

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

**MAESTRÍA EN PROCESOS DE INTEGRACIÓN
REGIONAL-MERCOSUR**

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

El desarrollo de la integración económica comparado desde la
perspectiva de la elección racional: la ASEAN y el MERCOSUR
(1991-2015)

AUTOR: PADED CHOTIKUNCHON

TUTOR: MERCEDES I. BOTTO

FEBRERO 2019

RESUMEN

Este trabajo es un estudio comparado del desarrollo histórico de la integración entre la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) durante el 1991 y el 2015, con el fin de explicar la similitud y la divergencia particularmente a partir de la crisis a los fines de los 1990. El trabajo se basa en la teoría de elección racional, que se distingue la fuerza motora entre la condición de demanda y de oferta, y el marco de institucionalismo histórico.

La integración económica de ambas organizaciones suelen ser considerados como “menos exitosas” en comparación con la del Unión Europea o la del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por no tener ni institución supranacional ni alta interdependencia intrarregional. El estudio encuentra que ninguna tenía factores de oferta plenamente favorable de la integración: ni institución supranacional, ni contrato completo, ni liderazgo regional indiscutible. Sin embargo, a lo largo del tiempo la ASEAN tenía mayor demanda de la interdependencia extrarregional que presionaba a los gobiernos por una integración más profunda. En cambio, después de la crisis el MERCOSUR vio decreciente su demanda, que ya era relativamente débil tanto intrarregional como extrarregional. No obstante, la oferta por el gobierno sostenía la integración e impulsaba el avance en la cooperación política y sociocultural, los nuevos alcances que formaba parte de su reorientación. Por lo tanto, la ASEAN terminó siendo más exitosa que el MERCOSUR en término de progreso en la integración económica, pero el segundo recibió más razones de estar que se previa su acuerdo fundacional.

Este trabajo comparado puede aportar a la base de generalización teórica existente. La comparación entre estos dos casos “menos exitosos” ayuda revisar los entendimientos convencionales, gran parte eurocentristas, en la literatura del estudio de regionalismo. Por la falta de la dimensión temporal de la teoría de elección racional, la inclusión del institucionalismo histórico ayudó cerrar la brecha de explicación, pero también existe otro marco adecuado. Es posible también que los estudios futuros realiza la misma comparación desde la perspectiva constructivista e incluir mayor consideración del proceso informal y de actores no estatales.

Palabras claves: F02 International Economic Order and Integration; F55 International Institutional Arrangements; N40 General, International, or Comparative.

ÍNDICE

RESUMEN.....	I
ÍNDICE	II
INTRODUCCIÓN.....	1
RELEVANCIA	1
JUSTIFICACIÓN	3
ESTRUCTURA DEL TRABAJO.....	4
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO	5
I.I FORMULACIÓN DE PROBLEMA.....	5
I.II OBJETIVOS.....	8
I.III HIPÓTESIS	8
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO Y METODOLOGÍA.....	9
II.I CONCEPTUALIZACIÓN	9
II.II TEORÍA DE ELECCIÓN RACIONAL	11
<i>Supuestos teóricos</i>	<i>11</i>
<i>Condiciones del éxito de la integración</i>	<i>12</i>
II.IV METODOLOGÍA	16
<i>Marco metodológico: institucionalismo histórico.....</i>	<i>16</i>
<i>Método de estudio: regionalismo comparado</i>	<i>19</i>
CAPÍTULO III: DESAROLLO HISTÓTICO DE LOS CASOS	21
III.I ASEAN	21
<i>Período I) Antecedente: Comunidad diplomática (1967-1991).....</i>	<i>21</i>
<i>Período II) Lanzamiento del Área de Libre de Comercio de la ASEAN (1992-1996)</i>	<i>28</i>
<i>Período III) Coyuntura crítica: crisis financiera asiática (1997-2002)</i>	<i>35</i>
<i>Período IV) Realización de la Comunidad de la ASEAN (2003-2015).....</i>	<i>43</i>
III.II MERCOSUR	61
<i>Período I) Antecedente: Aproximación argentino-brasileña (1980-1990)</i>	<i>61</i>
<i>Período II) Fundación del Mercado Común del Sur (1991-1997).....</i>	<i>65</i>
<i>Período III) Coyuntura crítica: crisis económicas (1998-2002).....</i>	<i>73</i>
<i>Período IV) Reorientación al MERCOSUR “Social y Productivo” (2003-2015).....</i>	<i>77</i>
CAPÍTULO IV: COMPARACIÓN DE CASOS.....	96
CONDICIÓN DE DEMANDA	99

CONDICIÓN DE OFERTA	103
AVANCES DE INTEGRACIÓN	116
CONCLUSIÓN.....	120
BIBLIOGRAFÍA.....	125
TABLAS E ILUSTRACIONES	152
SIGLAS	165

INTRODUCCIÓN

Mientras la globalización ocupa un lugar de atención en Relaciones Internacionales, la proliferación de actividades interestatales y transnacionales a nivel regional ha captado intereses en últimas décadas. Puesto que casi todos los Estados en el mundo ha elegido responder en parte los desafíos de nuevo contexto mundial a nivel regional, las organizaciones regionales hoy en día están en todas partes del mundo y son crecientemente fundamentales en el funcionamiento de todos aspectos, de comercio a gestión de conflicto, y hasta se puede decir, a constituir orden mundial. Como Beeson (en Fawn, 2009, p. 5) afirma que “una de las características más ampliamente notable e ilógica de la época contemporánea ‘global’ es que ella tiene un toque regional marcado”.

Este trabajo final de la Maestría en Procesos de Integración Regional compara el desarrollo de la integración económica entre la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). A pesar de progresos similares hacia una mayor profundización durante los 1990, su trayectoria notablemente diverge tras la crisis económica a fines de la década. La ASEAN se volvía más integrada, con la nueva meta de la Comunidad de la ASEAN, y más incrustada en Asia del Este. En cambio, el MERCOSUR entró a una etapa de “estancamiento” con varios intentos de relanzamiento; sin embargo, prioriza nuevas áreas de cooperación no comerciales que muestra ciertos avances. Por lo tanto, tras la crisis la integración de la ASEAN tenía mayor éxito relativo que el MERCOSUR, en contra varias predicciones de su momento inicial. Con la revisión histórica del institucionalismo histórico desde el 1991 hasta el 2015, este trabajo utiliza la teoría de elección racional y el marco analítico de Mattli (1999), que distingue entre los factores que presionan por la integración (demanda) y las respuestas de los gobiernos a esas mismas (oferta), para explicar esta divergencia y la similitud entre ambos procesos, teniendo la crisis como variable interviniente.

Relevancia

Este trabajo forma parte de la graduación para la Maestría en Procesos de Integración Regional. El concepto de la “integración regional”, desarrollado por Haas (1970) tras la construcción de Europa occidental. Fuera de Europa, hasta los 1980 los proyectos económicos latinoamericanos y de la ASEAN se implementaron de manera limitada y generaron poco impacto, sin profundización institucional.

Dominada como la “segunda oleada”¹, tras la Guerra Fría surgieron regionalismos de formas más pluralistas y multidimensionales (Hurrell, 1995), incluye la fundación del MERCOSUR (1991) y el lanzamiento Área de Libre Comercio de ASEAN (AFTA; 1992). El estudio de área es ciertamente necesario para identificar especificadas históricas y contextuales y para probar las teorías. No obstante, uno solo caso es una base débil para validar o invalidar las generalizaciones existentes o crear una nueva (Axline, 1994, p. 15). El estudio comparado ayuda prevenir un sesgo etnocéntrico y una mentalidad localista — donde desarrollan conceptos para su propia región sin involucrar a otros casos o argumentos rivales—, realizando en el conocimiento donde la divergencia entre sistemas y contextos puede ser importante heurísticamente (Söderbaum, 2013; Warleigh-Lack & Rosamond, 2010, p. 996). Hoy en día, los estudiosos tienden a llegar a un acuerdo que es exagerado tanto la diferencia entre el “Viejo” y “Nuevo” Regionalismo”² (Hettne, 2005; Warleigh-Lack, 2006) como el excepcionalismo europeo (Checkel, 2009). Por ello, argumenta Söderbaum (2016) que la fase actual del estudio de regionalismo es el regionalismo comparado, siguiendo el supuesto de Mattli (1999) que hay una lógica general del regionalismo.

La generalización de la experiencia europea servía como una base de la teorización del regionalismo, un fenómeno general, que permite la comparación (Haas, 1970; Mattli, 2005). Sin embargo, como apunta Hurrell (2005, p. 39), “el estudio de regionalismo comparado ha sido entorpecido por las llamadas teorías de regionalismo que llegaron a ser un poco más que la traducción de un conjunto particular de la experiencia europea a un lenguaje teórico más abstracto”. Este “eurocentrismo”, según Acharya (2016, p. 109), se refiere a “la inclinación de evaluar otros regionalismos en términos de un punto de referencia...de las instituciones y procesos de la UE, ignorando otros posibles enfoques del regionalismo y negando a ver su desempeño en términos de los objetivos establecidos por ellos mismos”; por ejemplo, caracterizar las instituciones regionales asiáticas y latinoamericanas como menos exitosas (Laursen, 2010b; Mattli, 1999), flojos e informales (Schmitter & Kim, 2008), o hasta “subdesarrollados” (Choi & Caporaso, 2002, p. 485). Acharya argumenta que varias teorías apenas podían explicar su desarrollo, no porque

¹ Proveniente del hecho de que la cantidad de los acuerdos regionales de comercio creció sustancialmente, de 50 en el 1990 a 250 en el 2004 (World Bank, 2004, pp. 28–29).

² El “Nuevo” Regionalismo —un estudio más ampliado en vez de una teoría— incluye en su análisis el impacto de la globalización y su interacción, los actores no estatales, la diversidad de naturalezas y lógicas, y el constructivismo. (Acharya, 2012; Breslin et al., 2002; Söderbaum, 2016).

predijeron mal, sino porque las supuestas condiciones antecedentes —la política pluralista y la interdependencia económica (Haas, 1970; Nye, 1965)— no se aplicaron en otras regiones. Estas características comunes resaltan no sólo la necesidad de revisar la literatura, sino la posibilidad de comparación (Axline, 1994).

Este trabajo busca conectar y comparar la ASEAN y el MERCOSUR, dos casos no europeos, en una comparación sincrónica de la integración económica regional con la teoría de la elección racional y el marco de institucionalismo histórico. Mientras es ventajoso utilizar un enfoque establecido, es necesario tener en cuenta tanto de riesgo del eurocentrismo como del localismo. No sólo es una involucración en la tendencia global de investigación de regionalismo en la actualidad, sino también podría aportar al conocimiento vinculado con otras regiones del mundo y de una manera más generalizable que puede contribuir a la consolidación del fragmento de estudio actual.

Justificación

Con referencia a la selección de casos de investigación, al tiempo que Estudio de la UE aparece bien establecido, Hurrell (2007, p. 128) observa que “los trabajos sobre otras regiones son más variables en términos de cantidad y calidad, y las investigaciones sobre el regionalismo comparado permanecen escasos”. Como la fase actual del estudio de regionalismo, la literatura comparada expandió a partir de los 2000, aún con esto la discusión todavía es prematura y hay pocas comparaciones sistemáticas (Söderbaum, 2016). Aunque hoy en día no carecen la conciencia de eurocentrismo (Murray, 2010), no es inusual la comparación de desarrollo institucional entre la ASEAN y la UE ni entre el MERCOSUR y la UE, entendiblemente dado a la producción de literatura en su larga evolución (Acharya & Johnston, 2009; Laursen, 2010a; Söderbaum & Sbragia, 2010).

Por todo lo anterior, si bien el estudio comparado de regionalismo es importante como se ha mencionado, la selección del caso la ASEAN y el MERCOSUR aporta novedad por ser una comparación de menor frecuencia entre casos no europeos. En su mayoría, los Estados miembros son países “en vía de desarrollo”. Ambas se consideran por alguna literatura como menos exitosas por no poder avanzar hacia una etapa más supranacional ni lograr completamente sus objetivos declarados. Sin embargo, la variación de la profundización y el logro resaltan tanto la necesidad de revisar la literatura (Sbragia, 2008, p. 39) como la posibilidad de hacer una afirmación general de la “diversidad solapada” (Acharya, 2016, p. 110). Utilizando el enfoque basado en gran parte en la experiencia europea como la elección racional y el institucionalismo histórico, el trabajo

intenta no adscribirse al sesgo eurocéntrico. Mientras el caso del MERCOSUR tiene que ver con la Maestría, la elección del caso de la ASEAN además de su particularidad se relaciona con la procedencia del autor. Lo mismo que una comparación del desarrollo institucional corresponde con la formación de Relaciones Internacionales.

Estructura del trabajo

Este trabajo se divide en 4 capítulos. En el primer capítulo se plantea el tema para formular la pregunta de investigación e hipótesis. El segundo capítulo se revisa para la conceptualización, la teoría de elección racional y el marco analítico de Mattli, el marco metodológico del institucionalismo histórico, y la metodología de estudio. El tercer capítulo se desarrolla la historia de la integración económica de la ASEAN y del MERCOSUR, tanto en los datos económicos como en la construcción institucional y su avance, cada organización en su subcapítulo. Cada subcapítulo se divide en cuatro períodos equivalentes: el antecedente de la integración económica cooperación de las dos regiones el lanzamiento de la integración económica, la crisis económica, y el desarrollo institucional poscrisis hasta el 2015. En el cuarto capítulo se realiza la comparación en el quinto capítulo. Por último, se concluye el estudio y presenta reflexiones finales.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO

En este capítulo formula el problema de investigación del trabajo. La primera sección se problematiza el desarrollo de la integración económica entre la ASEAN y el MERCOSUR, destacando la similitud y la diferencia, para formular la pregunta de investigación. Luego, se enuncia los objetivos del trabajo. Finalmente, se formula la hipótesis del trabajo y sus variables.

I.I Formulación de problema

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) fue establecida en el 1967 y había sido la primera organización indígena sostenida y la única en Asia del Este hasta la década 1990. Es la más integrada en términos del establecimiento de estructura regional de la toma de decisión colectiva en Asia Pacífico (Jetschke & Katada, 2016; Mahbubani & Severino, 2014). Generalmente, la ASEAN y sus extensiones se caracterizan como un alternativo del modelo europeo de regionalismo (Acharya, 1997; Murray, 2010; Wunderlich, 2008). Al tiempo que en Sudamérica experimentó la restauración democrática y el ajuste estructural en los 1980, las organizaciones regionales pasaron de ser una plataforma abierta para profundizar la interdependencia a la economía global. Establecido en el 1991, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se consideró como una organización más exitosa y promisoria en América Latina en términos de la liberalización comercial intrarregional, especialmente en comparación con las experiencias anteriores (Domínguez, 2013; Malamud, 2005a; Vaillant, 2005).

La ASEAN y el MERCOSUR son dos organizaciones regionales de propósitos generales, con diseño institucional intergubernamental. Los Estados miembros de ambas son miembros del G77³ y la mayoría son los países de ingreso mediano⁴. Dentro de cada región, hay una notable heterogeneidad estructural considerando un amplio rango de atributos estructurales (Tabla 5) y de la desnivelación de nivel de ingreso y desarrollo humano (Tabla 2), con mayor diferencia intramuros en la ASEAN. La integración económica de ambas también tenía un desarrollo histórico similar al inicio. Por un lado, al establecerse en el 1991 el MERCOSUR tenía un objetivo primario de “mercado común”; y por otro lado, la

³ Una coalición de los Estados en las Naciones Unidas, fundadas por *Joint Declaration of the Seventy-Seven Developing Countries* (1964), independientemente de su nivel de ingreso actual.

⁴ Según la clasificación de economías actual del Banco Mundial, excepto Brunéi Darussalam, Singapur, y Uruguay que son países de ingreso alto (World Bank, 2018), también ver la Tabla 2.

ASEAN lanzó el Área del Libre Comercio de la ASEAN (AFTA) en el 1992, siendo una nuevo alcance de prioridad. Ambos proyectos de integración formaban parte de la “segunda oleada” de regionalismo. Pese a distintos objetivos iniciales, tuvieron progreso de implementación y mostraban indicio de consecución. A fines de los 1990, dos regiones sufrieron crisis económica que estaban conectados por la movilidad de capital globalizada.

La diferencia entre ambas regiones se encuentra en la característica política, donde los Estados miembros del MERCOSUR eran más homogéneos⁵. Sobre todo, el desarrollo histórico de ambos se divergió distintivamente a partir de la crisis. Los Estados de la ASEAN aceleró la liberalización del AFTA. Luego, pusieron meta de profundizar la integración con nueva meta de establecer la Comunidad de la ASEAN para el 2015 y adoptaron la carta organizativa. En el ámbito extendido, la ASEAN puede consolidar la centralidad en la “arquitectura regional” (Ilustración 1) que es una red de instituciones de Asia del Este (Caballero-Anthony, 2014). Aun con esto, el modo de cooperación preferido seguía siendo informal y la ASEAN era definitivamente intergubernamental por ley (Khong & Nesadurai, 2009). En cambio, a medida que su interdependencia económica se redujo (Tabla 5) la integración económica del MERCOSUR fue reorientado a la cooperación productiva y social. A pesar de varios relanzamientos declarados, su meta original de liberalización fue despriorizada con amplia brecha de implementación y hasta retroceso. Aun así, sus instituciones crecieron y algunos volvieron más profundas. Es decir, pese a cierta ineficiencia en el objetivo inicial, el MERCOSUR experimentaba una adaptación importante por los Estados miembros. De hecho, la ASEAN y el MERCOSUR sí tenían ciertos logros a pesar de no progresar a otra “etapa de integración” más profunda.

El hecho mostró que durante la crisis, o la “coyuntura crítica”, ambas organizaciones eran resistentes y a la vez experimentan cambios puntuados. Dado a la historia de conflictos de la ASEAN, es llamativo que el paso de regionalización a una integración económica más profunda fue activado por la ineptitud percibida de generar respuesta regional ante el contagio financiero (Breslin, Higgott, & Rosamond, 2002). En cambio, con una parálisis regional relativa, los Estados del MERCOSUR adoptaron su política con nuevo énfasis social y productivo que no estaban previstos por el acuerdo fundacional. Si bien todos siguen siendo reacios a transferirles la soberanía, había ampliación de alcance y un aumento de delegación de autoridad hacia una integración más

⁵ Según Tabla 10, los Estados del MERCOSUR comparten el sistema presidencialista, la democracia y el grado de libertad política similares, mientras los Estados de la ASEAN son más diversos políticamente incluso con el régimen autoritario.

profunda (Börzel & Risse, 2016b, pp. 623–630). La otra diferencia a partir de la crisis era la tendencia del comercio intrarregional. Si bien en los 1990 ambos observaron un aumento de participación de la exportación intrarregional, tras la crisis el índice del MERCOSUR cayó considerablemente mientras el índice de la ASEAN permanecía constante (Tabla 5).

En *The Logic of Regional Integration*, Mattli (1999) analiza el resultado de la integración económica basado en la teoría elección racional. Argumenta que una integración económica tenía fuerza motora que se puede distinguir entre la condición de demanda y de oferta. La primera se refiere a interés económico y ganancia potencial de la comercio intrarregional liberalizada, es decir, la presión del mercado; la segunda se refiere a la voluntad política del líder regional para acomodar la demanda y la distribución. Para que una integración tenga éxito, se debe satisfacer ambas demanda y oferta; y si falta una de éstas, o ambas, sería menos exitosa⁶. En el momento que realizó el trabajo, cualificó la integración de la ASEAN (el AFTA) como menos exitosa y el MERCOSUR como moderadamente exitoso (Mattli, 1999, p. 66). Su explicación era que si bien la ASEAN y el MERCOSUR no tenían un liderazgo regional indiscutible, la ASEAN entonces tenía menos ganancia potencial de la integración que el MERCOSUR (Mattli, 1999, p. 66).

Su conclusión parecía plausible en el período analizado; ahora bien, el hecho empírico posterior mostró la brecha de literatura. Primero, esta explicación exclusivamente racional no aborda la dimensión temporal donde la integración de la ASEAN y el MERCOSUR de hecho avanzaban progresivamente y su divergencia se plasmó más claramente a partir de la crisis. En vez de una comparación estática entre dos tiempos para encontrar una explicación general, la crisis y la evolución de integración requieren una comparación de desarrollo histórico. Segundo, el grado de la interdependencia económica regional y la profundidad de integración no siempre se correlacionan, visto que ambas organización de alguna manera mostraron ciertos dinamismos en su integración económica sin aumento de comercio intrarregional. Tercero, la configuración institucional sobre la integración y la decisión de los Estados resalta su importancia como condición de oferta, más allá de un papel de facilitador como la literatura supone.

Por todo el anterior, el problema de la investigación es identificar el factor de la divergencia de la integración económica entre la ASEAN y el MERCOSUR. Por lo importancia de la temporalidad, a través de la comparación diacrónica entre la ASEAN y el MERCOSUR se busca revisar y actualizar la explicación racional existente. Por ello, el

⁶ Cualificó la UE, el NAFTA, *Zollverein*, y el EFTA (hasta el 1973) como más exitosos.

trabajo se trata del resultado de la construcción y el sostenimiento de la institución regional y no de abordar las cuestiones de comportamiento de los Estados miembros a nivel regional ni los efectos económicos o institucional resultante en los Estados miembros.

I.II Objetivos

Este trabajo tiene objetivo de comparar la evolución en de la integración económica entre la ASEAN y el MERCOSUR. Este trabajo realiza una comparación de la integración económica de la ASEAN y el MERCOSUR para explicar los factores que determinan la integración, basado en el trabajo de Mattli. Como los objetivos específicos, se muestra el desarrollo histórico de la construcción institucional y de la interdependencia de la ASEAN y del MERCOSUR, mostrando el cambio y la continuidad. Luego, se realiza la comparación entre las dos organizaciones y evaluar las semejanzas y diferencias.

I.III Hipótesis

Para responder la pregunta de investigación planteada, este trabajo sigue aplicando la hipótesis de Mattli: el avance exitoso de la integración, tanto en la profundización institucional como el logro económico, depende de la satisfacción de condición de demanda y de oferta. Por lo tanto, se distingue el enfoque empírico en la condición de demanda y de oferta de la integración para la comparación. Relativo al aspecto de estudio, el desarrollo de la integración cuenta con la delegación de competencia y/o ampliación de asuntos con el tiempo para cumplir sus metas declaradas. Es decir, este trabajo intenta ampliar el poder explicativo del marco analítico de Mattli a través de la en vez de la actualización de la condición de demanda y de oferta, junto con la aplicación del marco metodológico de institucionalismo histórico que incorpora la dimensión temporal.

La variable independiente, por lo tanto, es la satisfacción de condición de demanda y de oferta. La variable dependiente es el avance exitoso de la integración económica regional en término del progreso según su meta establecida. Dado que la historia de ambas organizaciones se caracteriza como período de estabilidad que estuvo interrumpido por la crisis económica. Aunque parecía plausible su conclusión en el momento de la publicación, se ha visto una inversión posterior: la ASEAN relativamente parecía más “exitosa” en el logro de objetivos declarados mientras el MERCOSUR se reorientó con amplia brecha entre la declaración y la implementación efectiva. Por eso, la crisis económica actúa como una variable interviniente que marcó la divergencia notable de la integración de la ASEAN y el MERCOSUR.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO Y METODOLOGÍA

En este capítulo se revisa la literatura sobre el problema. Con la importancia de definición en el estudio comparado, primero se conceptualiza los términos relevantes. Se repasa y actualiza el marco teórico de elección racional de Mattli, tanto la condición de demanda como de oferta, con operacionalización de indicadores para este trabajo. Luego se repasa el institucionalismo histórico como marco metodológico que complementa la teoría de elección racional. Por último, se detalla la metodología del estudio.

II.1 Conceptualización

Llamado por mayor revisión de literatura como “un concepto elusivo” (Mansfield & Milner, 1999, p. 590), el estudio del regionalismo aún no desarrolla vocabulario común y delimitación establecido (Sbragia, 2008; Wunderlich, 2012). La conceptualización es esencial en el estudio comparado, puesto que la definición y la elección del concepto afectan la identificación de relevantes comparadores y la generalización básicamente.

