999). *Integración financiera y coordinación macroeconómica en el Mercosur*. Documento de trabajo n.º 52. Santiago: Banco Central de Chile. Recuperado de <http://si2.bcentral.cl/public/pdf/documentos-trabajo/pdf/dtbc52.pdf>
- Ferrari, F. & De Paula, L. (2002). Será Consistente a Proposta de Criação de uma União Monetária no Mercosul? *Revista de Economia Política*, 22, 2, 174-182. Recuperado el 11 de febrero de 2014 desde <http://www.rep.org.br/PDF/86-10.PDF>.
- Giacalone, R. (2015). Latin American Answers to Mega-Regional Projects: Options and Limits. En J. Roy (Eds.), *A New Atlantic Community: The European Union, the US and Latin America* (pp. 176-188). Miami: The Miami-Florida European Union Center of Excellence- Jean Monnet Chair of the University of Miami.
- Giambiagi, F. (1997). Um proposta de unificação monetária dos países do Mercosul. *Revista de Economia Política*, 17 (4), 5-30.
- Giambiagi, F. (1998). Moeda única do Mercosul: notas para o debate. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 41 (1), 24-39. Recuperado el 20 de febrero de 2014 desde <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v41n1/v41n1a02>.



- Giambiagi, F. (1999). Mercosur: Por qué la unificación monetaria tiene sentido a largo plazo? *Integración y Comercio*, 3 (9), 63-88.
- Gratius, S. (2008). *Mercosur y Nafta: instituciones y mecanismos de decisión en procesos de integración asimétricos*. Madrid: Editorial Iberoamericana.
- Hurtado, A. (2014). Economía política internacional de la integración monetaria del Mercosur. *Aldea Mundo Revista sobre Fronteras e Integración*, 19 (37), 25-34. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/40853/1/articulo2.pdf>
- Hurtado, A. (2017a). *Integración monetaria en el Mercosur: Análisis de alternativas a partir de la teoría de las áreas monetarias óptimas* (tesis doctoral), Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.
- Hurtado, A. (2017b). Efectos estáticos y dinámicos del Mercosur: estado del debate. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 12 (24).
- Hurtado, A.; Zerpa, S. & Mora, J. (2018). Enfoques teórico-metodológicos sobre la unificación monetaria en Mercosur. Reapertura del debate. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, 24 (38), 1-15. doi: <https://doi.org/10.24215/24689912e009>
- Hurtado, A. & Mora, J. (2018). Alternativas de integración monetaria para Mercosur. *Economía Unam*, 15 (44), 70-88. Recuperado de <http://revistaeconomia.unam.mx/index.php/ecu/article/view/394>
- Hurtado, A. & Zerpa, S. (2018). Reflexiones acerca de los efectos estáticos y dinámicos del Mercosur. *Aldea Mundo Revista sobre Fronteras e Integración*, 23 (46).
- Kenen, P. (1969). The theory of optimum currency areas: an eclectic view. En Mundell, R. y Swoboda, A. (Eds.), *Monetary problems of the international economy* (pp. 41-60). Chicago: Universidad de Chicago Press.
- Lavagna, R. & Giambiagi, F. (1998). *Hacia la creación de una moneda común: una propuesta de convergencia coordinada de políticas macroeconómicas en el Mercosur*. Recuperado el 4 de febrero de 2014 desde [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/ensaio/ensaio6.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/ensaio/ensaio6.pdf).
- Ferrando, G. F. (2000). *¿Un Área Monetaria para el Mercosur?. Coordinación de Políticas Macroeconómicas en el MERCOSUR*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Ferrando, G. M. L. (2000). *Monetary Policy Coordination, Monetary Integration, and Other Essays* (Disertación Doctoral) University of California, Los Angeles.
- Lorenzo, F., Carlomagno, G., Lanzilotta, B., Arias, J. C., & Noya, N. (2009). *Asimetrías macroeconómicas entre los países del MERCOSUR*. Working Paper, Grupo de Monitoreo Macroeconómico del MERCOSUR.
- Malamud, A. & Schmitter, P. (2006). La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur. *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, 46 (181), 3-31.
- Martínez, R. (2007). Lecciones de unión monetaria europea y particularidades sobre la integración latinoamericana. *Revista Oasis*, 12, 433-450. Recuperado el 18 de febrero de 2014 desde <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53101223>
- Martirena, A. (2006). *Aspectos analíticos de la transición hacia una moneda única en Mercosur*. Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Recuperado el 17 de mayo de 2014 desde <http://www.ciencias.org.ar/user/files/martirena06.pdf>.

- McKinnon, R. (1963). Optimum currency areas. *American Economic Review*, 53 (4), 717- 724.
- Medina, E. (2004). *El reto de la integración monetaria en el Mercosur*. Madrid, España: Universidad Autónoma de Madrid.
- Mercosur. (2000). *Declaración presidencial sobre convergencia macroeconómica*. Cumbre del Mercosur y XIX Reunión del Consejo del Mercado Común, 14 y 15 de diciembre, Florianópolis, Brasil.
- Mora, J. U. (2016, septiembre-diciembre). La Alianza del Pacífico y Mercosur: Evidencias de Convergencia Económica. *Revista Estudios Gerenciales*, 32 (141), 309-318. Recuperado el 16 de febrero de 2018 desde [https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios\\_gerenciales/article/view/2324/pdf](https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/2324/pdf).
- Mundell, R. A. (1961). A theory of optimum currency areas. *The American economic review*, 51(4), 657-665.
- Nogueira, U. (19 de julio de 1998). El Mercosur monetario. *El Clarín*. Recuperado el 29 de enero de 2014 desde <http://edant.clarin.com/suplementos/economico/1998/07/19/o-04401e.htm>
- Porta, F. (2006). Cómo reinsertar el Mercosur en una agenda de desarrollo. Problemas y políticas. *Cuadernos del Cendes*, 23 (63), 1-26.
- Solbes, P. (2000). La unión económica y monetaria europea: ¿Un modelo de integración para América Latina? Jornadas sobre España y Latinoamérica. Comisión Europea, Barcelona 22 de septiembre. Recuperado el 9 de febrero de 2014 desde [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-00-337\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-00-337_es.htm)
- Temprano, H. (2002). *Prospects for subregional monetary integration in Latin America: a view from the EU*. Draft paper presented to 8<sup>th</sup> Dubrovnik Economic Conference, Croatian National Bank. 27-29 June. Recuperado el 20 de abril de 2015 desde <https://www.hnb.hr/documents/20182/121009/heliodro-temprano-arroyo.pdf/4296b46d-78cf-4049-b4d9-f5d12bea3994>.
- Temprano, H. (2003). Integración monetaria: Experiencia europea y perspectivas para América Latina. *Revistas ICE Relaciones Económicas UE-América Latina*, 806, 69-107. Recuperado el 15 de febrero de 2014 desde [http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE\\_806\\_69-107\\_\\_F1C96412BA4E-0D99CD38718EF8D47CEB.pdf](http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_806_69-107__F1C96412BA4E-0D99CD38718EF8D47CEB.pdf).
- Zahler, R. (2001). Estrategias para una Cooperación/Unión Monetaria. *Boletín del Cemla*, XL-VII (4), 161-183.