Este trabajo sigue las definiciones de términos de Börzel y Risse (2016a, pp. 7–8). La región, como una construcción social, se refiere a “la localidad territorial y a la contigüidad geográfica o normativa” que contiene más de dos países, y es un espacio entre a nivel global y a nivel nacional. El regionalismo se conceptualiza como “un proceso primariamente encabezado por el Estado de construir y sostener institución y organización regional formal entre por lo menos tres Estados”⁷. Por eso, los actores estatales son actores únicos en la negociación intergubernamental y accionistas claves que actúan como “agente principal”, con capacidad de adoptar o no y revisar los acuerdos regionales (Scharpf, 1997, 1999; van Langenhove, 2012). En cambio, la regionalización involucra “un proceso de aumento la interacción económica, política, social, o cultural entre los Estados y las sociedades geográficamente o culturalmente contigua”. Bien que raramente no está afectado por la política de Estado, es un proceso espontáneo, endógeno, y de abajo arriba a nivel regional, con fuerza derivada de mercados, de flujos de comercio y de inversión, más que de un plan predeterminado de gobiernos (Breslin & Higgott, 2000; Hurrell, 1995;

⁷ La institución es una colección relativamente invariante y resistente de normas, reglas, y prácticas organizadas que habilita y contiene comportamientos de actores y forma expectativas conforme avanza el tiempo (Keohane, 1989; March & Olsen, 2008; Powell & DiMaggio, 1991). Las normas son instituciones informales que se muestran tanto en una creencia y conocimiento o en prácticas conductuales en común entre los actores. Las organizaciones son instituciones formales con ciertos grados de la capacidad a actuar intencionalmente (Hettne, 2005; Wunderlich, 2012). Son relación cooperativa formal e institucionalizada entre actores estatales de distintos países y puede tener múltiples roles (Higgott, 2008; Keohane, 1989).

Mansfield & Solingen, 2010). Para que una región obtenga la importancia política, económica, y/o social, los miembros deben mostrar ciertos grados de interdependencia (Nye, 1968). Por ello, el grado de la regionalización económica se demuestra por indicadores económicos que se elabora en la sección siguiente.

Respecto al regionalismo, la cooperación en una organización regional se puede distinguir entre el amplitud y el nivel (Börzel, 2005; Lindberg, 1970). La primera involucra el alcance de asuntos de que la organización ocupa. En este trabajo sólo presta atención al alcance económico de la ASEAN y el MERCOSUR. La segunda es la profundidad, refiriendo a la autonomía que la organización tiene para ejercer su autoridad y a su penetración al derecho de soberanía de los Estados miembros. Si bien el modelo secuencial del bloque comercial⁸ permite una comparación a “un nivel ligeramente más alto de abstracción” (Breslin et al., 2002, p. 11), la tipología desdibuja estas dos dimensiones que no son “de ninguna manera covarianza siempre” (Schmitter, 1970, p. 841).

Con la variación de la profundidad, la coordinación de la resolución de problema de acciones colectivas dentro de una organización regional se posiciona en el continuo entre la cooperación y la integración (Börzel, 2016; Nye, 1968). Por un lado, la cooperación regional es un proceso por el medio del cual los Estados actúan colectivamente con el fin de beneficio mutuo y de resolver cierta tarea común; es primariamente una relación intergubernamental. Por otro lado, la integración regional comienza cuando los Estados transfieren algunas autoridades y el derecho de soberanía a la organización regional. Una mayor profundidad implica el supranacionalismo cuando las unidades anteriormente autónomas van fusionándose a nivel regional (Haas, 1970).

La profundización —la cesión de soberanía hacia el supranacionalismo— consta de dos mecanismos: *pooling* y delegación (Hooghe & Marks, 2015; Lenz & Marks, 2016). Pooling se refiere “al compartir de la toma de decisiones entre los gobiernos, mediante el proceso de la mayoría cualificada”, que implica el ejercicio conjunto de derecho de soberanía por medio del cual renuncian su derecho de veto (Keohane & Hoffmann, 1994, p. 43). Por otra parte, la delegación describe “la cesión condicional de la autoridad de un mandante a un mandatario que apodera al segundo a actuar en nombre del primero” (Hawkins, Lake, Nielson, & Tierney, 2006, p. 7). En otra palabra, se transfiere el derecho de soberanía a la organización regional y retiene control sobre ella. La delegación puede

⁸ El acuerdo formal entre Estados geográficamente adyacentes, representado en varias formas según el “grado”: desde zona preferencial de comercio, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica, unión económica y monetaria, hasta integración económica completa (Balassa, 2011).

ser el rol administrativo en la preparación de reunión intergubernamental o compilación de información, la capacidad de adoptar decisiones colectivamente vinculante (autoridad legislativa), la implementación las medidas (autoridad ejecutiva), y/o la solución de controversias con autonomía (autoridad resolutoria) (Börzel, 2013, p. 507). Por ende, se puede distinguir entre, por un lado extremo, la organización intergubernamental con mínima autonomía, donde los Estados miembros como mucho le delegan ciertas funciones a comité administrativo o técnico, y por otro lado extremo, la organización supranacional con máxima autoridad está habilitada a imponer y ejecutar las decisiones colectivamente vinculantes, inclusive contra la voluntad de los Estados (Lenz & Marks, 2016).

En este trabajo adopta el término “desarrollo” de la integración, prestado mayormente de Rixen y Viola (2016, pp. 17–23). Significa que la organización regional en el tiempo 1 (t_1) está distinguiblemente diferente en el tiempo 2 (t_2), que puede ser el cambio del *alcance* y/o de la *profundidad* con una *velocidad* particular. La ASEAN y el MERCOSUR son organizaciones intergubernamentales con bajo delegación y *pooling*. Puesto que ambas organizaciones fijaron sus metas que conlleva la profundización hacia mayor grado de la integración. Este trabajo se enfoca la integración regional como *explanandum* y adopta este término en la descripción en vez de regionalismo, sin implicación extrema de construcción de institucional supranacional. Como ya se ha discutido, se considera el “éxito” de la integración por su logro de objetivo declarado en vez de prescribir la construcción de una institución supranacional.

II.II Teoría de Elección Racional

Supuestos teóricos

Este trabajo comparado se basa el trabajo de Mattli (1999) y la teoría de elección racional para presuponer el interés de los actores y las formas en que lo persigan. En el análisis del desarrollo de la integración se toman el surgimiento y la decisión de adoptar el acuerdo fundacional como un dado. Se supone que el regionalismo está impulsado por la toma de decisión independiente de los actores regionales a los factores casuales. Es decir, las instituciones regionales son respuestas particulares a los problemas funcionales, y no están incluido el concepto de difusión cuyo análisis se centra en la interdependencia de la toma de decisiones entre regiones. En la explicación por los factores exógenos los actores toman una decisión similar en respuesta al problema externo similar.

El enfoque racional asume que los actores comportan de manera estratégica, adaptan su estrategia según las supuestas acciones de otros actores para maximizar su beneficio (Shepsle, 2008). La preferencia inicial de la supervivencia y del poder implica que los Estados miembros tienen un gran interés en preservar su propia autonomía, por lo que oponen la cesión de soberanía hacia el supranacionalismo por defecto (Pierson, 1996; Scharpf, 1997). El Estado espera ganancia de la integración, derivado de la internalización de las externalidades transfronteriza intrarregional y de la reducción el costo de transacción el que su actividad regional contraiga; por ejemplo, contrato incompleto, información imperfecta, e incapacidad de monitoreo y ejecución de los acuerdos (Aspinwall & Schneider, 2000; Mansfield & Milner, 1999; Moravscik, 1993). Por eso, establecen y mantienen institución regional. La integración se profundiza —mediante delegación o *pooling*— si los beneficios netos esperados sopesaría la pérdida de autonomía o si tal cambio institucional está en interés de sus votantes nacionales (Mattli, 1999).

Como ya se ha visto, según Mattli (1999) para que una integración económica se profundice, deben satisfacer la condición de demanda y de oferta. Mientras este trabajo sigue su supuesto y marco analítico, la definición delimitada de ambas condiciones no es suficiente para explicar el desarrollo actual de ambas organizaciones no europeas y “menos exitosas”. Acharya (2016) sugiere la particularidad de regionalismos no europeos en 4 puntos. Primero, fuera de Europa los regionalismos fueron creados a efectos de avanzar el nacionalismo y preservar la soberanía. Segundo, en lugar de perseguir una integración económica, priorizaban el desarrollo y/o mayor independencia económica. Tercero, los regionalismos no europeos demandan menos instituciones legalistas que puedan intervenir o debilitar la soberanía. Último, la voluntad y cooperación política antecedió la regionalización económica. Por todo lo anterior, para mejorar el análisis de estos dos casos actuales el siguiente paso se busca revisar el marco teórico existente, tanto la demanda como la oferta, y operacionalizarla.

Condiciones del éxito de la integración

La condición de la demanda

Los Estados miembros se acuerdan establecer un regionalismo económico —de cooperación a integración— con el fin de estrechar la interdependencia a través del trato preferencial intrarregional y la discriminación extrarregional (Mansfield & Solingen, 2010). La liberalización de comercio intrarregional permite una especialización en la

producción que cada economía tiene según su ventaja comparativa y se beneficia de acceso a un mercado ampliado a nivel regional⁹, especialmente si la economía es suficientemente grande para generar importante economía de escala. Los sectores orientados a la exportación tiene preferencia por mayor integración, dado que obtendría más beneficio de una liberalización recíproca que de una apertura unilateral (Gilligan, 1997). Según Mattli el peso relativo del comercio intrarregional tiene correlación positiva con la demanda de la integración, con lo cual el indicador es el índice de exportación intrarregional de bienes que también se utiliza ampliamente (Laursen, 2010b; Lindberg, 1970; Schmitter, 1970). Para ajustar el sesgo del tamaño, el otro indicador es el índice de la intensidad de exportación intrarregional, el cual determina si el valor de exportación intrarregional es mayor o menor de lo que se espera de acuerdo con su importancia en la exportación global.

No todas las especializaciones conllevan misma expansión de comercio. Dado a la alta segmentación productiva transfronteriza de manufactura, su comercio tiende a ser más bidireccional que los bienes primarios. Se puede conjeturar que el comercio entre las economías industrializadas se concentra más en este sector (Bernard & Ravenhill, 1995). Con la proliferación de la especialización vertical, el comercio de componentes y partes también se vuelve más intensa. Si la economía regional tiene una complementariedad productiva, los actores de mercado tendría más incentivo de presionar por reglas, regulaciones, o políticas regionales para abordar las externalidades negativas (Mattli, 1999, pp. 44–50), incluso las empresas multinacionales para establecer, expandir, y proteger su producción regional (Manger, 2009). En la división de trabajo global, la red de producción regional no sólo induce el comercio intrarregional de manufactura, sino también puede inducir la misma con economías extrarregional, particularmente para una región de economías menos avanzadas (Urata, 2014; World Trade Organization, 2003). Por lo tanto, la ganancia potencial de la red de producción regional más estrecha puede generar mayor demanda de integración. Esta demanda se operacionaliza por el índice de la exportación intrarregional de bienes manufacturados, y de componentes y partes: la intrarregional refleja la complementariedad productiva regional, y la extrarregional refleja la interdependencia extrarregional de su red de producción.

La integración también aumenta la atracción de IED que impulsa el crecimiento económico. Los acuerdos regionales hacen compromisos a los inversores respecto al trato

⁹ No hay consenso entre los estudiantes sobre efecto de bienestar de los regionalismos económico por la creación y el desvío de comercio y de inversión (Mansfield & Milner, 1999). No está en alcance de este trabajo el efecto de la integración, sino el interés de actores en demandar una integración más profunda.

de los activos de manera más creíble que la política nacional por mayor costo de incumplimiento (Büthe & Milner, 2008; Means, 1995). La inversión relacionada con el comercio hace que ambos no son necesariamente actividades separadas; esto es, “la inversión genera el comercio y el comercio atrae la inversión” (Mattli, 1999, p. 47). La demanda de la integración por la atracción de la IED se operacionaliza como la participación en el stock de la IED global hacia la región, puesto que el flujo es más oscilante y no representa la tendencia de la competitividad global de la región a mediano plazo. Más alta la participación en la IED global acumulada, mayor atracción tiene una región. Cabe apuntar que en este caso no se distingue la fuente de la IED entre intra y extrarregional por la disponibilidad limitada de dato bilateral histórico.

En resumen, la demanda de la integración surge del comercio intrarregional y/o la red de producción regional. Dado que estos indicadores refleja la interdependencia, se puede decir que la demanda varía según el grado de la regionalización económica (Fawcett, 2004; Hurrell, 1995; van Langenhove, 2011). Por añadidura, por la segmentación transfronteriza de producción y la movilidad de capital global, la demanda puede surgir de la interdependencia extrarregional, tanto de la red de producción como de la inversión.

La condición de la oferta

Si bien varios enfoques racionalistas asumen que con la condición de demanda solo es suficiente para impulsar la profundización de la integración, evidentemente no se traduce en el desarrollo institucional (Börzel, 2016; Mattli, 1999). Ella es la voluntad y la capacidad de los actores estatales en acomodar la demanda para la profundización institucional. La integración económica no sólo tiene que ver con la ganancia potencial total, sino también con la distribución de ella por el trato preferencial intrarregional y la discriminación extrarregional (Mansfield & Solingen, 2010). Por los problemas de acciones colectivas¹⁰, los acuerdos regionales no son estables porque los Estados tienen incentivo de engañar para obtener mejor beneficio individuo, a corto plazo por lo menos, en vez de cooperar para beneficio colectivo óptimo (Snidal, 1985).

La voluntad depende de la recompensa de la delegación para el Estado como mayor capacidad de retener el poder que, entre varios, proviene de mejor condición económica nacional. Debido a la asimetría de poder, Mattli puso énfasis en la voluntad de Estado líder

¹⁰ Según Mattli (1999, pp. 53–57), dos dilemas de acciones colectivas relevantes a la integración regional son el dilema del prisionero y el juego de coordinación, también ver Snidal (1985).

en la región. La oferta del Estado líder regional depende de su voluntad política. Si éste asume el papel de pagador regional, puede actuar como punto de fuga en la coordinación para producir cierto efecto cooperativo más prominente y aliviar la tensión que pueda surgir por la distribución de beneficio de la integración. En cambio, en el tiempo dificultoso los actores políticos pueden priorizar su supervivencia política y apartan la integración regional. En caso de que una región carece un Estado líder indiscutible, sería menos probable que la integración se avance, con problemas de coordinación insuperables.

Como la preeminencia económica determina el liderazgo en la integración regional (Mattli, 1999, p. 102), el indicador más utilizado es el tamaño de economía (PBI), que suele corresponder con otros atributos estructural como el superficie y la población. Sin embargo, la preeminencia no sólo se manifiesta por el PBI, sino también por el peso de la exportación regional, la entrada de la IED hacia la región, y el nivel de desarrollo. Además, el liderazgo también se expresa por la voluntad de aliviar tensión distributiva regional, si la norma regional permite tal ejercicio. Por todo esto, el liderazgo sería menos discutible si el Estado “mayor” de la región predomina en todos los indicadores¹¹.

Aunque Mattli (1999, p. 43) considera las “instituciones del compromiso” (*commitment institution*) establecido por tratado ayuda catalizar el proceso, dio menos importancia como el pagador regional. Es convincente que en las relaciones internacionales, incluso en la integración, las instituciones importan (Zürn, 2016). En este trabajo se presta atención a la institución regional como condición de oferta equivalente al liderazgo indiscutible regional. Para resolver los problemas de acciones colectivas y la cuestión de fallo de mercado que surjan cuando la regionalización se intensifica, los actores estatales delegarían más autoridad a la organización regional y/o harían *pooling* (Haas, 1970; Lindberg, 1970; Moravcsik, 1993; Nye, 1965). La competencia supranacional facilita la legislación regional y resolver las disputas intrarregionales con decisiones *ex post* que ayude asegurar el logro de objetivo. En este trabajo sigue la conceptualización del regionalismo para operacionalizar la autoridad de organización regional, donde se distingue entre el alcance y la profundidad de la cooperación y la integración.

Sin embargo, este supuesto basado en la experiencia europea raramente se ha reproducido en otras regiones fuera de Europa (Gavin, 2005; Jachtenfuchs, 2001). La observación empírica demuestra que una institución supranacional no es imperativa para

¹¹ Según Mattli, el liderazgo indiscutible se encontraba en la UE (Alemania), el NAFTA (los EE.UU.), Zollverein (Prussia), entre varios.

avance de una integración económica. El acuerdo inicial identifica un proceso de establecer las reglas comunes, regulaciones, y políticas, que están basadas en disposiciones específicas o en principios y objetivos generales declarados. Laursen (2010b) argumenta que la otra alternativa es un acuerdo preciso y detallado con mecanismo resolutorio legalista desde la fundación de la organización regional. Un “contrato completo” que establece todas las reglas y políticas *ex ante* aborda la cuestión de “compromiso creíble” y reduce los problemas de la toma de decisión *ex post*, como el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (*North American Free Trade Agreement*, NAFTA)

Los enfoques racionalistas esperan que una organización, como un equilibrio, desarrolla hacia algún punto óptimo o se desvanece según preferencia dada (Shepsle, 2008). Predicen que la integración tiene correlato con el grado de la regionalización (Haas, 1970; Moravcsik, 1993; Nye, 1965). Sin embargo, las organizaciones regionales no siempre evolucionan según esta correlación y era cierto que pueden tener problema de la implementación efectiva (Börzel & Risse, 2016b, pp. 623–630). Su rigidez pese a alguna ineficiencia evidente y el choque exógeno implican que de alguna manera los Estados miembros están “encerrados” en las instituciones creadas (Liebowitz & Margolis, 1995; Scharpf, 1988). El desarrollo de la integración es no un resultado automático por el cambio de algún equilibrio estático entre la demanda y la oferta. Por lo tanto, es necesario complementar la teoría de elección racional para mejorar su poder explicativo, como se detalla en la sección siguiente del marco metodológico.

II.IV Metodología

Marco metodológico: institucionalismo histórico

La literatura de elección racional tiene brecha de explicar el cambio puntuado de alcance y de profundidad que se detona por la crisis, la rigidez de la institución regional pese a la ineficiencia evidente y al choque exógeno, y el desarrollo de la integración que no estaba previsto por el acuerdo fundacional, entre otros. Estos puntos resaltan que la integración se debe estudiar como un proceso donde los factores interactúan con el tiempo (Lindberg, 1970, p. 178; Pierson, 2004, pp. 133–166). Mientras la teoría de elección racional ayuda comparar las “fotografías” de las organizaciones o el contrato, es necesario incluir la dimensión temporal e histórica en el análisis de la integración. Por lo tanto, este trabajo utiliza el institucionalismo histórico (IH) como el marco metodológico.

El enfoque supone que las acciones suceden en ambiente institucional, que a su vez es una creación para resolver los problemas de acciones colectivas (Keohane & Martin, 1995). La institución como condición de la oferta, en primer lugar, contiene reglas y normas las que los actores van forjando de forma que ellas no suelen cambiar radicalmente; en segundo lugar, estructura las oportunidades de los actores en manera tal de que no todas las opciones son viables (March & Olsen, 1984, 2008). En la organización regional los Estados egoístas buscan lograr resultados beneficiosos, basados en la configuración institucional y no meramente en cálculo de costo-beneficio individual (Scharpf, 1988; Shepsle, 1989). A medida que la institución se hace más estable, el IH predice que las opciones de actores van reduciéndose (Pierson, 2004). De este modo, la institucional no sólo acondiciona las estrategias sino también las preferencias de los actores, siendo más allá de una arena de juego (Kloppenber, 1995; March & Olsen, 1998).

Por consiguiente, el IH rechaza el modelo de desarrollo secuencial de la integración y el supuesto de que el mismo factor de la demanda genera resultado idéntico en todos lados. Las instituciones se consideran relativamente rígidas aun con una circunstancia nueva o alguna ineficiencia evidente, puesto que ante una experiencia histórica el cambio es menos automático, menos continuo, y menos exacto que el modelo de equilibrio estándar asume (Lindner & Rittberger, 2003; Pierson, 2004, pp. 17–53; Scharpf, 1988). No se trata de la “eficiencia histórica”, que las instituciones se vuelven en algún sentido más adecuado y logran una solución óptima de resolver los problemas (Hall & Taylor, 1996, pp. 941–942; March & Olsen, 1998, pp. 954–956). Puesto que la institución es “una movilización de preferencia” (Hall & Taylor, 1996, p. 954), en lugar de un escenario donde los actores se contratan libremente, se asume el acceso desproporcionado al proceso de la toma de decisión (Mahoney, 2001), compatible con el supuesto del liderazgo regional.

Para analizar la condición de demanda y de oferta a lo largo del tiempo y el rol de la historia en el desarrollo de la integración, dos conceptos del IH que se utiliza en este trabajo son la dependencia del camino y la coyuntura crítica.

1) Dependencia del camino

La dependencia del camino (*path dependence*) es el concepto más asociado al IH como una base teórica, en cuanto a la idea de que “la historia importa” y que el desarrollo histórico es contingente (Pierson, 2004). Como consecuencia imprevista, las decisiones anteriores pueden haber sido percibidas en ese momento como insignificante, pero resultan

tener unas consecuencias importantes subsiguientemente. Se refiere al proceso que está puesto en marcha por un evento o una decisión inicial que se hace autorrefuerzo (*self-reinforcement*) (Arthur, 1989; David, 1985; Rixen & Viola, 2015). Primero, el proceso es “auto” porque el refuerzo ocurre *endógenos* a la institución. Segundo, el proceso es “refuerzo” porque está sometido al *rendimiento creciente*; es decir, el beneficio por implementar ciertas reglas va aumentando en relación al inicio (Page, 2006).

La dependencia del camino significa el aumento del afianzamiento del equilibrio actual. Como resultado del “encierre”, la institución se hace crecientemente estable y persistente al retorno. (Koning, 2015, p. 646). Por ende, hay una diferencia marcada entre la estabilidad y la estasis. El segundo implica la ausencia del cambio; en cambio, el primero conlleva la variación de atributos institucionales con el tiempo por la ampliación de alcance o la profundización. Aun si haya razones plausibles que las instituciones someterían a ella, el desarrollo institucional no siempre se caracteriza por el autorrefuerzo.

2) Coyuntura crítica

La coyuntura crítica es otro concepto del IH para entender el evento contingente que en muchos casos constituye un punto inicial de la dependencia del camino, antes incorporado al regionalismo comparado como “el factor accidental” de Nye (1965, p. 882). La coyuntura crítica es un período breve y cualitativamente diferente, durante el cual los actores encuentran con excepcionalmente más opciones viables y la probabilidad de que su toma de decisión tendrá un impacto significativo sobre el resultado subsiguiente es más alta que antes y después de este período (Calder & Ye, 2004; Capoccia & Kelemen, 2007; Mahoney, 2001). Surgida por un evento o una decisión *exógena*, ella puede colocar la institución en un camino en lugar de otros, posteriormente más difícil de alterar; por eso, es “crítica” (Mahoney, 2000, p. 513; Pierson, 2004, p. 135). Se identifican los parámetros circunstanciales (Cortell & Peterson, 1999): en este trabajo, las crisis económicas son momentos relativamente breves de extraordinaria agitación.

La dependencia del camino y la coyuntura crítica son dos conceptos conectados (Mahoney, 2001): el primero involucra un proceso determinista y el segundo es el momento del indeterminismo estructural relativo. Aunque la coyuntura crítica implica una contingencia elevada, no es sinónimo de la alteración del camino. Es posible que por un breve período de incertidumbre los actores poseen una mayor capacidad determinativa,

consideran las opciones plausibles, y finalmente rechazarlas; es decir, la reequilibración que restaura el *statu quo* (Capoccia & Kelemen, 2007, p. 352).

En caso de que una coyuntura crítica induce algún cambio, se puede caracterizar el desarrollo institucional por un modelo dual: un período relativamente largo de estabilidad y de reproducción, la dependencia del camino, que está interrumpido ocasionalmente por un sucinto período de la volatilidad (Sanders, 2008, p. 39). Así se puede identificar un cambio incremental, opuesto a cambio puntuado donde el alcance, la profundidad, y la velocidad varían simultáneamente y significativamente (Koning, 2015; March & Olsen, 2008; Zürn, 2016, p. 214). La evolución histórica de varias organizaciones seguía este modelo, donde la estabilidad institucional, con cambio incremental e alguna ineficiencia persistente, fue interrumpida por la crisis; es decir, la crisis actúa como variable interviniente.

Sin supuesto básico de la lógica de acción de los actores, el IH actúa como un módulo teórico (Aspinwall & Schneider, 2000; Hall & Taylor, 1996; Zürn, 2016). La explicación racional se centra en el cambio de un equilibrio de demanda y de oferta al otro pero no en el cambio dentro de equilibrio (Shepsle, 2008). El marco del IH la puede complementar con la dimensión histórica y las consecuencias de la decisión racional las que los actores se ajustan (Kloppenber, 1995; Liebowitz & Margolis, 1995; Pierson, 1996). Además, ya que el IH entiende los regionalismos como procesos cumulativos de las decisiones, no vaticina su movimiento con respecto a la profundidad, anulando el sesgo eurocentrista y el supuesto teleológico. La combinación de la elección racional y el IH se ha utilizado últimamente para explicar la integración, incluso la comparación (Bütthe, 2016; Calder & Ye, 2004; Choi, 2012; Dabène, 2009; Duina & Buxbaum, 2008).

Método de estudio: regionalismo comparado

Este trabajo es un estudio empírico de regionalismo comparado, basada principalmente en el trabajo de Mattli (1999) y en el marco del institucionalismo histórico. Para explicar la variación de la integración entre la ASEAN y el MERCOSUR, este trabajo utiliza su marco analítico de elección racional que distingue la condición de demanda y de oferta. El institucionalismo histórico sirve para abordar el desarrollo de la integración con dimensión de temporal donde un largo período fue interrumpido por la crisis. Mientras la teoría de elección racional se aplica para el modo dominante de acción de actores, particularmente en el interés de la demanda, el IH ayuda identificar las condiciones y la contingencia de procesos pasados que configura la integración. Este entendimiento lleva a

la descripción empírica y densa del desarrollo de la integración y de las restricciones institucional bajo la cual los actores tomar decisiones (Sanders, 2008, pp. 42–43).

Por lo tanto, el trabajo es un análisis cualitativo de factores que se conduce de manera inductiva. Este método contrasta con metodología de la elección racional pura, cuya herramienta analítica proviene de hechos estilizados, simplificación empírica, y abstracción (Rixen & Viola, 2016, p. 11). El estudio consiste primariamente en explorar la literatura y documentos históricos como las fuentes principales, a propósito de rastrear el proceso de la integración al comienzo del “camino”, siguiendo la recomendación de Pierson (2000) de “volver atrás y mirar”. Luego se realiza la comparación.

Como ya se ha visto en la operacionalización de la condición de demanda en la sección anterior, aunque la teoría de elección racional prescribe la incorporación de evidencia cuantitativa de una manera positivista, hay elemento normativo que las instituciones producen resultados de ciertos tipos debido al sesgo estructural inherente (Aspinwall & Schneider, 2000, p. 25). Esta noción neweberiana de que los actores atribuyen a sus propias acciones aumenta la admisibilidad del análisis y permite discriminar entre varias explicaciones cuando el análisis desde la perspectiva racionalista sugiere más de un resultado equilibrio (Hall & Taylor, 1996, p. 954). Por cierto, es necesario tener en cuenta que el uso de dato económico como indicadores podría tener una tendencia a explicar las variaciones de caso europeo “estándar” (Söderbaum, 2011).

En la comparación, la unidad de análisis es la satisfacción de la condición de demanda y de oferta con el tiempo. Respecto al nivel de análisis, el trabajo se delimita a nivel regional; es decir, estudiar las decisiones conjuntas de los actores estatales a nivel regional respecto a la integración. El desarrollo del tema comienza con los antecedentes y la fundación de organización, pero con mayor énfasis a partir del 1990, simplemente porque el MERCOSUR comenzó a existir en el 1991. Siguiendo el institucionalismo histórico, la evolución histórica se divide por la crisis, la variable interviniente que era la coyuntura crítica en ambos casos; es decir, antes de la crisis, la crisis, y después de la crisis. El trabajo termina el periodo de análisis aproximadamente en el 2015, puesto que para la ASEAN es el año de establecimiento formal de la Comunidad de la ASEAN y que para el MERCOSUR la posición ideológica de los Estados miembros grandes (Argentina y luego Brasil) comenzó a girar hacia mayor orientación al mercado.

CAPÍTULO III: DESARROLLO HISTÓTICO DE LOS CASOS

III.I ASEAN

El Sudeste Asiático es una subregión asiática donde todos los países, excepto Timor Oriental, organizan la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (*Association of Southeast Asian Nations*, ASEAN). Es la organización regional de propósitos generales más duradera y profunda en Asia del Este. En el 2015, la ASEAN representaba 3,33% del PBI global, una población de 596 millones de personas o 8,06% de la población global, y 7,02% de comercio global. Su integración económica se divide en 4 período: la comunidad diplomática (1967-1989), el desarrollo pos Guerra Fría (1990-1996), la crisis financiera (1997-2002), y la realización de la Comunidad de la ASEAN (2003-2015).

Período I) Antecedente: Comunidad diplomática (1967-1991)

Fundación y contexto histórico

La ASEAN fue el cuarto intento endógeno de formar regionalismo en el Sudeste Asiático y la única organización regional sostenida en Asia Pacífico hasta los 1990¹². La ASEAN fue establecido en 8 de agosto de 1967 cuando los ministros de asuntos exteriores de Indonesia, Malasia, las Filipinas, Singapur y Tailandia firmaron *Bangkok Declaration* (*ASEAN Declaration*). Este documento no vinculante llevó menos de dos páginas con metas ambiguas de la cooperación no militar: acelerar el crecimiento económico, progreso social, y desarrollo cultural, promover paz y estabilidad regional, y promover la colaboración y asistencia mutua en asuntos de interés común (ASEAN, 1967).

Entonces, el Sudeste Asiático ya se había convertido en un teatro de guerras — entre frentes comunistas y anticomunistas, insurgentes e internacionales, con involucración de las potencias extrarregionales—. Durante el 1965-1967, varios factores permitieron los cinco Estados considerar otra nueva organización regional propia; esto es, el cambio de gobierno en Indonesia y las Filipinas, la escalada de la Guerra de Vietnam por los EE.UU., la retirada de las fuerzas británicas de la región, y la superación enfrentamientos entre los

¹² Los intentos endógenos anteriores son el Tratado de Amistad y Economía de Sudeste Asiático (SEAFET; 1959, propuesta), la Asociación de Sudeste Asiático (ASA; 1961-1967) y Maphilindo (1963, propuesta). La Organización del Tratado del Sudeste Asiático (SEATO; 1954-1977) y el Consejo de Asia Pacífico (ASPAC; 1966-1975), dos agrupaciones regionales exógenamente fundada, tampoco progresaron.

Estados marítimos¹³. Como denominó Leifer (2013, p. 70) el “surgimiento de la comunidad diplomática”, la fundación de la ASEAN fue el resultado de la colaboración persistente de los diplomáticos en busca de responder a estas presiones de desequilibrio intrarregional y de desequilibrio externo, creando su propio “complejo de seguridad regional” (Ba, 2009a, pp. 42–65; Tarling, 2006, pp. 95–140).

La ASEAN no fue planeada a ser específicamente anticomunista. Bajo la doctrina de seguridad que la resiliencia de cada Estado miembro sería un fundamento de la resiliencia regional, se proyectan a la escala regional la primacía nacionalista: la autodeterminación, la integridad nacional, y el antiimperialismo (Ba, 2009a, p. 65; Katsumata, 2003, pp. 113–115; Melchor, 1978, p. 433). Por ello, las metas verdaderas de la ASEAN fueron: formar un frente unificado contra la expansión y subversión del comunismo; proteger la región de la competencia entre superpotencias; y mantener la estabilidad regional, a fin de concentrar el recurso en la consolidación del Estado incipiente y en el desarrollo (Jetschke, 2013). En la palabra de Thanat Khoman, el “padre fundador” tailandés, la ASEAN se trataba de la “defensa política colectiva” (Irvine, 1982, pp. 17–18).

Consolidación institucional

Su institución inaugural era altamente descentralizada. La organización consistía en la reunión anual de los ministros de asuntos exteriores (*ASEAN Ministerial Meeting*, **AMM**), preparada por reunión de altos funcionarios (*ASEAN Senior Officer's Meeting*, **SOM**), y un secretario general que estaba seleccionado rotativamente por un Estado miembro y colaboraba con los secretarios nacionales. Los comités permanentes y *ad hoc* estaban basados a nivel nacional de cada miembro. El modo de cooperación de la AMM prescribe la discreción procedural, la informalidad y el minimalismo organizativo, la abstención del uso de la fuerza, y la toma de decisión basado en consulta no conflictiva y consenso; luego se convirtió en un carácter persistente y más distintivo de ASEAN, dominado como “*ASEAN Way*” (Acharya, 1997, pp. 328–329; Katsumata, 2003). La ASEAN entonces funcionaba como la plataforma de construir la confianza y de familiarizarse entre la élite regional. Considerando la rivalidad y desconfianza intramuros y la vulnerabilidad e inestabilidad de los Estados recién formados, el mayor logro de la

¹³ Entre varios, *Konfrontasi* (1963-1966), las disputas territoriales, y la expulsión de Singapur por el parlamento malayo fuera de la Federación Malaya en el 1965.

ASEAN en su primera década fue que la organización podía establecerse y sobrevivió (Khong & Nesadurai, 2009, p. 40; Leifer, 2013, p. 52; Melchor, 1978).

Por el contexto de la Guerra “Fría”, la ASEAN era intencionalmente de perfil bajo e informal. Sin embargo, el triunfo de comunismo en Indochina —Vietnam, Laos, y Camboya— en el 1975 y la retirada de los EE.UU. generaron el temor de contagio comunista. Esta crisis catalizó un movimiento por cuenta de la defensa nacional en común, enfocando en la dependencia en sí mismo. En “*Bali Summit*” del 1976, los jefes de gobierno se reunieron por primera vez y firmaron el Tratado de Amistad y Cooperación del Sudeste Asiático (*Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*, **TAC**), su primer instrumento legal. El TAC determina “el respeto mutuo de la independencia, la soberanía, la igualdad, la integridad territorial y la identidad nacional de todas las naciones” (ASEAN, 1976b). El TAC además habilita el Alto Consejo, un ente consultivo *ad hoc* a nivel ministerial. La ASEAN expresó en los principios del TAC a efectos de cohesionar los Estados diversos y profundamente divididos, superar la amenaza de seguridad, y garantizar la autonomía que cada uno no estaría presionado a accionar contra su interés. El TAC estableció el camino institucional mediante la codificación de normas que hasta este momento regula la interacción intramuros y también en Asia del Este.

Aparte de elevar el rango de cooperación, los diplomáticos comenzaron a centralizar la ASEAN. Crearon la Secretaría de la ASEAN con contribución igual, basada en Yakarta como depósito de los documentos y asistencia al secretario general. Adicionalmente, con objeto de coordinar con distintos grupos sociales, la Organización Interparlamentaria de la ASEAN (*ASEAN Inter-Parliamentary Organization*, AIPO) fue formada en el 1977 con papel consultivo fuera de la estructura de la toma de decisión de la ASEAN. Narine (1997, p. 968) señala que “realmente comenzó a funcionar como una organización internacional” a pesar de la ausencia de base constitutiva. Es decir, su camino institucional estaba consolidado con la primera cumbre. Como la primera ampliación, Brunéi Darussalam adhirió a la AMM y formó parte de la ASEAN en el 1984; así los miembros “viejos” se denominan como “**ASEAN-6**”.

Cooperaciones económicas regionales iniciales

La preocupación en común de la élite regional era asegurar regímenes política y mantener el orden nacional. Un instrumento primario era el desarrollo económico, pues erosionaría la subversión comunista por demostrar el beneficio de la economía de mercado,

restaría la posibilidad de explotar esa inestabilidad por las potencias externas, y legitimaría el régimen autoritario (Leifer, 2013, pp. 3–4). Por la inseguridad y desconfianza, los gobiernos perseguían la económica nacionalista por la industrialización sustitutiva de importación (ISI). Con el carácter del “Estado desarrollista”¹⁴, la burocracia tenía vínculos fuertes con el sector privado para guiar el desarrollo industrial (Leftwich, 1995; Stubbs, 2011). A fin de una posición mejorada a la red de producción global, era esencial atraer desde las economías desarrolladas la inversión extranjera directa (IED) que también introduciría tecnología y conocimiento. Por otro lado, los actores privados crearon *ASEAN Chambers of Commerce and Industry* en el 1972 como su espacio de encuentro.

Además, en *Bali Summit* el alcance económico fue introducido por la primera vez a través de *Declaration of ASEAN Concord (Bali Concord)* que concretó la agenda económica con la prioridad de cooperación industrial y comercio de *commodities* (ASEAN, 1976a). En este acto, instituyeron la reunión de los ministros económicos (*ASEAN Economic Minister Meeting, AEMM*) que estaba diseñada deliberadamente como un órgano semiindependiente bajo la AMM. Los ministros de asuntos exteriores seguían siendo protagonistas, supervisando a los ministros económicos quienes podrían arriesgar la unidad de la ASEAN por una meta ambiciosa (Ba, 2009a, p. 95). Por ello, *Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements* (PTA; 1977), su primer acuerdo preferencial, y los subsiguientes acuerdos económicos en este período fueron firmado por la AMM.

El PTA era un sistema voluntario, con permiso de la protección de industria nacional o de reserva internacional, cuya negociación se basaba en el consenso. El compromiso era gradual, por el que podía empezar la desgravación unilateral o bilateral que se regionalizaría más tarde. Al final, el PTA cubría más de 16.000 productos pero representa menos de 1% de comercio total (Ba, 2009a, pp. 92–96). Los siguientes acuerdos se trataban de la ISI selectiva para promover de la especialización regionalizada mediante *pooling* de recurso; esto es, *ASEAN Industrial Project* (AIP; 1980), *ASEAN Industrial Complementation* (AIC; 1981), y *AEAN Industrial Joint Ventures* (AIJV; 1983).

Sin resultados esperados (Tarling, 2006, pp. 194–198), este sesgo estructural contra el comercio intra-ASEAN fue resultado de “arreglo de comercio triangular” donde los

¹⁴ Según Leftwich (1995), es un modelo para describir los Estados subdesarrollados con alto crecimiento durante los 1970-1990 que tenían 6 componentes: 1) élite comprometida al desarrollo, 2) autonomía interna de élite e instituciones estatales, 3) burocracia poderosa, competente, y aislada, 4) sociedad civil débil y subordinada, 5) gestión eficaz de intereses económicos no estatales, y 6) legitimidad por represión y desempeño; Botsuana, Corea de Sur, Taiwán, Singapur, China, Indonesia, Tailandia, y Malaysia.

EE.UU. proveerían el capital y la alta tecnología, Japón los bienes intermedios, y el Sudeste Asiático las materias primas y mano de obra barata (Stubbs, 1989, p. 531; G. Tan, 1987, p. 66). Entonces, sus acuerdos económicos iniciales no eran para responder al comercio y la complementariedad preexistentes, sino para crear intereses sin perjudicar a la autonomía económica nacional o unidad regional. Por otro lado, crearon nuevas reuniones ministeriales a fin de mejorar la seguridad y cooperación; a saber, agricultura y silvicultura (AMAF; 1979), energía (AMEM; 1980), ciencia y tecnología (AMMST; 1980).

A mediano de los 1980, los países de la ASEAN adoptaron el modelo de industrialización orientada a la exportación (IOE), emulando la experiencia exitosa de los “Tigres Asiáticos”¹⁵. Entonces los EE.UU. no sólo retiraron su presencia militar, sino también la inversión y la asistencia económica; y Japón empezó a reemplazar este vacío (Lim, 1996, p. 21; Stubbs, 1989). La ASEAN procuraba flujo grade de IED japonés por la devaluación de Yen bajo el Acuerdo del Plaza (1985), con el patrón regional de “vuelo de gansos”¹⁶ (Hatch & Yamamura, 1996). Simultáneamente, la recesión y el precio de *commodities* inestable en el 1985-1986 permitían las reformas económicas liberales a fin de facilitar más la entrada de IED y de tecnología (Bowles, 1997, p. 222); así intensificaron la IOE existentes junto con la segunda ronda de la ISI. Esto no implicó una adopción plena de economía de mercado por la activa presencia del Estado (Wunderlich, 2008, p. 86).

La contribución de ASEAN de la paz, estabilidad, y seguridad regional tanto permitía a los gobiernos asignar su recurso en la política económica como producía un clima seguro para la inversión (Wanandi, 2001, p. 28). Los nuevos acuerdos reflejaban la nueva dirección: la protección y promoción de inversión (ASEAN IGA; 1987) y *Brand-to-Brand Complementation* para autopartes (BBC; 1989). La regionalización económica de la ASEAN era el resultado de la estrategia individual de cada país que priorizaba la IOE y la apertura unilateral, integrada con las economías avanzadas externas (Jetschke & Katada, 2016, p. 228; Wong, 2014, p. 80). De hecho, el BBC otorgaba preferencia arancelaria a un intercambio intra-ASEAN intrafirma existente cuyo arancel ya estaba bajo (Tarling, 2006, p. 196). Pese a la red de producción regional promovida por los actores privados (Bernard

¹⁵ Las 4 economías asiáticas que pasaron a ser avanzadas en los 1990; a saber, Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong, y Singapur —el único país de la ASEAN que había adoptado la IOE desde los 1960—.

¹⁶ Los productos más tecnológicamente avanzados se producía y se exportaba desde Japón, los productos intensivos en mano de obra cualificada desde los Tigres Asiáticos, y los productos intensivo de mano de obra desde la ASEAN y China. Entonces la IED regional seguía este patrón en busca de mantener la competitividad de costo, generando una interdependencia liderado por Japón (Bernard & Ravenhill, 1995).

& Ravenhill, 1995; Lim, 1994), los gobiernos no tenían intención de una integración por lo que en la tercera *ASEAN Summit* de 1987 rechazaron la idea de ALC.

Hacia los fines de los 1980 la ASEAN ya estaba preocupada por la incertidumbre del orden económico emergente: las políticas económicas de los EE.UU. menos defensor al sistema de libre comercio, la nueva preponderancia regional de Japón, la apertura de China, y la Ronda Uruguay entonces estancada. Este contexto puso la utilidad económica de la ASEAN en duda existencial a la vez que surgieron las propuestas alternativas. Por un lado, el primer ministro australiano, Bob Hawke, propuso en 1989 el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (*Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC). Por otro lado, el primer ministro malayo, Mahathir Mohammad, propuso en el 1990 el Grupo Económico de Asia del Este (*East Asian Economic Group*, EAEG). El EAEG constaría de la cooperación económica de Asia del Este liderada por Japón.

Tocante al APEC, el debate produjo una posición colectiva que condicionaría a las futuras cooperaciones: los nuevos arreglos no deberían poner en peligro la cohesión o diluir las formas existentes de consulta de la ASEAN con sus “socios de diálogo” (Komori, 2009, p. 161). Finalmente, el APEC fue establecido en 1989 como un foro de consulta con una estructura de la toma de decisión informal y no vinculante con el modelo “regionalismo abierto”¹⁷, y reconocieron la ASEAN como el “copiloto”. De este modo, la ASEAN exportó su diseño institucional aceptó el APEC pero trabajaría como un grupo. Por otro lado, La propuesta del EAEG fue totalmente distinta, argumentando que la ASEAN como un espacio económico ya no era suficiente. Entonces. El EAEG parecía más racional en vista de que cada vez la economía de la ASEAN se volvía más integrada con sus vecinos del noreste y no entre sí (Bowles, 1997, p. 231; Das, 2005, p. 80; Hatch & Yamamura, 1996). Sin embargo, no pudieron llegar al consenso relativo a la formación, y tampoco recibieron apoyos de los EE.UU. y de Japón. Excepto degradar a una camarilla (*East Asian Economic Caucus*, EAEC) en el 1991, despriorizaron esta propuesta.

Pese a mayor mérito económico calculado de la liberalización intra-APEC (Nesadurai, 2003, p. 8), no permitían que tal cooperación marginalizaría la ASEAN y su

¹⁷ El regionalismo abierto era el principio del APEC como un compromiso entre el regionalismo y el multilateralismo. Aunque nunca ha definido el concepto a nivel oficial, había una opinión compartida entre el Grupo de Personas Eminentes que dos caracteres importantes son: la voluntad de extender la liberalización regional a economía no miembro, y la posibilidad de que una economía miembro extienda unilateralmente la liberalización regional a economía no miembro con o sin condición (Bergsten, 1997).

propia cooperación y proceso existente, puesto que en Asia Pacífico los asuntos de seguridad tradicional seguían siendo prioritarios después de la Guerra Fría¹⁸. Aparte de su efectividad política respetable en cohesionar los Estados miembros diversos y en asistir a resolver el conflicto de Camboya¹⁹, la importancia histórica de la ASEAN ya estaba establecida por lo que sostenían que la ASEAN debería ser el marco aumentativo en la creación de nuevo regionalismo en un ámbito ampliado. De esta manera, optaron seguir enfocando en su propia integración económica.

Hecho económico

En el 1970, la economía de la ASEAN era pequeña, 187 mil millones USD en total (Tabla 1), y de bajo ingreso, 930 USD per cápita en promedio (Tabla 2). La región observaba una alta tasa de crecimiento sostenida a lo largo de período (Tabla 3), de manera tal que hasta el 1990 el tamaño de la economía regional creció a 693 mil millones USD (Tabla 1) y el PBI per cápita a 2.151 USD (Tabla 2). Salvo Singapur, la política de ISI (hasta la mitad de los 1980) y la política económica autónoma se reflejaron en una apertura comercial relativamente baja (Tabla 9) y resultaron en una participación de exportación intrarregional moderada, alrededor de 20% (Tabla 5). Esta interdependencia se debía al sector privado y ya existía antes de los acuerdos económicos regionales.

Respecto al Estado líder, por su tamaño (Tabla 4) y su estabilidad política, los Estados miembros consideran Indonesia como *primus inter pares* de la ASEAN; sin embargo, Indonesia nunca ejerció su influencia explícitamente puesto que era políticamente inaceptable bajo la norma del TAC y “*ASEAN Way*” (Anwar, 2006; Leifer, 2013). Tras la adopción de ISI y la liberalización económica, Singapur dominaba tanto el comercio como la entrada de IED en la región (Tabla 8). La incorporación de Brunéi Darussalam no altera la distribución estructural de poder económico ni político en la ASEAN a pesar de su alto nivel de ingreso, por el tamaño absoluto de economía, territorio, y población (Tabla 4).

¹⁸ Entonces, los Estados miembros de la ASEAN como poderes pequeños ya estaban preocupados sobre una nueva distribución incierta del poder: la influencia estadounidense y soviética/rusa reducida y a un mayor papel de seguridad pero menos predecible de Japón y de China (Yuzawa, 2013, p. 339).

¹⁹ Durante el 1980 al 1991, la ASEAN mantuvo una posición en común en los foros internacionales sobre el conflicto de Camboya en contra la invasión de Vietnam. Su aporte se materializó en el Acuerdo de Paz de París (1991) y fue el mayor logro durante la Guerra Fría (Khong & Nesadurai, 2009, pp. 42–43).

Período II) Lanzamiento del Área de Libre de Comercio de la ASEAN (1992-1996)

Comenzando la década de 1990 de la ASEAN, sus metas iniciales se encontraron casi logradas: el Estado consolidado, la autonomía nacional asegurada, el desarrollo económico prometedor (Tabla 2), la relación regional estable, y la reconciliación e incorporación en buen proceso con los países peninsulares restantes —Camboya, Laos, Myanmar, y Vietnam o “CLMV”—. El “Balkan de Asia” se había transformado en la zona de paz con el Acuerdo de París (1991) (Wanandi, 2001, p. 27). Si el fin de la Guerra Vietnam catalizó la primera cumbre *Bali Summit* del 1976, el fin de la Guerra Fría impulsó la cuarta cumbre *Singapore Summit* del 1992 con similar transcendencia (Michael, 1992), donde la ASEAN fue colocado en el nuevo equilibrio institucional. Como declaró el primer ministro tailandés Anand Panyarachun (en Michael, 1992, p. 142): “Concienzudamente, estamos volteando una nueva página de las anales de la historia de la ASEAN”.

Objetivos

El crecimiento económico permanecía la base fundamental de la legitimidad de gobierno nacional en la ASEAN. Entre los 1960 y los 1980, las economías de la ASEAN tenían un crecimiento económico importante (Tabla y Tabla 3). Singapur, Malasia, Indonesia, y Tailandia formaban parte del informe “el Milagro de Asia del Este” (World Bank, 1993) y representaban del modelo desarrollista de Asia del Este (Stubbs, 2011). La política de IOE y de ISI operan en casi todos los Estados, con mayor énfasis en la IOE (Narine, 2002, p. 26). A partir del 1985, el objetivo económico primario de la ASEAN ya no era la industrialización regionalizada, sino garantizar la entrada del flujo de IED, el cual era el motor principal de la capacidad de modernizar la economía (Bowles, 1997, p. 224).

El fin de la Guerra Fría también trajo consigo la segunda oleada de regionalismo económico, tal como la Acta Única Europea (1986) y el NAFTA (1991). Simultáneamente, la economía global estaba convergiendo bajo el multilateralismo de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en la Ronda Uruguay con nuevos asuntos como la agricultura, servicios, e inversión, sumado a la reforma progresiva de China por mayor economía del mercado desde el 1980 y a la liberalización de la India desde el 1991. Dentro de Asia Pacífico, el APEC y el conato del EAEG fueron otra llamada como mencionado.

A causa de lo cual, había una preocupación por sus posibles impactos. Los estudios de la implicación estructural del NAFTA y el Tratado de Maastricht (1991) sacaron conclusión de que el mayor impacto sería el desvío del flujo de IED más que el desvío de

comercio (Means, 1995). Dado al tamaño de economía nacional (Tabla 1), los incentivos unilaterales parecían insuficiente para mantener la atracción al capital global. Aunque la inversión intra-ASEAN creciente podría compensar la pérdida relativa de los flujos, la ASEAN seguiría dependiendo de la inversión extra-ASEAN para seguir creciendo (Kumar, 1992). Encima, China se convirtió en una fuente de inversión más atractiva —por su tamaño de mercado, gran oferta laboral a bajo costo, y políticas de incentivo— y fue identificada como el mayor competidor. Hacia fines del 1992, los gobiernos de la ASEAN percibieron crítica la situación de IED acerca de la potencial interrupción de crecimiento²⁰.

En el Sudeste Asiático, las empresas multinacionales ya habían adoptado la estrategia de división de producción a nivel regional para operar a nivel global (Yoshimatsu, 2002). A diferencia del BBC, los inversores japoneses no eran partidarios activos de un ALC de la ASEAN, visto que podría resultar en la pérdida de competitividad favorecida por los arreglos informales (Lim, 1994). De hecho, en el 1991 la iniciativa un ALC provino de Anand Panyarachun, el primer ministro de Tailandia, quien fue motivado por la necesidad política y la demanda del sector privado nacional con la entrada de IED caída tras el golpe del Estado (Nesadurai, 2003, pp. 74–75). Por la situación de IED regional percibida, su idea rápidamente se encontró apoyos de los líderes para responder a esta “amenaza” (Bowles, 2002a, pp. 247–249; Lim, 1996, p. 21). Viendo su interés nacional y regional más conectados, la perspectiva colectiva se puede sumar por Chuan Leekpai (en Khong & Nesadurai, 2009, p. 52), el primer ministro de Tailandia, quien dijo en el 1993: “La posible diversión de la inversión extranjera directa a las agrupaciones emergentes...es un recordatorio perpetuo que los países más pequeños tienen que unirse”.

En la cuarta *ASEAN Summit* del 1992, los seis jefes de gobierno lanzaron *Singapore Declaration* ideando la dirección de la organización pos Guerra Fría. Más notable, la ASEAN serviría para “proteger sus intereses colectivos en respuesta a la formación de grandes y poderosos grupos económicos...mediante la promoción de un régimen económico internacional abierto”, así decidieron establecer el Área de Libre de Comercio de ASEAN (*ASEAN Free Trade Area*, **AFTA**) con el plazo de la desgravación (arancel 0-5%) de bienes para el 2008 (ASEAN, 1992). Con el objetivo primario de “aumentar la frontera de la competitividad de la ASEAN como base de producción engranada para el

²⁰ En enero del 1992, Deng Xiaoping aceleró y profundizó la reforma económica que produjo una bonanza de inversión. La participación del Sudeste Asiático en flujos de IED global hacia los países en desarrollo bajó de 35% en 1990 a 24,3% en 1992, a medida que la de China subió de 10,1% a 22,5% respectivamente (Nesadurai, 2003, pp. 72–73).

mercado global” (ASEAN, 1993), intentaron ofrecer a los inversores un espacio regional unificado. Por eso, el AFTA funcionaría como el compromiso regional de promover la liberalización unilateral de cada gobierno (Solingen, 2005, p. 14). Para la cooperación política y de seguridad en nuevo equilibrio de poderes, se estableció el Foro Regional de la ASEAN (ARF; 1994), una extensión de la ASEAN al ámbito de Asia Pacífico. Siendo área de libre comercio, el AFTA no tenía cláusula que impidiera los Estados miembros tener cualquier acuerdo con tercera parte y todos seguían gozando alta autonomía.

Ya sin lógica anticomunista, la ASEAN necesitó otra razón de estar. Argumentaron que no sólo la liberalización intra-ASEAN amortiguaría de los cambios adversos y oscilaciones globales, sino también la expansión del comercio resultante construiría a la ASEAN misma y garantizaría su permanencia internacional como una voz mayor (Michael, 1992, p. 145), con lo que promovería la ASEAN como la “cartera principal de cimientos” en las cooperaciones en Asia Pacífico, prefigurando la meta de la centralidad (Ba, 2009a, p. 138). Por tal motivo, cuando el APEC redactó la Iniciativa de Bogor en el 1994, la ASEAN opuso la creación de bloque económico a favor de sistema multilateral e insistió por el “unilateralismo concertado” y voluntario (Bisley, 2013, pp. 353–355), a favor de la profundidad de la ASEAN.

Desarrollo institucional

Para acompañar la realización del AFTA y el venidero ARF, reestructuraron la organización (ASEAN, 1992). Eso es: regularizar la cumbre, formal trienal con informales intermedias; reemplazar el comité económico por la reunión de funcionarios económicos superiores (*Senior Economic Official Meeting*, SEOM) y crear el Consejo del AFTA (*AFTA Council*); ampliar el mandato de secretario general con capacidad de iniciar, avisar, coordinar, e implementar las actividades de la ASEAN; y profesionalizar a los funcionarios de la Secretaría mediante el reclutamiento abierto. El secretario general “de la Secretaría de la ASEAN” fue promovido a secretario general “de la ASEAN”, nombrado por mérito y conferido el estatus ministerial con un mandato extendido de 3 a 5 años. Cabe reiterar que la ASEAN aún no tenía instrumento legal constitutivo y era una estructura de reuniones intergubernamentales regularizadas con asistencia administrativa de la Secretaría. Siendo un proceso liderado por los actores estatales, la AEM también organizaba consultas regulares con la Cámara de Comercio e Industria de la ASEAN y actores privados.

Además, acordaron la nueva interpretación del principio de consenso. En *Framework Agreements on Enhancing ASEAN Economic Cooperation* (1992), el otro documento acordado en la cumbre, adoptaron la fórmula “ASEAN-X” para los arreglos económicos. La fórmula permite a los miembros a favor de tal arreglo seguir adelante, al tiempo que los miembros en desacuerdo pueden posponer su participación (Irvine, 1982, p. 62). Este consenso flexible evitaría el veto de pocos miembros que refrenaría al resto, asimismo ejercerles presión a participar para no estar dejado demasiado atrás ni estar visto como no comprometidos. Así, la liberalización procedería más allá del mínimo común denominador, especialmente con la ampliación de membresía anticipada²¹.

La resolución de controversia económica se regula bajo *Protocol on Dispute Settlement Mechanism* (1996) que requería la ratificación a nivel nacional. Enfocando en la consulta y autorresolución, la SEOM controlaría el proceso a través de un panel establecido por su consenso, aunque el mecanismo le confería un poder discrecional de “tratar con la disputa para lograr una solución amistosa sin nombrar un panel” (ASEAN, 1996). Por ello, la resolución diplomática seguía siendo preferida, puesto que la IOE no prescribía el legalismo para regular la actividad intrarregional (Kanthak, 2012).

Progreso de la construcción del AFTA

El programa de la liberalización de bienes (*Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for AFTA*, CEPT-AFTA; 1993) era ambiguo (Nesadurai, 2003, pp. 46–52). Los Estados miembros podían determinar libremente los productos y el cronograma de la desgravación con sistema de lista²² que permitía la flexibilidad acordada. Por la falta de especificidad, varios asuntos estaban dispuestos a diversas interpretaciones, como la identificación de contenido regional, reglas de competencia, y armonización de estándares. El acuerdo no prescribía la regla de exención de la liberalización, ni directriz de alteración o retirada de la concesión originalmente ofrecida, ni mecanismo resolutorio, ni mecanismo de monitoreo especificado. Con sólo 8 páginas, en comparación con el acuerdo de casi 2.000 páginas del NAFTA, claramente, los gobiernos aún adherían a una organización descentralizada y al modo “ASEAN Way” con el fin de mantener mayor autonomía nacional en lo posible, poniendo el cumplimiento de metas en cuestión. No

²¹ La ASEAN extendió el signatario del TAC para mostrar su compromiso de incorporación a los CLMV. Así, Laos y Vietnam accedieron al TAC en el 1992; Camboya y Myanmar en el 1995.

²² Lista de Inclusión, Lista de Exclusión Temporal, Lista Sensible, Lista de Excepción General. Se refiere a la Lista de Inclusión a no ser que indique otra cosa.

obstante, el CEPT-AFTA fue un gran salto del PTA en todos aspectos (Das, 2005, p. 123). La liberalización de bienes se realizó por sector en vez de por producto; en cambio, para la exclusión tendrían que entregar la lista por producto, y luego justificarla.

A mediados de los 1990, el sector privado y los inversores comenzaron a incluir el AFTA como un factor de la toma de decisión y presionar a los gobiernos para la implementación prometida (Korte, 2012). Si bien era cierto que el consenso había sido método preferido de cerrar la diferencia, había provocación de represalia entre los Estados miembros (Nesadurai, 2003, pp. 134–151). Sumado a la conclusión de la Ronda Uruguay y la Iniciativa de Bogor del APEC, al objeto de la confianza del sector privado, en la quinta cumbre del 1995, pusieron la fecha de comienzo de liberalización común, aceleraron la fecha de terminación de la desgravación al 2003, concretaron la regla de la exclusión temporaria, y acordaron un cronograma vinculante (Khong & Nesadurai, 2009, p. 53). Sobre todo, en el 1996 se instituyó el mecanismo resolutorio ya mencionado.

El alcance del AFTA luego se expandió al comercio de servicio (*ASEAN Framework Agreement on Services*, AFAS; 1995) para ir más allá de Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) que se había firmado en el año anterior. El AFAS adoptó los cuatros modos de servicios y la negociación por ronda, con mismo sistema de lista del CEPT-AFTA. Para responder a la demanda de las empresas automotrices japonesas que planeaba ampliar producción regional, unificaron los acuerdos de complementación industrial a un programa (*ASEAN Industrial Cooperation Scheme*, AICO; 1996), suplantando el AIC y el BBC (Yoshimatsu, 2002). También AFTA empezó a cubrir la facilitación de comercio mediante la armonización aduanera.

El fin de la Guerra Fría provocó la ampliación de la ASEAN principalmente por intereses políticos y de seguridad en Asia Pacífico, especialmente ante el ascenso de China (Ba, 2009a, pp. 103–131; Leifer, 1996; Rüländ, 2000, p. 434), pero además la ASEAN de uno solo Sudeste Asiático aumentaría la ventaja económica del AFTA²³. Pese a mayor oportunidad económica, las distintas perspectivas ideológicas y la brecha de desarrollo entre los ASEAN-6 y CLMV (Tabla 2) producirían mayor desemejanza que se complicaría aún más la cohesión intramuros. A efectos de preparación en ambas partes, hubo decisión de comenzar la liberalización bajo el CEPT-AFTA entre los ASEAN-6 primero, y luego la

²³ Asimismo, la ampliación fortificaría la base de cooperación “ASEAN+” (el ARF y la naciente APT) y su peso en las cooperaciones donde formaban parte (el APEC y la ASEM).

admisión de Vietnam en el 1995. No pusieron ninguna condición salvo el compromiso del TAC y del capitalismo de mercado según los acuerdos vigentes. Aparte de la flexibilidad acordada y ASEAN-X, el cronograma llevaba multivelocidad según el año de ingreso²⁴.

Desde los 1980 la regionalización económica de la ASEAN ya había estado desarrollándose en un “ALC virtual”, visto que las empresas multinacionales construyeron los “complejos de producción integrada regionalmente” —una integración productiva vertical regional, particularmente en la industria electrónica— cuyas líneas operan en zonas de procesamiento de exportaciones o conectadas con el puerto singapurense (Lim, 1996, p. 31; Moneta, 2014). Con la excepción del sector automotriz, la inversión regionalmente integrada fue una respuesta a los programas nacionales que competían entre sí. Esta red de producción exógenamente establecida progresaría donde haya beneficio potencial, sin considerar el avance del AFTA (Tarling, 2006, p. 201).

Salvo Singapur, los Estados de la ASEAN no eran economías principales donde las industrias transnacionales se concentraban primariamente, por lo que tenían menos capacidad de controlar o crear una red de producción vertical como el Noreste Asiático (Bernard & Ravenhill, 1995). El AFTA era una estrategia de desvincularse de las redes desventajosas para el crecimiento continuo, y al mismo tiempo de hacer señales a los actores privados de previsibilidad y compromiso de las metas (Nesadurai, 2003, p. 19). Por lo tanto, en vez de la demanda funcional por regionalización creciente, realmente la creación de AFTA y las subsiguientes delegaciones fueron guiadas por los gobiernos nacionales, cuyo factor de legitimidad, la entrada de la IED, estaba en peligro.

Este desarrollo institucional aún no tenía capacidad jurídica que previniera el incumplimiento por la falta de instrumento completo y vinculante. Además, las renegociaciones resultaban en la revisión de las metas originales hacia abajo. No obstante, la construcción progresiva de reglas y fijación de metas mejoraban el orden, transparencia y previsibilidad de su integración económica. Las reglas tenían función informacional que señales al sector privado que la liberalización permanecería en su lugar, y aumentaron el costo del incumplimiento. En este período, hubo demoras y retrocesos de implementación —especialmente en el sector de la agricultura, los servicios y la inversión— aunque en general el CEPT-AFTA estaba a tiempo salvo la retirada temporal de los automóviles de la liberalización (Nesadurai, 2003, pp. 44–54). Poderse mantener, por la preeminencia tenaz

²⁴ La ampliación de la ASEAN: Vietnam (1995), Laos y Myanmar (1997), y Camboya (1999). En el 1997, la meta de desgravación de la lista de inclusión era el 2003 para los ASEAN-6, el 2006 para Vietnam, y el 2008 para Laos y Myanmar.

de la autonomía nacional y la diversidad intra-ASEAN (Tabla 4), la flexibilidad era crítica para la supervivencia del AFTA a pesar de un resultado “segundo mejor”.

Hecho económico

En este período, casi todas las economías observaron la continuidad de alto crecimiento económico (Tabla 3). En 5 años, el tamaño de la economía regional creció a 1.037 mil millones USD (Tabla 1) y el PBI per cápita en promedio a 2.431 USD (Tabla 2). Aunque la creación del mercado no era la función primaria del AFTA, la exportación intrarregional aumentó su peso en el exportación global (intra y extrarregional) de 19% en el 1990 a 24.6% en el 1995 (Tabla 5). A nivel Estado (Tabla 6), la exportación intrarregional y global se concentraba en Singapur, Malasia, y Tailandia, $\approx 85\%$ y $\approx 77\%$ en total, por condiciones favorables de IED (Hatch & Yamamura, 1996).

Respecto a la complementariedad comercial (Tabla 6), casi tres cuarto ($\approx 72\%$) de la exportación intrarregional se concentraba en bienes manufacturados. Para especificar, casi la mitad ($\approx 49\%$) era equipos de maquinarias y transportes o dos quinto ($\approx 37\%$) de electropartes. Este patrón de exportación seguía siendo similar en la exportación global. La política de IOE en la producción segmentada además se refleja por un salto del porcentaje de comercio por PBI en todas las economías (Tabla 9). El dato refleja que cada economía de la ASEAN, especialmente en las tres comercialmente dominantes, ya se especializaba en distinta producción según la planificación de las empresas multinacionales y la negociación con el respectivo gobierno nacional. Es decir, la región ya tenía una complementariedad significativa. Sin embargo, cuando considera la exportación global este peso de la manufactura y componente seguía igual. La demanda del AFTA no implicaba una protección regional sino aumentar la competitividad como una base de producción en el mercado global (Krapohl & Fink, 2013). De hecho, su manufactura especializada tenía destino más hacia fuera. El índice de intensidad de exportación de 3.637 (Tabla 5) indica que el comercio intrarregional no era ampliamente más importante.

En término de la inversión (Tabla 8), en comparación con el 1985, en el 1995 los ASEAN-6 aumentaron su participación en la IED global: de 4,5% a 7,7% del flujo global y 2,88% a 3,93% del stock global. Sin embargo, la distribución era estructuralmente desigual. Singapur dominaba más de 40% de la IED hacia la región tanto el flujo como el stock por ser el centro financiero. Indonesia, Malasia, y Tailandia ocupaban la otra gran

porción la inversión hacia la región: aproximadamente 43% del flujo y 45% del stock. Vietnam también observó la gran entrada de IED tras la reforma económica.

Período III) Coyuntura crítica: crisis financiera asiática (1997-2002)

La alta tasa de crecimiento económico de Asia del Este desde los 1960 (los ASEAN-6 en Tabla 3), y especialmente tras la adopción plena de IOE, generaba una confianza exagerada de liberalizar la cuenta de capital unilateralmente y prematuramente, siguiendo la tendencia global de reformas. La serie comenzó por los ataques especulativos a la moneda tailandesa desde el 1996. Cuando el Banco de Tailandia cambió del tipo de cambio fijo al flotante en julio del 1997, se desencadenó la crisis financiera en toda Asia del Este meses después —gravemente Indonesia, Malasia, y Corea del Sur—. La economía regional sufrió una rápida caída, a causa de un retorno financiero y de un “contagio financiero” (Katada, 2013, p. 130). Finalmente, la serie terminó con paquetes de rescate organizado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) entonces más grande del mundo²⁵. Por la conexión de mercados globalizados, su repercusión en parte detonó la crisis financiera rusa en el 1998 que luego también presionó a Brasil a devaluar en el 1998.

Como se detallará en esta sección, la crisis financiera de Asia del Este reveló la desventaja del diseño de la institución económica de la ASEAN. De acuerdo con el IH, esta crisis financiera es una coyuntura crítica de la ASEAN, puesto que el tumulto abrió una oportunidad de revisar y crear instituciones regionales. Por lo tanto, los gobiernos se vieron presionados a profundizar su integración comercial y, teniendo en cuenta de su poca capacidad defensiva, a extender el ámbito a Asia del Este por establecer la “ASEAN+3” para el cooperación financiera y monetaria. Además, la crisis junto con la inestabilidad política nacional de algunos elevó un debate tocante a “*ASEAN Way*” y el no intervencionismo que cuestiona el modo de cooperación profundamente arraigada.

Respuestas regionales a la crisis

A pesar de ser el choque mayor, la crisis financiera no fue el único golpe a la ASEAN en el 1997: se sumaron la calima regional por incendio forestal, la adhesión de Myanmar en medio de presión occidental, el golpe de Estado de Camboya, la crisis de Timor Oriental. Estos fracasos socavaron profundamente la imagen e influencia política en

²⁵ El fondo provisto oficial era 17.200, 36.100, y 58.400 millones USD para Tailandia, Indonesia, y Corea del Sur respectivamente (W. Moon & Rhee, 2012, p. 111).

la escena internacional y nacional. Para revitalizarla, los gobiernos trabajaron para mostrar la dirección de la ASEAN hacia una organización regional más unificada, coherente, y eficaz (Narine, 2013, p. 159). Como el primer paso, concurrente con el treinta aniversario, en la cumbre informal de diciembre del 1997 emitieron “*ASEAN Vision 2020*” para “un concierto de naciones del Sudeste Asiático, mirando hacia afuera, viviendo en paz, estabilidad y prosperidad.” (ASEAN, 1997a). Esta Visión 2020 fue su primera declaración de metas integrales a largo plazo.

Antes de la crisis, la ASEAN nunca se había diseñada a ocuparse de los asuntos financieros regionales, con lo que su ineptitud se debía no sólo a carencia de recursos y, sino también a la falta de pericia (Ba, 2009a, p. 205). La integración económica de la ASEAN siempre estaba subordinado a la agenda de seguridad nacional, por lo que los gobiernos consideraron los síntomas iniciales como problemas nacionales. No fue hasta marzo del 1997 que se estableció la reunión de los ministros de finanzas (*ASEAN Finance Ministers Meeting, AFMM*). Típicamente en su modo, se esquivó los asuntos penosos como los ataques especulativos que ya se agudizaron en ese momento (ASEAN, 1997b).

Una vez que la crisis se regionalizó y los Estados de ASEAN agotaron sus recursos por defender la moneda propia, enfocaron en fondo como recurso de liquidez a corto plazo. La ASEAN no tenía un país que pudiera brindar recurso financiero regionalmente, con excepción de alguna ayuda por Singapur a Indonesia, pero tampoco colaboraron en la negociación con el FMI para unas condicionalidades más favorables ni en facilitar los actores externos en la gestión de crisis (Harris, 2002, p. 126). Más bien, activamente propagaron la propuesta japonesa del Fondo Monetario de Asia (*Asia Monetary Fund, AMF*). Como se esperaba, el AMF fue rechazada terminantemente en la reunión ministerial de finanzas del APEC en el 1998, por los EE.UU., la UE, el FMI, y China (Bowles, 2002a; Das, 2005, p. 248; W. Moon & Rhee, 2012, p. 108). Por añadidura, países como Singapur y Corea del Sur tampoco mostraron el apoyo. La dificultad de llegar al consenso en parte se debía a la necesidad de mantener a los EE.UU. comprometidos en la región en ambos términos económicos y de seguridad (Terada, 2006, p. 226).

Durante la agitación, en noviembre del 1997 catorce economías de Asia Pacífico acordaron las medidas urgentes en “*Manila Framework*” para la estabilidad financiera; sin embargo, llevó un año para que la AFMM estableciera el mecanismo de vigilancia (*ASEAN Surveillance Process, ASP*) a fin de proveer aviso temprano en colaboración con el FMI y el Banco de Desarrollo de Asia (*Asian Development Bank, ADB*). Basado en la entrega voluntaria de información, el ASP comenzó a funcionar en el 1999 pero dificultosamente

por la renuencia a compartir datos sensibles. Aun así, Acharya (2002, p. 27) lo consideró como el primer paso tentativo hacia una integración intrusiva. Con todo, según *Manila Framework*, la crisis “no alteró el consenso de que los mercados abiertos de capital traen beneficios importantes a una economía” (Ministry of Finance of Japan, 2014).

Desarrollo institucional

ASEAN propia

Pese a la baja interdependencia intra-ASEAN, el efecto contagio demostró que por lo menos los inversores ya percibían el Sudeste Asiático como un espacio único como deseado (Ba, 2009a, p. 211; Tarling, 2006, p. 202). Bien que no colaboraron respecto a la ayuda financiera, los Estados miembros fueron impulsados a responder colectivamente a la repercusión inmediata. Luego en la cumbre del 1998, *Hanoi Plan of Action* marcaba la directriz quinquenal de la Visión, “reafirmando los compromisos...de integración regional más estrechada” (ASEAN, 1998b). Frente a la caída de inversión, en el 1998 la AEMM acordó *ASEAN Investment Area* (AIA) que liberalizaría la IED de inversores de la ASEAN para el 2010 y extra-ASEAN para el 2020. Mientras el imperativo político de crecimiento prescribía mayor atracción de IED global, el favoritismo a inversores intra-ASEAN mostró la persistencia de desarrollismo de AFTA (Nesadurai, 2003, pp. 89–113).

“Con el fin de recuperar la confianza de empresas” y “mejorar el clima de inversión de la ASEAN”, también en Hanoi acordaron *Statement on Bold Measures* que incluía varias medidas a corto plazo: acelerar de la desgravación (0-5%) del CEPT-AFTA²⁶, lanzar la segunda ronda de negociación del AFAS, no aplicar temporariamente el requisito de participación nacional (30%) del AICO, y acelerar la apertura del AIA²⁷ (ASEAN, 1998c). En el 1999, *AFTA Council* concretó la fecha límite para la eliminación tarifaria (0%) de CEPT-AFTA, luego acelerada a 2010²⁸ en la cumbre informal. Por otra parte, para abordar las cuestiones sociales de la crisis, en el 1999 se anunció *ASEAN Action Plan on Social Safety Nets* con objetivo primario de la capacitación.

²⁶ La fecha límite de la desgravación acelerada de 2003/2006/2008 a 2002/2003/2005 para ASEAN-6/Vietnam/Myanmar y Laos respectivamente.

²⁷ La apertura y trato nacional para inversores manufactureros de ASEAN del 2010 al 2003, para inversores extra-ASEAN seguía siendo para el 2020.

²⁸ La fecha límite de la eliminación tarifaria acelerada de 2015/2018 a 2010/2015-2018 para ASEAN-6/CLMV respectivamente; legalmente vinculante en el 2003 por un protocolo de enmienda.

Ante las medidas regresivas unilaterales, firmaron protocolos adicionales: la obligación de notificar a la ASEAN antes de alterar o retirar la concesión; la pauta del proceso de la modificación de compromiso que incorpora la compensación financiera por negociar; y la liberalización de bienes agrícolas sensibles²⁹. Aunque la agitación nacional por la crisis sugirió que la aceleración era improbable, los gobiernos tuvieron que asegurar la IED global para recuperar la economía y la legitimidad, y parcialmente lo intentaron a través de la ASEAN demostrando la voluntad política de proseguir las metas anunciadas. Claramente no era el interés aumentar su comercio intrarregional a expensas de socios extrarregionales. Aun así, las medidas unilaterales ofrecidas en Hanoi se diferenciaron extensamente, probablemente insuficientes para reavivar la IED (Nesadurai, 2003, p. 430).

Con la importancia estratégica a largo plazo (Ba, 2009a, pp. 103–131), a medio plazo la ASEAN sufrió la consecuencia imprevista de la ampliación apresurada que combinó con efectos de la crisis. Para los fines del 1997, la crisis se propagó a CLMV debido a su alta dependencia de IED y exportación intra-Asia (Rüland, 2000, p. 436). Pese a la multivelocidad y flexibilidad, sin dinamismo y potencia la aceleración que presionó a Myanmar, Laos, y Camboya podría empujarlos hacia China, anulando una razón principal de la ampliación. De esta manera, las dificultades de avanzar la integración económica no provinieron de la recesión, sino de mayor heterogeneidad por la ampliación (Harris, 2002, p. 127). El desarrollo de la integración económica de la ASEAN entonces también se dedicaba en la búsqueda de balance entre la profundización gradual y la ampliación.

Entonces, ya había varias organizaciones subregionales de asistencia de infraestructura para el desarrollo de CLMV con estrategia del mercado³⁰. Sin embargo, la crisis haría más difícil movilizar los fondos para financiar los programas. La contradicción de modelo de desarrollo entre los miembros nuevos y viejos que se resaltó como el resultado de la crisis perjudicó la coordinación de política económica. Por ello, en el 2000 comenzaron a considerar un propio mecanismo de convergencia económica que se puso en marcha cuando la AMM aprobó el programa *Initiative for ASEAN Integration (IAI) Work Plan (2002-2008)*. La IAI involucra proyectos en las áreas de conectividad física,

²⁹ En el orden particular: Protocol on Notification Procedures (1998), Protocol Regarding the Implementation of the CEPT Scheme Temporary Exclusion List (2000), y Protocol on Sensitive and Highly Sensitive Agricultural Products (1999).

³⁰ Por ejemplo, Greater Mekong Subregion de ADB (1992), Mekong River Commission (1995), y ASEAN Mekong Basin Development Cooperation (1996).

desarrollo de recursos humanos, tecnología de información y comunicación e integración económica. A partir del 2005, incluyeron la capacitación de funcionarios, teniendo Singapur como el líder por su capacidad y recurso (Bruszt & Palestini, 2016).

La serie de incidentes durante esta coyuntura crítica instigó la primera discusión abierta³¹ de “*ASEAN Way*”. El ministro de Asuntos Exteriores tailandés, Surin Pitsuwan, propuso en la AMM del 1998 la “participación flexible” (*flexible engagement*) —un dialogo abierto y franco sobre asuntos nacionales de Estado miembro si ellos tiene repercusión transfronteriza o conjuntamente regional—. Argumentó que no se podría permitir más una posición neutral de los Estados miembros simplemente por el no intervencionismo y que ASEAN debería tener un papel más proactivo (Tarling, 2006, p. 210). Aunque la discusión tenían que ver más con los asuntos políticos³², también defendió que la ASEAN necesitaría una evaluación de política económica intramuros más eficiente para la recuperación y la alerta temprana sobre una posible crisis futura.

Debido al desorden político, Indonesia se inclinó hacia adentro aún más que perjudicaría a las perspectivas de la ASEAN, ya que su moderada preponderancia no tenía sucesor destacado pese a la toma de liderazgo moderado de Singapur y Tailandia en el regionalismo económico (Anwar, 2006, p. 67; Tarling, 2006, p. 211). Por lo tanto, además de acomodar a CLMV, vieron necesitado acomodar a Indonesia para que recupere su posición. Finalmente, la “interacción intensificada” (*enhanced interaction*) —el permiso a los Estados miembros de comentar los asuntos nacionales de otros que tienen implicación regional, sin hacer referencia de ASEAN— era un compromiso que extendió el rango de cuestiones que no constituyen los asuntos nacionales (Haacke, 1999).

Por lo tanto, la crisis no se alteró *modus operandi* intramuros, sino reafirmaron sus “principios cardinales de respeto mutuo, no intervencionismo, consenso, dialogo, y consulta” (ASEAN, 1998a) para mantener la unidad de la ASEAN y evitar la escalada de disputas. Para no poner en riesgo la relación política intramuros que era más delicada tras la incorporación de CLMV, los gobiernos resolvieron las disputas comerciales de manera informal, evitando convocar el mecanismo que establecieron (Nesadurai, 2003, p. 147).

³¹ En 1997, Anwar Ibrahim, el primer viceministro malayo, sugirió “intervención constructiva” (*constructive intervention*) —efímera y sin debate en la ASEAN— después del golpe en Camboya.

³² La ASEAN fue presionado por los gobiernos occidentales respecto a la adhesión de Myanmar dado a su violación de derechos humanos. Tailandia además estaba expuesto al derrame de los conflictos de sus vecinos inestables, específicamente del influjo de refugiados (Haacke, 1999, pp. 587–592).

ASEAN Más Tres (APT; 1997)

Ante la nueva estrategia de la UE a Asia, Singapur propuso la Reunión Asia-Europa (*Asia-Europe Meeting*, ASEM) para suplementar el diálogo ASEAN-UE con la suma de Japón, China, y Corea del Sur. La ASEM³³ finalmente se estableció en Bangkok en el 1996 (Harris, 2002, p. 133; Tarling, 2006, p. 203). Por la coordinación en preparar el lado “asiático”, la creación de la ASEM junto con la coalición dentro del APEC estancado contribuyeron al fundamento de Asia del Este³⁴ (Komori, 2009, pp. 167–168). De esta manera, el EAEC y Asia del Este fue desarrollándose informalmente gracias al ambiente de seguridad ya mejorado (Terada, 2006, pp. 222–225).

El contagio financiero resaltó el grado importante de la interdependencia de Asia del Este: bien que no ascendían como uno, se cayeron todos juntos como uno (Kaminsky, Reinhart, & Végh, 2003). La región no tenía mecanismo de gestión de crisis eficaz para autoayuda. Era obvio que la ASEAN —*ASEAN Swap Arrangement (ASA)*³⁵— no podía hacer frente a los problemas económicos a gran escala, mientras el APEC era demasiado diverso para llegar al consenso y el ADB respondía poco como prestamista de último recurso. El contraste de los EE.UU. entre su reacción inmediata a la crisis mexicana y su negativa inicial de ayudar a Tailandia creó una impresión de compromiso regional decreciente (Terada, 2006, p. 225). Sobre todo, la gestión de la crisis del FMI fue muy controversial por sus políticas macroeconómicas contradictorias y su estipulación de reformas estructurales. Por todo lo cual, se suscitó una noción de que ni el APEC ni el FMI serían adecuados para proteger el interés de la ASEAN (Bowles, 2002a, pp. 249–252).

Al tiempo que la ASEAN tenía altibajos, esta coyuntura crítica motivó a la los gobiernos a formar una institución exclusiva para estrechar la relación con sus vecinos del Noreste³⁶ y hacer frente a choque económico futuro (Calder & Ye, 2004; Choi, 2012). Por eso, la crisis fue la “fuerza centrípeta” que promovió la creación de la “ASEAN+3” (*ASEAN Plus Three*, **APT**): fue una experiencia compartida que creó los “otros” en común (Terada, 2006, p. 233). La APT emergió de perfil bajo en el 1997, visto que su primera

³³ La ASEM consta de la cumbre bienal y reuniones ministeriales, sin secretaría permanente.

³⁴ Cabe señalar que Asia Pacífico ya estaba establecido como una región por el APEC y el ARF.

³⁵ Establecido en el 1977, el fondo de permuta de la ASEAN era demasiado pequeño para tener un resultado práctico —entonces de 200 millones USD— y no fue utilizado en la crisis del 1997.

³⁶ Desde la perspectiva del Noreste Asiático, Bowles (2002a) explica el cambio de posición en el regionalismo monetario de China y el cambio de posición en el regionalismo comercial de Japón, y Moon y Rhyu (2010) explican el cambio de estrategia de Corea del Sur como el Estado menor en el subcontinente.

cumbre fue suplementaria de la cumbre informal de la ASEAN con declaraciones separadas. Tras llegar al consenso de convocar anualmente una reunión consecutiva de la cumbre de la ASEAN, en el 1999 se formalizó la APT con metas y direcciones³⁷.

La crisis puso de relieve la potencia de Japón y China en Asia del Este. Como los dos no podían llegar a una acomodación del liderazgo en la nueva institución (Beeson, 2011), la ASEAN otra vez logró asegurar la centralidad institucional gracias a su credencial histórica; por lo tanto, no sólo la ASEAN gozaba de apoyo del Noreste Asiático, sino también calmaba la preocupación por el abuso de poder entre todos. El desarrollo institucional de la APT era notable, considerando que la cumbre tuvo lugar todos los años desde el 1997. Formalizaron reuniones subordinadas por tema —la AMM+3, la AEMM+3, la AFMM+3— con la Secretaría de la ASEAN como el órgano administrativo y adoptaron el modo “*ASEAN Way*”. Bien que la APT reflejaba la alta regionalización existente desde los fines de 1980 (Das, 2005, pp. 77–100; Urata, 2014), el título “ASEAN+3” indicó que todavía no aceptaron completamente el concepto de Asia del Este como una región.

A diferencia de la crisis convencional de la cuenta corriente, la crisis financiera asiática era la crisis de la cuenta de capital generado por sector privado (Ghosh, 2006; Katada, 2013), por lo que reveló la ineficiencia estructural de su regulación bancaria del libre flujo de capital nacional e internacional (IMF Staff, 1998). Sumado a la percepción de injusticia de la gobernanza financiera global, la cooperación financiera fue prioritaria para tener un control a nivel regional, que se inauguró con la AFMM+3 en el 1999 (Henning, 2013, p. 175). El año siguiente, se creó *Economic Review and Policy Dialogue* (ERPD) como una extensión del ASP que era el mecanismo más importante del intercambio de información macroeconómica en Asia del Este (W. Moon & Rhee, 2012, p. 112). El ERPD consta de la AFMM+3 anual y la reunión bianual de diputados de finanzas y de banco central. Con lo cual, la reunión de *Manila Framework* fue completamente reemplazada en el 2004 y ni el FMI ni los Estados extra-APT estaban invitados.

En la misma AFMM+3 del 2000, establecieron *Chiang Mai Initiative* (CMI) para abordar la dificultad de liquidez a corto plazo en la región y complementar los arreglos financieros existentes (ASEAN, 2000). La CMI tenía dos componentes: agrandar el ASA y extender la red de acuerdos de permuta financiera (*swap*) bilaterales entre los Estados de la

³⁷ La primera declaración conjunta de la APT se llama “*Joint Statement on East Asia Cooperation*”. De ahí adelante se emplean el término “ASEAN+3” y (formalmente, desde 2005) APT.

APT³⁸. La CMI proveería desembolso “automático” (*IMF de-linked*) a solicitante hasta 10% de su cuota, y para el porcentaje mayor estaría sujeto a condicionalidad del FMI. Sin mecanismo de vigilancia propia, este enlace de CMI a FMI fue estipulado por China y Japón, ya que sería imprescindible para crear la credibilidad de nuevo arreglo, evitar los efectos perversos cuando el ajuste estructural sería necesario, y reducir el riesgo moral (Hamilton-Hart, 2006, pp. 112–113). Por lo tanto, la CMI era previsto como un apoyo adicional al FMI que luego recibió su respaldo del FMI y los EE.UU. (Das, 2005, pp. 252–253). Sin embargo, esto no excluía que CMI sería más independiente de FMI en el futuro.

La crisis además expuso la debilidad de los mercados financieros en la región (Wu, 2010, p. 349). En el 2003 la AFMM+3 creó *Asian Bond Market Initiative* (ABMI) como una plataforma de grupos de trabajos con el fin de facilitar el desarrollo de mercados de bono más líquido y eficiente y denominado en moneda local. Además, establecieron *ASEAN+3 Research Group*, una red de institutos para apoyo académico. Si bien el conato del AMF demostró la incapacidad de Asia del Este sin involucración de los EE.UU. (Beeson, 2011; Katzenstein, 2002; Nair, 2009), “*ASEAN+3 Finance Minister Process*” — el ERPD, la CMI, la ABMI, y *ASEAN+3 Research Group*— dio un paso hacia el AMF pero evitaba la dificultad política de la formalidad. De este modo, la ASEAN trasladó la cooperación financiera y monetaria a la APT como amortiguador entre la gobernanza nacional y global (Breslin & Higgott, 2000, pp. 337–338).

El informe de grupo de funcionarios de la APT, *East Asia Study Group* (2002, p. 1), sugiere “la necesidad urgente de una cooperación institucionalizada y una integración económica más sólida que trascienda la distinción geográfica entre el Noreste Asiático y el Sudeste Asiático”. Por un lado, la APT era un mecanismo para los Estados de la ASEAN a gestionar mejor su relación externa e intra Asia Asiático; por otro lado, la APT era un paso hacia Asia del Este institucionalizado que probablemente la subsumiría y marginalizaría. Con lo cual, el otro carácter del desarrollo institucional de la ASEAN era su intento de incrustarse en ese marco (Solingen, 2005, p. 23). Para reclamar el propietario de ambos procesos de integración —del Sudeste Asiático y de Asia del Este— la ASEAN se veía obligada a fortificarse de manera integral. Como una consecuencia imprevista, bien que la cumbre de la APT del 2004 respaldó la meta del informe, la APT no tanto creyó Asia del Este como intensificó y aceleró la integración de la ASEAN propia.

³⁸ En la primera fase de negociación, concluida en el 2004, el ASA expandió a 1.000 millones USD y los 16 acuerdos bilaterales totalizaban 36.500 millones USD (W. Moon & Rhee, 2012, p. 116).

Período IV) Realización de la Comunidad de la ASEAN (2003-2015)

Sumado a la vitalidad financiera y la vulnerabilidad en la economía globalizada, la ASEAN y otras regiones enfrentaron nuevos desafíos como la negociación estancada de la Ronda de Doha, por el progreso de otros regionalismos³⁹. Los Estados miembros vieron presionados a repensar la ASEAN de manera integral y proactiva a largo plazo para robustecer colectivamente la capacidad colectiva a nivel regional en el contexto global. Debido a la centralidad ya afirmada por sus socios de diálogo, la ASEAN además tendría que demostrarse que era una organización regional cohesiva y eficaz con capacidad de coordinar, o hasta de liderar, el nuevo dinamismo de Asia del Este, especialmente con China y Japón como un socio seguro equivalente (Ba, 2009b; Chin, 2014; Ravenhill, 2008; Terada, 2006). Su desarrollo de institución económica a partir de los 2000 se dedica en la construcción de la Comunidad Económica de la ASEAN.

Reforma institucional

Bali Concord II

Si bien la regionalización sugiere el surgimiento de Asia del Este como un espacio económico importante, la preponderancia es claramente del Noreste Asiático, no de la ASEAN (Ravenhill, 2008). Al tiempo que China estaba ascendiendo en la cadena productiva global, la ASEAN se encontraba no sólo como un proveedor de insumo de baja gama y de materias primas, sino también con un déficit comercial creciente con China⁴⁰. Es más, el flujo de IED seguía desviando a China a costa de la ASEAN (Das, 2005, pp. 180–182). Más allá del intento de mejorar su jerarquía en el patrón productivo del vuelo de gansos, la inversión intra-ASEAN aumentó considerablemente y los actores privados regionales buscaron facilitación de su actividad transnacional (Moneta, 2014).

Para intensificar la comunicación intramuros, a partir del 2001 la cumbre era anual y sólo formal. Con la venidera desgravación virtualmente completa del CEPT-AFTA entre los ASEAN-6 (ASEAN, 2003b), en el 2002 la ASEAN encargó a McKinsey & Company a estudiar sobre su competitividad. También se estableció un grupo del trabajo de alto nivel

³⁹ Entre varios, la profundización del NAFTA, la ampliación de la UE, las perspectivas de ALC de las Américas, y la propuesta de ALC de la APT.

⁴⁰ El déficit de comercio de bienes de la ASEAN con China subió de 6.361,1 millones USD en el 2004 a 65.712,8 millones USD en el 2014 (ASEAN, 2015c, p. 81).

(*HLTF on ASEAN Economic Integration*) para hacer la recomendación sobre la profundización económica⁴¹. Crearon nuevos órganos sectoriales ministeriales económicos; a saber, transporte (ATM; 1996), turismo (M-ATM; 1998), telecomunicación e informática (TELMIN; 2001), y minerales (AMMin; 2003).

En la cumbre del 2003, *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)* puso la Comunidad de la ASEAN (*ASEAN Community*) como el objetivo de cooperación para el 2020, con lo cual fue una elaboración de *ASEAN Vision 2020*. La ASEAN consistiría en tres comunidades: política y de seguridad (*ASEAN Political-Security Community, APSC*), económica (*ASEAN Economic Community, AEC*), y sociocultural (*ASEAN Socio-Cultural Community, ASCC*) (ASEAN, 2003a). Esta nueva meta resaltó la necesidad concomitante de la formalización institucional y gobernanza regional más transparente y basada en reglas, yendo más allá del *ad hoc*-ismo y de “*ASEAN Way*” (Acharya, 2002, p. 17).

Debido a la dinámica de las instituciones regionales en Asia del Este, en el 2007 acordaron acelerar la creación de la Comunidad para el 2015 y adoptaron *AEC Blueprint* como el plan de acción único para la integración económica. Al objeto de dirigir la implementación de manera integral, en el 2009 adoptaron la “Hoja de Ruta” (*Roadmap for the ASEAN Community 2009-2015*) que consistía en plan de acción único de cada comunidad y el segundo programa de achicamiento de la brecha de desarrollo (2009-2015). A menos que la ASEAN hubiera logrado un progreso significativo en la reducción de la brecha de desarrollo, la noción intramuros de centralidad e importancia de ASEAN podría ser menos apreciada. Por tal motivo, en 2010 el lanzaron *Master Plan on ASEAN Connectivity* cuyos proyectos apuntaban a vínculos físicos, institucionales, y de persona a persona que complementarían la construcción de la Comunidad, con apoyo de ADB y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de la ONU (ASEAN, 2010b),

Carta de la ASEAN

Como el primer paso hacia la AEC, la concordia incorporó las recomendaciones del grupo del trabajo de alto nivel que entre otras prescribe un sistema resolutorio económico mejorado (ASEAN, 2002). Esto es, instituyeron nuevo mecanismo similar a lo de OMC en el 2004 (*ASEAN Protocol on Enhanced Dispute Settlement Mechanism, EDSM*) (Korte,

⁴¹ Su informe estaba basado en la experiencia y planes anteriores de la ASEAN, el estudio de McKinsey & Company, y las propuestas de think-tanks regionales —“*Towards an ASEAN Economic Community: A Track Two Report to ASEAN Policy Makers*” por ASEAN-ISIS; y “*Concept Paper on ASEAN Economic Community*” por ISES— (ASEAN, 2002).

2012, p. 109; Naldi, 2014, p. 120). “Para asegurar que las decisiones vinculantes se pueden tomar basado sólo en las consideraciones legales...[por] despolitizar el proceso entero” (ASEAN, 2002), según EDSM establecieron el Órgano de Apelación permanente que consta de profesionales, y las partes de disputa adoptarían los informes del panel y del Órgano de Apelación de manera cuasiautomática (Wu, 2010, p. 352). La SEOM supervisa el cumplimiento y la falla del cumplimiento puede resultar en una sanción temporaria.

“Reconociendo la importancia de tener un marco institucional adecuado...que sea capaz de enfrentar los desafíos de la realización de la Comunidad de la ASEAN” (ASEAN, 2005b), en la cumbre del 2005 comprometieron a la Carta de la ASEAN (*ASEAN Charter*) y crearon un grupo de personalidades eminentes (*EPG on the ASEAN Charter*) a propósito de “examinar ASEAN en todas las áreas de sus actividades de cooperación... [y] presentar recomendaciones audaces y visionarias para la redacción” (ASEAN, 2005c). La redacción fue monopolizada por los funcionarios⁴² y rápidamente concluida. Concurrente con el aniversario de 40 años, la Carta estuvo vigente a partir del 15 de diciembre del 2008. Con este “largamente atrasado marco legal” (ASEAN, 2006, p. 2), la ASEAN finalmente gozó el reconocimiento oficial, con el lema “una visión, una identidad, una comunidad”.

Sin precedente en la institución regional de Asia del Este, la Carta codifica todas las normas, reglas y valores, especifica las metas claras de la organización y presenta la responsabilidad y cumplimiento (ASEAN, 2006). La Carta fue otro intento proactivo de la ASEAN de “reposicionarse”, según el grupo de personalidades eminentes, ante el “gran cambio cambios en la escena asiática provocados por el aumento de China y la India y los vínculos cada vez más amplios de Asia con el resto del mundo” (ASEAN, 2006, p. 2). A todos los efectos, ella es jurídicamente vinculante y está registrada en la Secretaría de las ONU. Según el Artículo 3 de la Carta, la ASEAN es una organización intergubernamental y se le confiere la personalidad jurídica, por el que provee un marco legal para internalizar las decisiones y acuerdos a la legislación nacional. Aunque todavía explícitamente los gobiernos de la ASEAN no tenía intención de delegar ninguna competencia supranacional, se podía decir que fue una evolución importante en su integración regional.

Para acomodar a los nuevos miembros no democráticos, la propuesta del grupo de personalidades eminentes fue suavizada considerablemente (Morada, 2008, p. 45); no obstante, la Carta fue un hito crucial hacia la ASEAN basada en las reglas. La otra novedad

⁴² En el 2007, la carta se redactó por un grupo del trabajo de alto nivel (*HLTF on the Drafting of the ASEAN Charter*), basada en el informe del grupo de personalidades eminentes. Organizaron consultas con otros organismos y grupos de actores no estatales, pero no tenían ningún poder formal en el proceso.

importante era el compromiso como objetivos a la democracia, estado de derecho y buena gobernanza, y derechos humanos. En vez de la “interacción intensificada”, se trata de la “consulta intensificada” sobre cuestiones que afectan gravemente al interés común de la ASEAN (el artículo 2(g)). De hecho, la Carta es una codificación de “*ASEAN Way*”: la soberanía y el no intervencionismo (el artículo 2(a) y 2(e)) y la toma de decisión por el consenso para todos los asuntos (el artículo 20), pese a que la implementación de acuerdos económicos puede estar en la forma ASEAN-X (el artículo 21). El consenso siempre ha prescrito que la vigencia de instrumentos legales requiere ratificación de todos.

La Carta reestructuró los órganos de la ASEAN (el capítulo IV y el anexo 1). Cada comunidad —la APSC, la AEC, y la ASCC— está dirigida por un consejo y tiene órganos sectoriales ministeriales relevantes⁴³. El Consejo Coordinador (*ASEAN Coordinating Council*), formado por los ministros de asuntos exteriores, prepara la cumbre y coordina con los tres consejos con ayuda de la Secretaría, la única institución regional burocratizada. El Estado que asume la presidencia, rotativa anualmente, preside la cumbre de la ASEAN y las cumbres relacionadas, los cuatro consejos, y los órganos sectoriales ministeriales donde corresponda. La cumbre y las reuniones de los consejos son bianuales o más. Se otorga al secretario general la capacidad de monitorear el progreso de la implementación de los acuerdos y de representar la ASEAN en el exterior. La cooperación de la ASEAN seguía arreglándose mayormente por las reuniones intergubernamentales⁴⁴.

Sin establecer un tribunal permanente, la Carta precisa un marco para la rendición de cuentas y sistema de cumplimiento (el capítulo VIII). Si en tal instrumento no especifica la medida, se puede referir al TAC, o al EDSM para disputa económica. Con mayor

⁴³ Los órganos bajo la APSC: asunto exterior (AMM; 1967), Foro Regional de la ASEAN (1994), Comité de la zona libre de arma nuclear del Sudeste Asiático (SEANWFZ Commission; 1999), ley (ALAWMM; 1986), crimen transnacional (AMMTC; 1997), Comité Intergubernamental de Derechos Humanos (AICHR; 2009), asuntos de drogas (AMMD; 2015). Los órganos bajo la AEC son: agricultura y silvicultura (AMAF; 1979), energía (AMEM; 1980), ciencia y tecnología (AMMST; 1980), Consejo del AFTA (AFTA Council; 1992), transporte (ATM; 1996), Consejo del AIA (AIA Council; 1998), turismo (M-ATM; 1998), telecomunicación e informática (TELMIN; 2001), y minerales (AMMin; 2003). Los órganos bajo la ASCC: trabajo (ALMM; 1975), bienestar social y desarrollo (AMMSWD; 1979), salud (AHMM; 1980), asuntos de servicio civil (ACCSM; 1980), medio ambiente (AMME; 1981), información (AMRI; 1989), juventud (AMMY; 1992), desarrollo rural y erradicación de pobreza (AMRDPE; 1998), cultura y arte (AMCA; 2003), mujeres (AMMW; 1977/2011), deporte (AMMS; 2011), y administración de desastres (AMMDM; 2004/2012).

⁴⁴ En los 2010, la ASEAN organiza más de 1.000 reuniones por año (Mahbubani & Severino, 2014). En el 2012, la Secretaría contaba con 300 empleados (70 profesionales) y tenía presupuesto de 16 millones USD (Asian Development Bank Institute, 2014, p. 201).

legalización, en el 2010 adoptaron un protocolo adjudicativo general⁴⁵ que provee los mecanismos con anticipación en la forma diplomática —consultas, buenos oficios, mediación, y conciliación— y en la forma cuasijudicial —arbitraje—, donde la disputa irresuelta será referida a la cumbre (Naldi, 2014). Con todo, la ASEAN no impone la adjudicación obligatoria ni tiene una jurisdicción exclusiva. No hay provisión de instrumento disciplinario para el cumplimiento, ni de sanción, ni de expulsión. Aún prefieren retener la autonomía proveniente del proceso informal y la libertad de recurrir a los mecanismos externos, pero la Carta facilitaría el proceso intramuros (Toohey, 2011).

Sumado a la longeva diplomacia de segunda vía, la Carta oficialmente promueve la participación regional de los actores no estatales a través de las entidades asociadas a la ASEAN⁴⁶ (el anexo 2). Para prosperar la cooperación legislativa y familiarizar los ciudadanos, en el 2006 se transformó la AIPO a la Asamblea Interparlamentaria de la ASEAN (*ASEAN Inter-Parliamentary Assembly*, AIPA). En la diplomacia de tercera vía, se organizó la Conferencia de la Sociedad Civil desde el 2005 (*ASEAN Civil Society Conferences/ASEAN People's Forum*, ACSC/APF). La dilución de la Carta generaron descontento entre los actores sociales (Morada, 2008, p. 44). A pesar de compromiso retórico, la involucración de ACSC/APF prácticamente estaba limitada en las áreas funcionales, usualmente despolitizadas, para apoyar la realización de metas ya establecidas por los Estados (Nesadurai, 2013). Como era de esperar por la apertura política diversa (Tabla 10), ambas la AIPA y la ACSC/APF quedan fuera del proceso de la formación de agenda y de la toma de decisión de la ASEAN.

Progreso de la implementación de *AEC Blueprint*

El estudio de McKinsey encontró que los Estados de ingreso mediano ya no eran competitivos y la región necesitaba otra fuente de crecimiento. Una recomendación clave era la profundización económica que aprovecha la complementariedad intrarregional para lograr economía de escala y productividad. El AFTA no había sido más ventajoso debido al tamaño y la fragmentación no arancelaria (Das, 2005, p. 125). Respecto a la forma definitiva de la AEC, dos propuestas fueron desarrolladas por *think-tanks* regionales: “ALC plus” y “mercado común menos” (Hew & Soesastro, 2003). Finalmente, el grupo de

⁴⁵ Protocol to the ASEAN Charter on Dispute Settlement Mechanisms.

⁴⁶ En el 2015 había 2 entidades parlamentarias y judiciales, 15 organizaciones comerciales, 2 instituciones académicas, 44 organizaciones de sociedad civil, y otras 9 entidades de parte interesada.

trabajo de alto nivel optó por el segundo, que sería más profundo por una armonización de reglamentos y políticas. Se argumentaba que la AEC debería ser un mercado integrado donde permite reservar unos aspectos en la etapa posterior de la profundización (Wu, 2010, p. 335). La AEC tendría la libre circulación de bienes, de servicios, de inversiones, de mano de obra calificada y más libre circulación de capital (ASEAN, 2002).

Según *AEC Blueprint*, “la ASEAN actuará en concordancia en principales de la economía abierta, hacia afuera, y motivada por el mercado, compatible con las normas multilaterales, así como la adhesión a sistemas basados en reglas para el cumplimiento eficaz y para la implementación de los compromisos económicos” (ASEAN, 2009, p. 21). Por tal motivo, la AEC consistiría en 4 características claves; a saber, un mercado único y una base de producción, una región de competitividad económica, el desarrollo económico equitativo, y la integración a la economía global (ASEAN, 2009). La implementación seguía siendo flexible por la fórmula ASEAN-X, la multivelocidad y multivía. Es decir, no abanderaron el principio del TAC ni planearon ceder su autonomía por completo.

Aparte de mejorar el mecanismo resolutorio, en el 2004 además adoptaron la recomendación de grupo de trabajo de alto nivel de sectores prioritarios para la liberalización acelerada —de bienes, servicios, e inversión— y la facilitación de comercio y de inversión⁴⁷. Los sectores prioritarios fueron definidos en función de las ventajas comparativas de integración; esto es, los recursos naturales, la competencia de mano de obra, y la competitividad de costo, que tenga aporte de valor agregado al desarrollo económico regional. En el 2003, estos sectores contaban con mayor de 50% del comercio intra-ASEAN (ASEAN, 2015b, p. 111). Esperaban que una vez estos sectores estén integrados catalizarían la regionalización económica de la ASEAN en general.

Con la próxima compleción de la eliminación tarifaria del CEPT-AFTA⁴⁸, crearon instrumentos legales únicos al objeto de consolidar los reglamentos y simplificar los procedimientos económicos regionales. Vigente en el 2010, el acuerdo único de comercio de bienes (*ASEAN Trade in Goods Agreement*, ATIGA) consolida todos los acuerdos relevantes, con flexibilidad de eliminación tarifaria para CLMV hasta el 2018. En el 2014, la tasa promedio del ATIGA es 0,04% para ASEAN-6, 1,33% para CLMV, y 0,54% para

⁴⁷ Los 12 “Sectores Prioritarios de la Integración” eran: electrónica, e-ASEAN (informáticos), salud, productos a base de madera, automotores, productos a base de caucho, textiles e indumentaria, productos de base agrícola, pesca, transportes aéreos, turismo, y logística (añadido en el 2006). De bienes, la fecha límite de la eliminación tarifaria del 2007/2012 para ASEAN-6/CLMV respectivamente (ASEAN, 2002).

⁴⁸ En el 2010, 99,65% de la Lista de Inclusión del CEPT-AFTA de ASEAN-6 había sido eliminada (ASEAN, 2010a).

todos los Estados miembros, en comparación con la tasa de las naciones más favorecidas de 5,55%, 8,93%, y 6,95% respectivamente. En el 2015, las líneas tarifarias de arancel cero formaba parte 96% del ATIGA (ASEAN, 2015b, p. 9). El ATIGA también incluye disposiciones en las medidas no arancelarias, las reglas de origen, la facilitación de comercio, la aduana, los estándares y conformidad, y las medidas sanitarias y fitosanitarias.

Vigente en el 2012, el acuerdo único de inversión⁴⁹ (*ASEAN Comprehensive Investment Agreement, ACIA*) además incluye la protección como la solución de controversia entre inversor y Estado. Asimismo, el ACIA permite entregar la lista de reserva de ciertas obligaciones, aplicando la fórmula ASEAN-X, y sus enfoques principales se concentran en el intercambio y la difusión de información. Para monitorear el cumplimiento del acuerdo adopta un mecanismo de revisión en pares. Es decir, la liberalización de inversión de la ASEAN era selectiva y no implicaría la pérdida de autonomía de los gobiernos nacionales. No sólo los Estados miembros se percibían entre sí como competidores, sino también cada uno tenía distinto desarrollo de sistema legal.

Respecto a la liberalización de comercio de servicio, en el 2015 la décima ronda negociación del AFAS estaba en proceso⁵⁰. Siguiendo la clasificación sectoral de GATS (la lista W/120), en el 2015 los subsectores de servicio que ya estaban incluidos en la negociación de AFAS eran 128 de 155 en totalidad (ASEAN, 2015b, p. 29). Mientras los compromisos bajo el AFAS era sustancialmente mayor que los ofrecidos bajo el GATS y la Ronda de Doha, no iba más allá de los regímenes no preferenciales aplicables de varios Estados miembros (Dee, 2015). Por lo tanto, la intención de los gobiernos era asegurar la certeza de las políticas regionales más que otorga liberalizaciones preferenciales adicionales. El acuerdo único de servicio (*ASEAN Trade in Services Agreement, ATISA*), que estaría basado en los acuerdos de ASEAN+1, aún estaba en el curso de negociación.

La ASEAN nunca planteó la libre circulación de persona; sus políticas de movilidad de mano de obra cualificada estaban en la forma de acuerdos de reconocimiento mutuo, aplicables sólo en conforme con las leyes y regulaciones del país anfitrión⁵¹. Los

⁴⁹ En 2015, el acuerdo cubría la inversión en manufactura, agricultura, pesquería, minería, y cantera, y los servicios relacionados.

⁵⁰ La meta de eliminación “sustancial” de restricción de comercio de servicio: e-ASEAN (informáticos), salud, transportes aéreos, y turismo para el 2010; logística para el 2013; y los sectores de servicios restantes para el 2015.

⁵¹ Acuerdo de reconocimiento mutuo por área: ingeniería (2005), enfermería (2005), arquitectura (2007), inspección (2007), odontología (2009), medicina (2009), turismo (2014), contabilidad (2014).

objetivos comunes eran: facilitación de servicios profesionales, intercambio de información y pericia, promoción de mejores prácticas en estándares y calificaciones, y la capacitación y transferencia tecnológica. Cada acuerdo adopta distintos enfoques, pero el servicio de arquitectura y de ingeniería mostraban mayor progreso debido al registro regional de profesionales (Yue, 2011). También acordaron facilitar el movimiento de las personas dedicadas al comercio de bienes, al comercio de servicios y a la inversión⁵². Sin marco migratorio regional, la región ya tenía importante movimiento transfronterizo de personas⁵³. No fue hasta el 2007 que acordaron la cooperación de protección de los migrantes que se concentraba en la promoción de derechos y la capacitación.

Relativo a la circulación de capital, en el 2003 la AFMM respaldó el plan que involucraba la liberalización de la cuenta capital, la liberalización de servicio financiero, y el desarrollo del mercado de capital. A continuación, en el 2011 la AFMM aprobó el marco (*ASEAN Financial Integration Framework*) con el fin de realizar con multivelocidad para el 2020 un mercado financiero semiintegrado. Debido a diversas condiciones iniciales, se permitía que cada Estado miembro define sus propios hitos y cronograma para alcanzar las metas finales comunes. Si bien los gobiernos eran menos comprometidos en establecer una condición regional favorable, la regionalización ya estaba visible con la expansión de los bancos a nivel regional (CIMB ASEAN Research Institute, 2013, pp. 39–40). Para estrechar la cooperación financiera y monetaria, desde el 2013 a la AFMM+3 se sumaron los gobernadores de banco central (*ASEAN+3 Finance Ministers' and Central Bank Governors' Meeting*, AFMGM+3), pero no desde el 2015 que la ASEAN comenzó la reunión conjunta del mismo modo (AFMGM).

El segundo pilar de la AEC, una región económica competitiva, prescribe la cooperación regional en las políticas habilitantes y el ambiente regulatorio; a saber, el desarrollo de infraestructura, la cooperación energética, las reglas de competencia, la protección de consumidores, la propiedad intelectual, los impuestos, y el comercio electrónico. En el 2013 los Estados miembros iniciaron un fondo regional de infraestructura⁵⁴ (*ASEAN Infrastructure Fund*, AIF) junto con el ADB para financiar los

⁵² *ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons*

⁵³ En el 2015, se estima que hay 6,9 millones de migrantes intra-ASEAN, de los cuales 96% residen en Tailandia, Malasia, y Singapur; además, los migrantes intra-ASEAN representan 96%, 82%, y 52% de la población de migrantes internacional neta en estos tres Estados respectivamente, con gran parte de la irregularidades (ASEAN, 2017d, pp. 39–45).

⁵⁴ En el 2015, el Fondo ascendió a 483,3 millones USD (335,3 millones de los Estados miembros de la ASEAN y 150 millones de ADB). (ASEAN, 2015b, p. 53)

proyectos soberanos o con garantía soberana. De acuerdo con el plan maestro de la conectividad, el AIF financia proyectos mediante la movilización de ahorros regionales.

El tercer pilar, el desarrollo económico equitativo, consta de las políticas de las empresas pequeñas y medianas (PyME) y la IAI. Mientras las empresas regionales ganaron un peso regional importante (Moneta, 2014), las PyME son cruciales en el desarrollo económico, puesto que forma parte más de 90% de todas las empresas en la región (ASEAN, 2015b, p. 86). Las políticas de cooperación se enfocaban en el apoyo de acceso de financiamiento, de mercado, y de internacionalización, el desarrollo de recurso humano, los servicios de información y asesoramiento, y la tecnología e innovación. Sin embargo, todavía no tenía una definición común de PyME, y los progresos en mayor parte fueron por las actividades de cada Estado fuera de marco de cooperación regional, o por las iniciativas de los actores privados o externos (CIMB ASEAN Research Institute, 2013, p. 42).

Entre el 1990 y el 2015, todos los Estados miembros han mejorado su índice de desarrollo humano ($\approx 25\%$ en promedio) (Tabla 2). No obstante, la ASEAN seguía teniendo una amplia brecha de desarrollo intra-ASEAN y el grado variado de potencia económica (Tabla 2 y Tabla 9). Por ello, la IAI fue diseñada para asistir a CLMV a cumplir las metas y adaptarse a los acuerdos, para realizar la Comunidad de que todos los Estados miembros podrían beneficiarse de una manera más justa e indirectamente achicar la brecha (ASEAN, 2015b, p. 83). En el 2012, se completaron todas las 232 líneas de acción del primer plan de la IAI (2002-2008) con financiamiento de 52,9 millones USD (ASEAN, 2012c). Con el alcance integral, el segundo plan de la IAI (2009-2015) constaba de 182 líneas de acción, de las cuales 94 líneas (52%) asociaban a la AEC y 85 líneas (47%) son de la capacitación (ASEAN, 2015b, p. 81). Si bien había 280 proyectos comprometidos con financiamiento de 40 millones USD, en el 2016 la tasa de implementación estaba menos del 45% (ASEAN, 2016, p. 5). Por otro lado, a partir del 2010 CLMV organizaron la cumbre y reunión de ministros económicos por separados para complementar la ASEAN.

El otro desarrollo institucional importante fue la transformación del órgano de vigilancia macroeconómica en el 2011 al órgano de monitoreo de la implementación, *ASEAN Integration Monitoring Office* (AIMO). Sin embargo, no desarrollaron un procedimiento de cumplimiento, visto que el AIMO operaba con la información entregada por los Estados miembros para publicar *AEC Scorecards* o la “tarjeta de puntuación”. Sin vinculación los compromisos asumidos siguen siendo esencialmente políticos y no son jurídicamente exigibles (Hwee, 2010). A la par, la vigilancia macroeconómica de la ASEAN fue delegada a la APT, con más detalle en la sección siguiente. Acercándose a la

fecha límite, reestructuraron las metas económicas de manera más realista, de 611 a 506 medidas, de las cuales 469 ó 92,7% fueron implementadas en el 2015 (ASEAN, 2015a, p. 9). De todas maneras, la Comunidad de la ASEAN fue establecida formalmente en el fin del 2015 y sería guiada bajo una nueva hoja de ruta con metas para el 2025.

Siguiendo los principios del TAC, los acuerdos económicos de la ASEAN son mínimamente intrusiva, dejando alta margen de derecho soberano de los Estados miembros. Asimismo, los instrumentos legales entran en vigor sólo después de que la Secretaría reciba la ratificación de todas las partes. Desde la fundación hasta el 2015, bajo la AEC había 132 instrumentos vigentes y 14 instrumentos no vigentes. Entre los acuerdos formalmente vigentes, algunos aún no están plenamente operacional; por ejemplo, la facilitación de transporte interestatal (2011) y la ventanilla única de la ASEAN (2006).

Respecto a la resolución de controversia, la disputa intra-ASEAN se soluciona silenciosamente y lejos posible de la atención pública (Toohey, 2011). En el caso que no se puede resolver de manera informal, la diferencia se trataban a nivel bilateral o se recurrían a los mecanismos externos, sin hacer referencia a la ASEAN⁵⁵. Además, establecieron *ASEAN Consultation to Solve Trade and Investment Issue* (ACT), la red basada en Internet similar al esquema SOLVIT de UE, que ofrece resolución no vinculante para individual o corporación. El otro mecanismo es la arbitraje Estado-inversor para compensación a los inversores en otros país de ASEAN sin intervención o apoyo del gobierno de su origen, la cual se utilizó una vez en el 2003. Su abstención del uso de mecanismo resolutorio es notable. En contexto de la ASEAN, donde permanecía la preocupación política y de seguridad tradicional interna y externa, hay fuerte incentiva de externalizar las disputas comerciales cuando la negociación consensuada fracase para evitar la confrontación innecesaria y mantener la unidad de la organización.

Relación externa

La política económica de la ASEAN no está limitado entre sí, como el cuarto pilar de la AEC —la integración a la economía global— la ASEAN también desarrollaba un enfoque coherente hacia relaciones económicas externas de manera institucionalizada. El regionalismo en Asia del Este fue mayormente como el resultado de una respuesta *ad hoc* de distintos problemas que se compartimentan y cooperan por separados (Capannelli &

⁵⁵ Desde la fundación, la única disputa comercial formal entre los Estados miembros de la ASEAN fue entre las Filipinas y Tailandia en el 2008, resuelto por la OMC (el caso DS371).

Tan, 2014, p. 146). El carácter singular de la conducción de ASEAN en Asia Pacífico era esta “aceptación tácita” de otros Estados que ella ya tenía alta centralidad (Caballero-Anthony, 2014; Camroux, 2013). De esta manera, los regionalismos de Asia del Este son igualmente intergubernamental con principios del TAC y el modo de “*ASEAN Way*”.

Tras la crisis, los gobiernos intentaron demostrar más que la ASEAN sería un actor confiable en los regionalismos que conduce mediante la construcción de la Comunidad, a la vez que el APEC se encontraba sin progreso sustancial (Bisley, 2013). Bajo la Carta, el procedimiento de la relación externa ya está regulado (el Capítulo XII) y la centralidad de ASEAN en la arquitectura regional se convirtió en una meta de la organización (el Artículo 1.15). Con intención de fortalecer la coherencia externa, la cumbre del 2011 respaldó *Declaration on ASEAN Community in a Global Community of Nations (Bali Concord III)* como el plan de crear “un plataforma común en los asuntos globales de la ASEAN” para el 2022, “mejorando la colaboración para adoptar una posición común sobre cuestiones de interés mutuo en los foros regionales e internacionales” (ASEAN, 2012a).

Como la personalidad jurídica ya permitía la representatividad externa, el secretario general es un invitado regular al G20 y permanente a la ASEM. La ASEAN recibió el estado del observador en la ONU en el 2006. A partir del 2010 regularizaron la reunión ministerial anual y la reunión anual entre secretarías. En la cumbre ASEAN-ONU en el 2011 establecieron el marco de cooperación⁵⁶ que apoya la construcción de la Comunidad, entre otros según la Hoja de Ruta y el plan maestro de conectividad, y la cooperación entre secretarías (ASEAN, 2011). La comunidad global también tenía mayor interés en fomentar una relación más cercana con la ASEAN, visto en la cantidad creciente de los embajadores extra-ASEAN. De misma manera, en la AMM del 2010 establecieron comités externos (*ASEAN Committees in Third Countries and International Organisations*)⁵⁷ para promover el interés y presencia de la ASEAN en el exterior⁵⁸.

Cumbre de Asia del Este (EAS; 2005)

Con el rápido desarrollo de la APT, en el 2002 Mahathir abrió otro debate sobre la creación de una secretaría y renombrar la cooperación como “de Asia del Este”. Indonesia, Singapur, y Tailandia opusieron estas propuestas por el temor de que “ASEAN+3” se transformara a “3+ASEAN” (Ba, 2009b, p. 359). Es más, el título de “Asia del Este”

⁵⁶ Joint Declaration of the Comprehensive Partnership between ASEAN and the UN

⁵⁷ Existía “comités en el extranjero” desde el 1972 y adoptó el termino de referencia en el 1979.

⁵⁸ En el 2017 hay 88 embajadores (ASEAN, 2017a), y 53 comités externos (ASEAN, 2017b).

implicaría que ASEAN de Sudeste Asiático sería subsumida por una entidad mayor. Como compromiso, los Estados de la APT convinieron sobre una Cumbre de Asia del Este (*East Asia Summit, EAS*). Por la preocupación de la ASEAN, el informe de *East Asia Study Group* (2002) sugirió que la EAS sería un proceso paso a paso y que el Área de Libre de Comercio de Asia del Este (*East Asia Free Trade Area, EAFTA*) sería una medida a largo plazo. Con el enfoque “la ASEAN primera”, insistieron despriorizar el EAFTA para profundizar el AFTA y, en parte por eso, declaró *Bali Concord II* para realizar la Comunidad de la ASEAN en el próximo año.

La preparación de la EAS reveló la división intra-ASEAN y la competencia de legitimidad entre Japón y China. Como un punto medio entre la exclusividad de los Estados de APT y la inclusión de la India, Australia y Nueva Zelanda, la ASEAN llegó a tres criterios de membresía: ser socio de diálogo de la ASEAN, ser signatario del TAC, y tener una relación sustancial con la ASEAN. En el 2005, Abdullah Badawi, el primer ministro malayo y el presidente de la ASEAN, propugnó exitosamente la inauguración de la EAS. Los jefes de gobierno de 16 Estados acordaron fundarla como un foro de diálogo sobre asuntos amplios de interés común, donde se reunirían anualmente después de la cumbre de la APT. En vez de una extensión evolucionaria de la APT como inicialmente planeada, la EAS fue creada prematuramente (Ba, 2009b, p. 159), por la diplomacia de Japón y Corea del Sur (Cho & Park, 2014), el oportunismo de Malasia para promover su legado diplomático, y el desacuerdo sobre la membresía potencial.

Según la declaración fundacional, “basada en el criterio de participación establecido por la ASEAN”, la cooperación de la EAS para “promover la construcción de comunidad en esta región será consistente con y reforzará la realización de la Comunidad de la ASEAN, y formará parte integral en la arquitectura regional en evolución” (ASEAN, 2005a). Con especificidad, la EAS tiene seis áreas prioritaria de cooperación; a saber, energía, educación, finanzas, salud global y enfermedades pandémicas, medio ambiente y administración de desastres, y la conectividad de la ASEAN (ASEAN, 2017c). A diferencia de *ASEAN Summit* o *APT Summit* que son una culminación anual de las reuniones ministeriales y subordinadas, la EAS es un arreglo liderado por los jefes de gobierno. Tampoco había reunión ministerial regularizada excepto de asuntos exteriores a partir del 2012. Sin marco institucional, tiene la Secretaría de la ASEAN como el “buzón”.

Dado a la EAS de la “ASEAN+6”, se dio un significado geopolítico funcional al “Asia del Este” (Nair, 2009). A la vez que Japón estaba económicamente estancado, el liderazgo chino se volvía más resuelto, particularmente en su reclamo territorial del mar de

China Meridional, alejándose de su “ascenso pacífico” (Simon, 2008, p. 287). Ante esta competencia de influencia y la dependencia de seguridad regional de los EE.UU., la ASEAN necesitaba continuar involucrando y enredando a las potencias principales en sus propios marcos. Por consiguiente, los EE.UU. y Rusia se sumaron a la EAS en el 2011. Esta ampliación a la “ASEAN+8” era crucial por la convergencia entre todas potencias relativo a la arquitectura regional (Ilustración 1). De este modo, en lugar del regionalismo intra Asia del Este la EAS es el multilateralismo de pan-Asia (Camroux, 2013; Nair, 2009). No sólo demuestra la posición estructural de la ASEAN como centralidad por la dependencia del camino, sino también su capacidad de exportar las normas y dirigir la agenda en respuesta al ámbito estratégico regional a favor de su agenda de cooperación.

ASEAN Más Tres (APT)

Como el décimo aniversario, en la cumbre de la APT del 2007 adoptaron una declaración conjunta sucesiva de la declaración fundacional y un plan maestro de trabajo⁵⁹, reafirmando que la APT apoyaría la integración de la ASEAN para realizar la Comunidad y que como el objetivo a largo plazo construiría una comunidad de Asia del Este con la ASEAN como la fuerza motora (ASEAN, 2007). La APT amplió el alcance de la cooperación considerablemente, de 3 reuniones ministeriales en el 2000 a 15 en el 2017, extendiendo de los órganos sectoriales ministeriales de la ASEAN (ASEAN, 2017c).

Frente a la exacerbación de la crisis financiera global, en el 2009 la AFMM+3 decidieron promover la CMI a *Chiang Mai Initiative Multilateralisation (CMIM)* como un acuerdo único. Cuando estaba vigente en el 2010, el fondo común (*CMIM Stability Facility*) ascendió de 92.000 millones USD en el 2009 a 120.000 millones con *IMF de-linked* de 20%. La CMIM era tanto el avance de arreglo financiero y monetario como la novedad política regional: China y Japón como “contribuyentes equivalentes” (Chin, 2014, p. 43). Sobre todo, mientras la toma de decisión en los asuntos fundamentales se realiza por consenso en la reunión ministerial, en los asuntos ejecutivos se realizan por el voto de mayoría 2/3 por la reunión de alto funcionario, sin precedente en Asia del Este. Cada Estado tiene poder de voto calculado por la contribución, con lo cual conjuntamente la ASEAN tiene poder de voto 28,4% aunque aporta 20% al fondo (AMRO, 2017).

⁵⁹ *Second Joint Statement on East Asia Cooperation Building on the Foundations of ASEAN Plus Three Cooperation y APT Cooperation Work Plan 2007-2017.*

Como el ERPD simplemente era un foro de discusión intergubernamental, para completar el proceso la AFMM+3 también acordó establecer *ASEAN+3 Macroeconomic Research Office* (AMRO), operativa desde el 2011 como un ente de vigilancia macroeconómica regional independiente basado en Singapur. La AMRO tiene tres funciones principales; a saber, “realizar vigilancia macroeconómica, apoyar la implementación de la CMIM, y brindar asistencia técnica a los miembros” (AMRO, 2017). Como una iniciativa de la ABMI con el fin de fortificar el mercado del bono y estimular la inversión a largo plazo en Asia del Este, en el 2010 la AFMM+3 creó el fondo fiduciario del ADB —*Credit Guarantee and Investment Facility* (CGIF)— que sería la garantía de crédito para bonos denominados en moneda local emitidos por empresas con grado de inversión en la región, con la capacidad actual de 1.200 millones USD (CGIF, 2017).

La cooperación financiera y monetaria de la APT se fortaleció otra vez en el 2014, cuando la AFMM+3 enmendaron el acuerdo de la CMIM: duplicó *CMIM Stability Facility* a 240.000 millones USD, introdujo su propio arreglo de préstamo⁶⁰, y aumentó *IMF de-linked* a 30% (Ministry of Finance of Japan, 2014), convirtiéndola en el segundo arreglo regional de liquidez más grande del mundo (Krapohl, 2015, p. 167). Además, establecieron la AMRO como una organización internacional⁶¹. Sumado a la CMIM con *pooling* de derecho soberano pero aún sin competencia supranacional, la AMRO no sólo fue la otra fase importante hacia el AMF (Capannelli & Tan, 2014, p. 159), sino también señaló que los gobiernos estaban dispuestos a hacer excepción del no intervencionismo y el modo “*ASEAN Way*”. Bien que la CMIM ha sido el logro más importante de la APT, aún no es un mecanismo de defensa independiente que puede ser una solución regional significativa a problemas regionales. La cuota de la CMIM sigue siendo un pequeño porcentaje en comparación con la cuota del FMI de cada miembro y con las reservas acumuladas en la región, aproximadamente 6 billones USD. Su desempeño nunca se puso a prueba ya que hasta el 2015 ninguna parte ha recurrido a la CMIM.

Asociación Económica Integral Regional (RCEP, en negociación)

La crisis del 1997 impulsó a la APT a enfocar primero en los mecanismos preventivos de consecuencia negativa de actividades en el mercado (Komori, 2009, p. 169). Cuando la economía recuperó el ímpetu, aunque la ASEAN despriorizó el EAFTA, la

⁶⁰ *CMIM Precautionary Line*, basado en *Precautionary and Liquidity Line* del FMI.

⁶¹ “*AMRO Agreement*”, depositado en la Secretaría de la ASEAN y vigente en el 2016.

negociación de acuerdo económico con China se puso en marcha en el 2001; como consecuencia, se provocó las negociaciones con otros socios de diálogo en Asia Pacífico (*ASEAN Plus One*, ASEAN+1). Sumado a la creación de la EAS, cinco negociaciones en curso aumentaron tanta presión que en el 2007 la ASEAN aceleró la fecha límite de la fundación formal de la Comunidad para el 2015. Salvo con Japón, en el 2015 la ASEAN ya concluyeron todos los acuerdos económicos completos con sus socios de la “ASEAN+6”, como se demuestra en Tabla 11.

La característica importante de estos acuerdos era la cobertura integral con mecanismo resolutorio, cuyos contenidos son similares a la negociación del APEC: esto es, la liberalización de comercio y de inversión; la facilitación de comercio y de inversión; y la cooperación económica y técnica (Bisley, 2013; Urata, 2014, p. 68). Al último los partes prestaban una atención especial, dado que los beneficios de acuerdo se pondrían en cuestión a menos que abordaran la brecha del desarrollo intra-ASEAN. Para acomodar a CLMV, los acuerdos ASEAN+1 son igualmente de multivelocidad y multipista con flexibilidad de concesión. En realidad, con China antes de la eliminación tarifaria de bienes a nivel regional en el 2012, todos los Estados de la ASEAN participaron el “programa de la cosecha temprana” para una liberalización bilateral parcial por adelantado. Frente a la influencia china, Japón tomó una política proactiva con la ASEAN para “formar un socio estratégico” en vez de una relación meramente económica (Cho & Park, 2014, p. 597).

Desde el 2000 China era la mayor proponente comprometida del EAFTA con intención de construir una institución basada en la APT; en cambio, en el 2006 Japón hizo una contrapropuesta de un ALC basada en la “ASEAN+6” (*Comprehensive Economic Partnership in East Asia*, CEPEA). Por un lado, un mercado más amplio del CEPEA sería potencialmente más beneficioso por su mayor creación de comercio; por otro lado, el EAFTA sería más práctica por menos cantidad de las partes involucradas (Urata, 2014). Entonces, China se convirtió en el motor económico que podría brindar a la ASEAN el aislamiento del choque global en el futuro. No obstante, los gobiernos percibían el ascenso chino con cautela dado a su diplomacia más asertiva y su competitividad en la cadena productiva y en el flujo de capital global. Como la ASEAN necesitaba vincular a ambos como locomotores del desarrollo, por lo que hasta el 2011 la forma definitiva de un ALC de Asia del Este era irresuelta. Por ello, la secuencia de la APT era inusual en sentido de que la cooperación financiera precedía un arreglo comercial, tampoco definieron conexión entre los dos alcances (Aminian, Fung, & Ng, 2009, p. 109).

Si bien Asia del Este volvían más importante para la ASEAN por mayor diversificación de mercado e interdependencia económica, la recesión del 2008 reveló que la ASEAN aún estaba vulnerable al choque externo por su dependencia de la exportación a Europa y los EE.UU (Beeson, 2011; Urata, 2014, p. 70). Realizar la AEC para el 2015 no sólo fortalecer la defensa colectiva de la ASEAN ante este dinamismo económico global, sino también sería el fundamento para asumir la centralidad en la arquitectura regional, fuera el EAFTA o el CEPEA. Por lo tanto, la ASEAN era activamente perseguir los acuerdos económicos con sus socios regionales. Sin embargo, el hecho de que nunca propuso un ALC primera demuestra su reticencia o su incapacidad de adelantar una iniciativa como un grupo cohesivo (Terada, 2006, p. 369). Este desarrollo no buscaba la exclusión de los EE.UU. de la cooperación económica cuyo interés era el bilateralismo; la ASEAN tenía el APEC y la CMIM para asegurar su involucración en la región.

Tras la crisis del 1997, se puede observar la proliferación de acuerdos económicos en la región (Solingen, 2005; Urata, 2014). En el 2017, en los cuales forman parte los Estados de la ASEAN, hay 39 acuerdos de libre comercio (bilateral y plurilateral) vigentes, 7 firmados pero no vigentes, 27 en negociación, y 27 propuestos o bajo estudio (ADB, 2017). Sobre todo, la negociación del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica⁶² (*Trans-Pacific Partnership*, TPP) competió por el interés de los Estados⁶³ en la realización de la Comunidad de Asia del Este, especialmente cuando los EE.UU. participaron en el 2008. Similar a la cuestión del APEC, el TPP podría fragmentar la cohesión intramuros y diluir su significado en la red de instituciones regionales.

A pesar de que los acuerdos económicos ASEAN+1 variaban en término de condiciones y alcance, este efecto dominó confirmó su centralidad en Asia del Este conceptualmente y prácticamente. Como un compromiso entre el EAFTA y el CEPEA, en el 2012 los jefes de gobierno de la ASEAN y de los seis socios de ALC ASEAN+1 respaldaron la decisión de emprender la negociación de la Asociación Económica Integral Regional (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, **RCEP**). El RCEP fue la iniciativa de la ASEAN para construir un ALC basado en los acuerdos de ASEAN+1 existentes, de forma que sea otra extensión institucional de la ASEAN. Encima del mérito económico esperado, frente a la TPP la ASEAN necesitó asegurar su posición institucional

⁶² La expansión del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica, firmado en el 2005 por Brunéi Darussalam, Chile, Singapur y Nueva Zelanda.

⁶³ Aparte de que dos Estados de la ASEAN eran fundadores, Malasia, Vietnam, y Japón se sumaron a la negociación, y las Filipinas, Indonesia, y Tailandia declararon el interés.

en una “mega” ALC a la vez de acomodar China y Japón. Aunque entonces el RCEP consta de la ASEAN+6, a diferencia del CEPEA de una membresía determinada, estará abierto a cualquier economía tras la compleción de la negociación (ASEAN, 2012b).

Como un ALC, el RCEP representaría 45% de la población mundial, casi 30% de producto interno bruto global, 28,4% de comercio global, y 29,8% de flujo de IED global (ASEAN, 2015b, p. 103). El acuerdo cubriría bienes, servicios, inversión, cooperación económica y técnica, propiedad intelectual, competencia, solución de controversias, comercio electrónico, y empresas medianas y pequeñas, entre otros. El RCEP tendría potencia de liberalizar más el comercio y la inversión en una regionalización existente, y de armonizar las reglas relacionadas, reduciendo el costo de “*spaghetti bowl*” derivado de la red de diversos acuerdos vigentes (Asian Development Bank Institute, 2014, pp. 20–25; Urata, 2014). Con todo, el RCEP no sustituirá los acuerdos de ASEAN+1 ni los acuerdos bilateral o plurilateral existentes (ASEAN, 2012b), preservando la autonomía de los gobiernos nacionales. La negociación, conducida por ronda, tiene un Estado de la ASEAN como el presidente conjuntamente con otro Estado participante rotativamente.

La ASEAN permanecía el plataforma principal en la arquitectura regional gracias a su credencial histórica y la red institucional construida desde el ARF. En esta “anomalía estructural” (S. S. Tan, 2011, p. 59) la ASEAN logró afianzar institucionalmente los principios del TAC y el modo de “ASEAN Way” por lo que los regionalismos “ASEAN+” —el ARF, la APT, la EAS, y el venidero RCEP— eran intergubernamentales y tenían la Secretaría de la ASEAN como el soporte administrativo (Capannelli & Tan, 2014). En ese momento, la ASEAN considera el RCEP como una de sus iniciativas más importantes, puesto que su conclusión exitosa afirmarí su centralidad en la “nueva arquitectura económica regional” (ASEAN, 2015b, p. 108) como se representa en la Ilustración 1.

Hecho económico

Con la ampliación a 10 Estados miembros y el crecimiento reavivado, al final del período el tamaño de la economía regional creció a 2.521 mil millones USD (Tabla 1) y el PBI per cápita a 3.980 USD (Tabla 2). En este período, el alto crecimiento económico de CLMV se debía a la condición de paz y la apertura económica al mundo. Aunque la incorporación del CLMV resaltó la heterogeneidad económica entre los miembros (Tabla 9), la brecha de nivel del ingreso se achicó considerablemente de 124 veces en el 2000 (Myanmar y Singapur) a 51 veces en el 2015 (Laos y Singapur).

A pesar de la compleción del AFTA y la liberalización más profunda hacía la AEC, la exportación intrarregional mantenía su peso constante en la exportación global, alrededor de 25% (Tabla 5). El índice de intensidad (Tabla 5) —variaba entre 3,359 y 4,491— tampoco muestra que el mercado regional se volvió más importante para la exportación. Al mismo tiempo, había una concentración reducida de exportadores (Tabla 6). En el 2015, los ASEAN-6 ocupaban 91% de la exportación intrarregional y 84% de la exportación global, en comparación con 97% en el 1995. A menor medida, Singapur, Malasia, y Tailandia seguían dominando la exportación intrarregional y global de la ASEAN: $\approx 75\%$ y $\approx 65\%$ en total. Más que por la liberalización del AFTA, el aumento de la participación de CLMV se debía al rendimiento de su reforma unilateral orientada al mercado, con gran salto del comercio por PBI especialmente de Vietnam y Camboya (Tabla 9). Por lo tanto, dentro de la exportación intrarregional proporcionalmente constante, había cambios de la participación a favor de los Estados miembros menores.

Respecto a la complementariedad comercial (Tabla 6), a pesar del aumento de valor más de 3 veces, en exportación intrarregional la participación de bienes manufacturados redujo a 63%, de equipos redujo a 37%, y electropartes seguían casi constante a 38% aproximadamente. En cambio, en la exportación global los bienes manufacturados y electropartes mantenían su peso, y el equipo se lo redujo un poco. En el mercado global la ASEAN podía mantener el peso de su exportación de manufactura. Esto no necesariamente implica que la industria regional se volvió menos complementaria, sino que la exportación de bienes primarios aumentó proporcionalmente más que la exportación de bienes manufacturados (Moneta, 2014). De todos modos, la red de producción dentro de la ASEAN no se hacía más cercana y su estructura global de bienes exportadas permanecía.

En este período la ASEAN continuamente aumentaba su participación en la acumulación de IED global (Tabla 8): de 4,14% en el 1995, a 4,50% en el 2005, y a 7,09% en el 2015. El stock de IED regional creció 4,21 veces a 1.821 mil millones USD entre el 2005 y el 2015. Este aumento virtualmente se debía a la inversión en Singapur, donde acumulaba 4,25% del stock de IED global. Con volatilidad, el flujo de IED hacia dentro se concentra en Singapur, Malasia, Indonesia, Tailandia, y Vietnam. Al final de período, CLMV tenían mayor participación como destinos de IED hacia la región, en tanto el flujo ($\approx 15\%$) como el stock ($\approx 8\%$), en comparación con virtualmente 0% en el 1985. Por ello, menos la preeminencia singaporense, a lo largo del tiempo la distribución de IED en la ASEAN estaba menos concentrada por mayor participación de las economías menores.

III.II MERCOSUR

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es una agrupación regional entre Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, y Venezuela (a partir del 2012). Establecido en el 1991, la organización se considera como una parte de segunda oleada de regionalismo económico. En el 2015, el MERCOSUR representa 4,31% del PBI global, una población de 276 millones de personas o 3,75% de la población global, y 1,82% de comercio global. Su desarrollo se divide en 4 fases: el antecedente de la aproximación argentino-brasileña (1980-1990), la fundación y desarrollo inicial (1991-1997), la crisis económica (1998-2001), el relanzamiento y reorientación (2002-2015).

Período I) Antecedente: Aproximación argentino-brasileña (1980-1990)

Contexto histórico

El regionalismo siempre ha sido una característica duradera de América Latina, dividida por distintas oleadas (Bianculli, 2016; Tussie, 2009). Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados del MERCOSUR formaban parte en varias organizaciones regionales económicas como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC; 1960-1980), el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA; 1975), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI; 1980), entre otros. Entonces, el corriente de pensamiento en la región, liderada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), consideraba la ISI junto con la integración regional como el medio de la “transformación estructural”⁶⁴ (Hirschman, 1968). Sin implementación concertada, estos proyectos no generaron un resultado esperado y se volvieron inactivos.

Durante la Guerra Fría, por estar en la esfera de influencia estadounidense, en comparación con otros continentes Sudamérica era una región de paz y estabilidad interestatal. Aparte de la cooperación regional en materia de represión, la distensión bilateral entre Argentina y Brasil avanzó cuando junto con Paraguay firmaron el Acuerdo Multilateral sobre Corpus-Itaipú en el 1979 para autorizar dos proyectos hidroeléctricos: Itaipú y Yacyretá. Por otro lado, los dos estaban desarrollando su propio programa nuclear

⁶⁴ La liberalización de comercio intrarregional con el proteccionismo posibilitaría un mercado mayor y el aprovechamiento de economía de escala, que luego estimularía la industrialización, el crecimiento, y la inversión, por ende, el desarrollo.

que entonces generaba una impresión de carrera armamentista a pesar de que Argentina nunca había tenido intención de adquirir las armas (Hymans, 2001). En el 1980, los gobiernos militares comenzaron a coincidir sobre la industria nuclear⁶⁵. Si bien no estuvieron en enfrentamiento desde los 1820, estos acuerdos invalidaron la justificación de la seguridad nacional para el uso de fuerza entre sí (Gardini, 2010, pp. 41–72).

En los 1980, los países en la región se transitaron al régimen democrático: el 1983 en Argentina, el 1985 en Brasil y Uruguay, y el 1989 en Paraguay. Al mismo tiempo, experimentaron recesión económica (Tabla 3) por la mala gestión macroeconómica y la fuga de capital que causaron la presión de la deuda externa (Edwards, 1995, pp. 17–23; Schelhase, 2011, p. 177). La preocupación de ser marginalizada en la economía global adicionalmente se intensificó por la baja de precio de *commodities*, la desaceleración de comercio internacional, y la política infructuosa de ISI. En la cumbre bilateral del 1985, el presidente argentino Raúl Alfonsín y el presidente brasileño José Sarney produjeron la Declaración de Iguazú cuyo contenido representaba la lógica circular entre la democracia, el desarrollo económico, y la integración; es decir, consideraron la integración como un instrumento de desarrollo económico que a su vez contribuiría a la consolidación democrática, reflejando el corriente de pensamiento de la CEPAL (Dabène, 2009, p. 74). Además, la declaración hizo una amplia referencia sobre la situación política y económica global y la posición de ambos en la misma. En este período, la cooperación estaba liderado por los diplomáticos, con participación de los presidentes y los ministros de economía.

El Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE; 1985)

El año siguiente, avanzaron la construcción de confianza y la integración económica⁶⁶, teniendo el Programa de Integración y Cooperación Económica (**PICE**) como marco para aprovechar la potencia de interdependencia económica que era baja (Tabla 5). El PICE se trataba de una liberalización de sectores determinados⁶⁷ para

⁶⁵ El Acuerdo Sobre Cooperación en los Usos Pacíficos de la Energía Nuclear (1980).

⁶⁶ El Acta de Amistad Argentino-Brasileña de Democracia, Paz, y Desarrollo (1986) y el Acta para la Integración Argentino-Brasileña (1986).

⁶⁷ Los protocolos concretos eran de bienes de capital, trigo, abastecimiento alimentario, expansión del comercio, empresas binacionales, mecanismos de financiamiento recíprocos, fondos de inversiones, gas natural y petróleo, biotecnología, esfera nuclear y aeroespacial, transporte, y siderurgia.

promover el crecimiento equilibrado de comercio⁶⁸ y cooperación económica bilateral (Bouzas & Fanelli, 2001, pp. 147–155; O’Keefe, 2009, pp. 82–84). Particularmente, el PICE abordó el impacto desestabilizante de la liberalización sobre la producción nacional y la balanza del pago (Birch, 2000, p. 1396). A diferencia de otras cooperaciones regionales anteriores, el PICE priorizó bienes de capital y se planificó como un proceso gradual y flexible, sin definir fecha para las metas ni organismos permanentes (Espinoza, 1994, pp. 8–9). No obstante, el nuevo acuerdo del 1988⁶⁹ dio la prioridad al establecimiento de mercado común con el plazo de 10 años, quitando el enfoque de sectores de bienes de capital del PICE, y crearon grupos de trabajo permanentes. Es decir, la cooperación comenzó a asumir un perfil más liberal con organismo regional incipiente.

Luego las elecciones dieron paso a nueva administración con mayor orientación al mercado —argentina de Carlos Menem en el 1989, y brasileña de Fernando Collor en el 1990—. Los dos Estados experimentaron un cambio drástico de política económica (Gardini, 2010, pp. 84–87). Como parte de prescripciones de políticas para salir de la crisis, las instituciones regionales y globales —el Banco Mundial, el FMI, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)— también promovían la reforma estructural y la apertura unilateral. En el 1990, los EE.UU. lanzaron *Enterprise for the Americas Initiative* con vista de concentrar la relación interamericana en el libre comercio. El Acta de Buenos Aires (1991) afirmó la convergencia entre la visión de nuevos gobiernos electos y la tendencia global: redujo el plazo de eliminación tarifaria a 5 años para crear un “espacio económico común”; estipuló la liberalización general con ciertas excepciones; crearon el Grupo Mercado Común⁷⁰ (CMC) a fin de estudiar la armonización macroeconómica y facilitar el proceso; y promulgó la ampliación de Estado parte.

Mientras los acuerdos anteriores se enfocaban en el acercamiento político y la cooperación estratégica bilateral para defender la democracia, el acta del 1990 proyectó una cooperación intergubernamental casi exclusivamente comercial. La primera negociación del CMC dio lugar al Acuerdo de Complementación Económica (ACE) 14 en el marco de la ALADI que reunió todos los arreglos comerciales bilaterales y estableció un programa de liberalización, vigente a partir del 1991. A diferencia del enfoque por

⁶⁸ El acuerdo establecía que cuando el déficit comercial de uno superase 50 millones USD, el país superavitario debería aumentar sus importaciones, restableciendo el equilibrio comercial.

⁶⁹ Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil (1988)

⁷⁰ Formado por los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía, y de Banco Central de Argentina y de Brasil.

producto de ALALC y por sector del PICE, era integral por la aplicación a todos los códigos tarifarios, automático por no estar sujeto a la negociación de antemano, y lineal por un cronograma precisa (Gardini, 2011a, p. 687); por ello, en principio la liberalización sería transparente y fácilmente calculable (Domínguez, 2013, p. 125).

Tras la firma, abrieron la posibilidad de que otros países vecinos participaran la negociación para establecer una organización regional basada en esta acta. Uruguay, con intención de sumarse para mantener la relevancia, buscaba otros Estados menores para un mejor equilibrio intramuros. Por la parte de Paraguay, como no participó la fase inicial, no tenía oportunidad de negociar en profundidad las concesiones importantes antes de la conclusión tampoco suficiente tiempo para estudiar su implicación. De hecho, fue la decisión ejecutiva del presidente Rodríguez, apoyada por el activismo uruguayo, para promover el perfil internacional y la estabilidad de su gobierno y su partido (Duina & Buxbaum, 2008; Lambert, 2011). Para los diseñadores de políticas chilenos, siendo una economía más abierta les resultaría inaceptable la obligación de subir arancel. Finalmente, se sumaron Uruguay y Paraguay a la negociación oficial en el 1991, debido a que el costo político y económico de quedarse afuera les parecía mayor (Kaltenthaler & Mora, 2002).

Hecho económico

Durante la Guerra Fría, la economía del MERCOSUR ya era relativamente grande, 647 mil millones USD en total (Tabla 1), y de ingreso mediano, 5.833 USD per cápita en promedio (Tabla 2). Por ello, por un largo período Argentina y Brasil pudieron adoptar la ISI con bajo comercio internacional (Tabla 9); consecuentemente, tenía una mínima interdependencia comercial. En el 1970, la exportación intrarregional sólo representaba 9,4% (Tabla 5). Sin embargo, su mala gestión macroeconómica resultó en el altibajo de tasa de crecimiento (Tabla 3). En 20 años, el tamaño de la economía regional creció a 1.444 mil millones USD (Tabla 1) y el PBI per cápita a 8.027 USD (Tabla 2). Con la firma del PICE, el índice de exportación intrarregional subió del 5,5% en el 1985 a 8,9% en el 1990. Supuestamente, Brasil era el Estado líder por su tamaño estructural como ya se ha discutido (Tabla 4). A pesar de no ser el Estado más desarrollado, la diferencia con el resto era menor (Tabla 2).

Período II) Fundación del Mercado Común del Sur (1991-1997)

Objetivos

Tras la experiencia del ALALC y de la ALADI, los diseñadores de políticas esperaban que la integración en un ámbito subcontinental sería más práctico y eficiente (Malamud & Gardini, 2012, p. 117). Por la convergencia de política económica y la redemocratización simultánea (Bouzas, 2001), la negociación basada en el Acta de Buenos Aires fue rápidamente concluida en el marzo 1991. Los presidentes de Argentina, Brasil, Uruguay, y Paraguay firmaron el Tratado de Asunción que estableció el MERCOSUR con un objetivo definitivo de crear un mercado común como se autollamaban prematuramente. Las metas primarias se resumen en el Artículo 1: liberalizar la circulación de bienes, servicios y factores productivos; adoptar un arancel externo común y una política comercial común; coordinar las políticas macroeconómicas y sectoriales; y armonizar las legislaciones nacionales pertinentes (MERCOSUR, 1991). El tratado era el instrumento constitutivo, depositado en Paraguay y ratificado por el parlamento nacional de los Estados miembros. Bien que no descartaron la posibilidad de ampliar posteriormente el alcance de cooperación, el tratado proyectaba sólo el alcance económico y primariamente comercial.

Por lo tanto, la visión inicial entre los gobiernos era una integración económica profunda a semejanza de la Comunidad Económica Europea, considerando la transferencia de derecho de soberanía necesaria para cumplir las metas fijadas. Por ejemplo, la política comercial común implicaba que los Estados miembros no tendría autonomía de formar un arreglo de ALC con tercera parte por separado, y únicamente como un conjunto. El Tratado no sólo adoptó el contenido del Acta de Buenos Aires, sino también mantuvo el cronograma original de la eliminación tarifaria integral, lineal, y automática —el 1994 para Argentina y Brasil, y el 1995 para Uruguay y Paraguay— sin incorporar las medidas contra posible impacto desestabilizante como el PICE. Con el mismo plazo, acordaron concluir la negociación de arancel externo común como una base de política comercial externa común, por lo que se dominaban como el “periodo de transición”. Respecto a la armonización de las políticas macroeconómicas, aún no especificaron ningún detalle. En otra palabra, el Tratado sólo concretaba la eliminación tarifaria intrarregional.

La creación del MERCOSUR fue una respuesta a la presión de nuevo orden económico global emergente después de la Guerra Fría (página 28), particularmente en la probabilidad de área de libre comercio de las Américas. Ante este momento de

incertidumbre, los gobiernos percibían amenazadas sus perspectivas de crecimiento económico tras la recesión y la posición en la economía internacional. Considerando una baja interdependencia comercial (Tabla 5), “el objetivo primario del MERCOSUR era crear la interacción económica más bien que administrar sus efectos” (Bouzas & Soltz, 2001, p. 113). El Tratado reflejaba un firme compromiso a la fuerza de mercado, con énfasis de “optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes” (MERCOSUR, 1991). Esta vinculación entre una expansión del mercado a la escala regional y un crecimiento acelerado implicó que el MERCOSUR era “reminiscente de la retórica tradicional y de estrategia vinculada con los intentos latinoamericanistas” (Birch, 2000, p. 1405), pero modificada a una mayor orientación al mercado (Mecham, 2003). Siendo economías no pequeñas (Tabla 1) primariamente no se trataba de una mirada global directamente.

Puesto que otorgaron un trato preferencial a sectores seleccionados a la vez de levantar una barrera común, para los gobiernos la integración era un instrumento para mejorar y mantener el acceso de mercado global de su exportación competitiva y para proteger algunas industrias nacionales antes de exponerse a la competencia global (Tussie, 2009, p. 175). Aunque solían referirse al MERCOSUR como el “regionalismo abierto”, por la exclusividad del arancel externo común estipulada categóricamente no era abierto (ver la nota de pie 17). Puesto que los sectores industriales y agrícolas tradicionalmente protegidos opusieron la formación de un ALC, se puede entender el MERCOSUR como una iniciativa de los actores estatales, diseñada para adaptar su economía con la reforma regionalmente comprometida (Doctor, 2013, p. 518; Gómez-Mera, 2008, p. 290; Schelhase, 2011, p. 178). Además, siempre y cuando los presidentes de los Estados miembros fueran democráticamente electos, el MERCOSUR también representaría los intereses comunes de ciudadanos (Kaltenthaler & Mora, 2002).

Consolidación y desarrollo institucional

El diseño organizativo del MERCOSUR se definía por el Tratado de Asunción que creó dos órganos decisorios (el Artículo 9): el Consejo de Mercado Común (**CMC**) y el Grupo de Mercado Común (**GMC**). Tras los fracasos recurrentes de las organizaciones anteriores las cuales priorizaban forma en vez de materia y sustancia (Montecinos, 1996), al fundarse el MERCOSUR fue deliberadamente intergubernamental (Tussie, 2009, p. 179). Además, considerando la distribución desigual de poder intramuros (Tabla 4), Brasil

como el Estado líder consideraba la cooperación regional más apta para su interés (Lechini & Giaccaglia, 2010). Luego en el 1994, el Protocolo de Ouro Preto (MERCOSUR, 1994) confiere la personalidad jurídica y estableció una estructura organizativa como “un régimen definitivo hasta que se produjera la convergencia plena del arancel externo común”, aparte de crear unos órganos adicionales. Así se concluyó la primera etapa de consolidación institucional (Caetano, 2011, p. 35).

El CMC, el órgano superior del MERCOSUR, incluye los ministros de economía y de relaciones exteriores con función de conducción política y la toma de decisiones. Se reúnen semestralmente con la participación de los presidentes de Estado. El GMC es una reunión trimestral de los representantes de ministros de relaciones exteriores, de economía, y de banco central, con facultad de iniciativa (Klor, 2010, p. 43). El Anexo V del Tratado creó 10 subgrupos para asistir a la CMC en la política macroeconómica y sectorial, los cuales eran idénticos a los de la Acta de Buenos Aires pero también se sumó el tema de trabajo⁷¹ por la presión de sectores de interés y la recomendación de los ministros (Birch, 2000, p. 1404). La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM; 1993) fue creada para monitorear la implementación de políticas, tomar medidas respecto a las políticas comerciales comunes, y recibir quejas, con el apoyo de los Comités Técnicos. Estipulado por el Tratado, también establecieron la Secretaría Administrativa como el órgano de asistencia, asesoría y apoyo de los órganos del MERCOSUR, presidida por un director, financiada por la contribución igual entre los Estados miembros, y basada en Montevideo.

Considerando el diseño institucional, la integración económica del MERCOSUR era dependiente de los poderes ejecutivos nacionales. Según Protocolo de Ouro Preto (MERCOSUR, 1994), la “decisión” de CMC, la “resolución” de GMC, y la “directiva” de CCM —tomadas por el consenso— forman parte de la fuente jurídica y es obligatorio de cumplimiento. La normativa del MERCOSUR no es derecho comunitario, sino derecho internacional. El Artículo 40 estableció la “vigencia simultánea” a través del cual todos los Estados miembros deben incorporar los instrumentos adoptados a su ordenamiento jurídico. Aunque ellos no tienen efecto directo, tienen una forma de la superioridad *de facto* por obligar a los Estados miembros a incorporarlos (Hummel & Lohaus, 2012, p. 64). En la práctica, cada uno aún tiene la capacidad de aprobación autónoma a nivel nacional,

⁷¹ Los 10 subgrupos originales eran asuntos comerciales, asuntos aduaneros, normas técnicas, políticas fiscales y monetarias relacionadas con el comercio, transporte terrestre, transporte marítimo, política industrial y tecnológica, política agrícola, política energética, y coordinación de políticas macroeconómicas.

aunque tal decisión ya se había aprobado por consenso a nivel regional. En otra palabra, hay un “sistema de doble veto” en el MERCOSUR (Vaillant, 2014, p. 39).

Consecuentemente, el Tratado (el Artículo 24) impone la obligación a poderes ejecutivos a mantener informados a los respectivos poderes legislativos sobre el progreso de la integración. La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC; 1994) representaba los parlamentos nacionales, con el fin de “acelerar los procedimientos internos correspondientes en los Estados Partes para la pronta entrada en vigor de las normas” (MERCOSUR, 1991). Como un órgano deliberativo, tenía capacidad de hacer recomendaciones, pero no tenía autoridad política, legislativa, ni presupuestaria. El Foro Consultivo Socioeconómico (FCES; 1996) era una reunión semestral que representaba los “sectores económicos y sociales” —sindicatos, cámaras empresariales, y ONG— y puede hacer recomendaciones al GMC. A pesar de una orientación al mercado, los actores privados aparecían infrarrepresentados. Su modo preferido de negociación seguía siendo informal a través de *lobby* en vez de una institución formal, por eso sus intereses en la integración se articulaban a través de la estructura de Estado (Phillips, 2000, p. 387).

Como órganos bajo el CMC, luego establecieron órganos ejecutivos adicionales: el Foro Consultivo de Concertación Política (FCCP; 1998) y reuniones de ministros. Las reuniones coordinaban con el GMC y para negociar el respectivo asunto a nivel ministerial. Inicialmente el CMC estableció la reunión de ministros de economía y presidentes de bancos centrales (RMEPBC; 1991), de trabajo (RMT; 1991), de justicia (RMJ; 1991), de educación (RME; 1991), y de agricultura (RMA; 1992). El FCCP se trataba de un espacio regional de consulta e intercambio de la perspectiva política para ampliar la cooperación política y cohesionar las posiciones de interés extrarregional, por lo que se puede considerarlo como un mecanismo de construcción de confianza (Desiderá Neto, 2016, p. 594). Por tal motivo, el alcance del MERCOSUR de hecho era más amplia que la liberalización desde el comienzo y tenía agenda abierta.

Respecto a la autoridad resolutoria, el Protocolo de Brasilia (1991) y el Protocolo de Ouro Preto constan de mecanismo diplomático y cuasijudicial, y con posibilidad de iniciar el proceso por los actores privados (Porrata-Doria, 2004, pp. 19–24). La disputa primero se refería a CCM para la toma de decisión por consenso, y luego a GMC en caso de no llegar a resolución. La única instancia estipulada por los protocolos era un tribunal arbitral *ad hoc* que tenía jurisdicción obligatoria y la toma de decisión vinculante. En el 1995 decidieron prorrogar un mecanismo permanente hasta el perfeccionamiento de la unión aduanera, previsto para el 2006. Como se ha visto, con el tiempo crecían las instituciones.

Progreso de la construcción de la unión aduanera

De acuerdo a la estipulación del Tratado, en la cumbre del 1992 en las Leñas adoptaron programa concreta para la realización de una unión aduanera, con meta de completar una ALC para el 1995. Su implementación estaba regulado por el Programa de Liberalización Comercial del Mercosur (PLC). Aun así, no implicaba la ausencia de planificación de Estado. La exclusión del sector automotriz y las industrias relacionadas — siderurgia y petroquímica— del PLC desde el comienzo por el ACE-14 junto con el arancel externo común del MERCOSUR fue planeado por los gobiernos argentinos y brasileños para proteger su producción automotriz nacional⁷², creando una complementación intrasectorial “artificial” y una mayor regionalización económica (Botto, 2015, p. 95; Gómez-Mera, 2005, p. 114). El PLC en sí solo resultó políticamente no factible por la presión de varios sectores privados nacionales y por las disputas crecientes. Por eso, acordaron renegociar mediante Regímenes Especiales⁷³ que además ayudaba a los gobiernos asegurar un apoyo privados a nivel nacional y preservar el acuerdo primario (Gómez-Mera, 2008, p. 294).

El objetivo fundacional ambicioso en plazo bastante corto dejaba cuestiones de capacidad y voluntad de implementación eficaz. Si bien el Protocolo de Ouro Preto introdujo el arancel externo común, acordaron dejar la realización de mercado común para el largo plazo. La eliminación tarifaria y la armonización de las medidas no arancelarias intra-MERCOSUR progresaba considerablemente, puesto que coincidían con todas las políticas unilaterales y multilaterales de cada Estado miembro (Edwards, 1995, pp. 115–164). Sin embargo, varios instrumentos claves de una política comercial externa común — la inversión, el servicio, la política de competencia, la propiedad intelectual, y las compras gubernamentales— aún no estaban incorporados por todos (Vaillant, 2014, p. 39). Esta revisión hacia abajo de manera más realista aún encontraba déficit de cumplimiento. De todas maneras, el arancel intrarregional fue virtualmente eliminada en el 1995 (Duina & Buxbaum, 2008, p. 206). Aparte de sumar la reunión ministerial de industria (RMIND; 1997), la integración económica se extendió a áreas no comerciales como la infraestructura (1998) y la energía (1999).

⁷² En el 2006 participó Uruguay al programa.

⁷³ Se flexibilizaron la liberalización de sectores sensibles hasta el 2006, entre varios como azúcar, automotriz, bienes de capital, e informática, con distintas cronogramas.

La libre circulación de la persona, un factor de producción, es otro componente de un mercado común estipulado por el Tratado de Asunción. La cooperación migratoria de la “puerta abierta” comenzó por el Subgrupo de Trabajo, compuesta por los representantes de ministerios de trabajo, de sindicatos, y de empleadores para tratar temas de migración laboral y empleo. Su enfoque priorizaba la libre circulación de trabajadores, la seguridad social, y reconocimiento mutuo de cualificación. En el 2000, crearon un Mecanismo de Cooperación Consular en territorio de terceros Estados, en beneficio de los ciudadanos del MERCOSUR, Bolivia y Chile, en situación de emergencia (DEC N° 35/00).

En el 1991, adoptaron el concepto “4+1” del presidente argentino de que el MERCOSUR se sumara a otro arreglo económico como un grupo. En la cumbre de la OEA del 1994, los EE.UU. propusieron el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como un acuerdo plurilateral de todos los Estados americanos menos Cuba. Las respuestas eran varias: mientras Argentina con nueva política exterior de acercamiento a los EE.UU.⁷⁴ (Desiderá Neto, 2016, p. 606) estaba más a favor del arreglo como lo había sido de la posibilidad de acceder al NAFTA, Brasil como el Estado predominante estaba más escéptico por una mayor influencia estadounidense en Sudamérica y por su política más proteccionista (Bouzas & Fanelli, 2001, pp. 235–242). Sin embargo, dado a la posibilidad de mercado ampliado de su exportación agrícola y manufacturera la percepción del ALCA era relativamente positiva que finalmente todos participaron en la negociación (Gardini, 2011b, p. 231). En el 1995, firmaron un acuerdo marco con la UE que dirigiría la negociación de ALC entre las dos organizaciones (Botto & Bianculli, 2011).

Chile comenzó mostrar interés a los arreglos alternativos con el MERCOSUR, dado a que la dinámica de la integración y su ubicación estratégica como acceso al Pacífico podría beneficiarse mutuamente por el intercambio ya creciente, con lo cual obtuvo el estado de Estado asociado⁷⁵ en julio del 1996. Dentro del marco de la ALADI, firmaron un acuerdo “4+1” de la desgravación de bienes con Chile (ACE-35; 1996) y Bolivia (ACE-36; 1997) (Tabla 11). Simultáneamente, como avance de relación bilateral, con Argentina resolvieron mayores disputas territoriales restantes (Domínguez, 2009, p. 126); en consecuencia, ya superaron los asuntos de seguridad tradicional interestatal.

⁷⁴ Conocido como el “realismo periférico”, su política exterior después de la Guerra Fría buscaba alineamiento con los EE.UU. para aumentar su posición en la política mundial, obtener acceso al mercado, atraer mayores niveles de inversión (Hymans, 2001). El presidente Menem solicitó el ingreso de Argentina al NAFTA pero no fue aceptado.

⁷⁵ Autorizado a participar en las reuniones de órganos del MERCOSUR sobre interés común.

Por su tamaño (Tabla 4), la dinámica de acuerdos fue en gran parte liderada por Brasil que incluso absorbía el implicación negativa para avanzar la integración (Bouzas, 2001). No obstante, también era reticente aceptar cualquier institución con competencia supranacional o programa de redistribución, considerando su necesidad macroeconómica a corto plazo y la desigualdad interna. Por ello, es un líder regional poco activo (Mattli, 1999, pp. 158–161). Dado a que todos los Estados del MERCOSUR son republicas presidencialistas, los presidentes tenían papel clave en la integración desde el antecedente. Históricamente, los presidentes de los Estados del MERCOSUR tenían poder concentrado y alto nivel de independencia en la gobernanza nacional (Cheibub, Elkins, & Ginsburg, 2011). El cumplimiento de meta inicial en gran parte se atribuyó a la automaticidad de los instrumentos vigentes (Domínguez, 2009). Sin embargo, el progreso no era exento de diferencias. La negociación presidencial se volvió esencial puesto que facilitaba la toma de decisión, la resolución de controversia, y la renegociación de medidas acordadas para acomodación intramuros, particularmente tocante a sectores políticamente sensibles como automotriz y azúcar, con lo que el modo de cooperación del MERCOSUR se denomina como el “interpresidencialismo” (Malamud, 2005b).

Hacia fines de los 1990, este proceso político interejecutivo, parralero de la estructura organizativa MERCOSUR, de hecho ayudó sostener la relación interestatal y avanzar de la profundización en las áreas de interés común (Gómez-Mera, 2009). De esta manera, más que la presión de actores privados o las reglas formales, la involucración de los jefes de Estado guiaba el progreso de la integración económica. Como señalan Bouzas y Soltz (2001, p. 104), la dificultad de la toma de decisión a nivel organizativa más bajo generó la congestión y el sobrecargo de asuntos a nivel superior. Por la preeminencia presidencial, el CMC no tenía tanto papel emprendedor de regionalismo como se esperaba de manera que su credibilidad y eficacia iban disminuyendo. Pese a su perfil bajo político, creyó varias instituciones nuevas a medida que se ampliaba los asuntos. El progreso de PLC ha sido un logro más notable en este periodo (Bouzas & Fanelli, 2001, pp. 191–197), con perspectivas del “mercado común del siglo 21” y competidor potencial del NAFTA y la UE (Porrata-Doria, 2004, p. 2).

Aunque el proceso de la creación del MERCOSUR se protagonizó exclusivamente por los poderes ejecutivos, lo expusieron como un logro colectivo de gobiernos democráticos (Birch, 2000, p. 1406). Siendo un proyecto de integración económica, ni el Tratado de Asunción ni el Protocolo de Ouro Preto mencionan la democracia. Si bien el MERCOSUR no tenía ninguna base legal del intervencionismo, los Estados miembros ya

comportaron como tal, visto que el intento de golpe de Estado en Paraguay en abril del 1996 produjo un movimiento inmediato y concertado que en gran medida aportó al bloqueo (van der Vleuten & Hoffmann, 2010, pp. 747–749). Sugerido por la CPC, dos meses después se firmó el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR (1996; vigente en el 2002) que impone la cláusula democrática. Como una consecuencia imprevista, esta codificación representó una novedad importante en la historia de las Américas, siendo la primera organización regional que incorporó el asunto político nacional como una condición de membresía (Pirzer, 2012, p. 209).

Hecho económico

En este período, todas las economías recuperaron de la crisis con tasa de crecimiento moderado (Tabla 3). En 5 años, el tamaño de la economía regional creció a 1.709 mil millones USD (Tabla 1) y el PBI per cápita en promedio a 8.738 USD (Tabla 2). En comparación con otras integraciones de los países de ingreso mediano y la historia de integración económica en América Latina (O’Keefe, 2009, pp. 85–95), en poco tiempo el MERCOSUR logró aumentar la participación de la exportación intrarregional de manera extraordinaria⁷⁶ (Tabla 5): de 8.9% en el 1990 a 20,3% en el 1995 con el índice de intensidad de 10,786. Esto implica que el mercado regional era comparativamente más importante como destino de exportación. A nivel Estado (Tabla 6), en la exportación intrarregional Argentina y Brasil entonces eran dos economías dominantes iguales ($\approx 41\%$ y $\approx 38\%$) pese a diferencia de tamaño. En la exportación global, Brasil ocupaba más de la mitad ($\approx 51\%$); y sin contar Venezuela que era exportador de petróleo, la participación brasileña era 65% en comparación con aproximadamente 29% de Argentina.

Respecto a la complementariedad productiva (Tabla 6), más de la mitad ($\approx 54\%$) de la exportación intrarregional era bienes manufacturados. Sin embargo, sólo un cuarto ($\approx 25\%$) era equipos de maquinarias y transportes y casi nada ($\approx 1\%$) de electropartes. Esta participación era menor en la exportación global: $\approx 40\%$, $\approx 13\%$, y $\approx 1\%$ respectivamente. No obstante, la alta participación de bienes primarios y baja participación de componentes en la exportación global se reflejaba en bajo porcentaje de comercio por PBI en todos salvo Paraguay (Tabla 9). Esta estructura de exportación correspondía a su política regional que

⁷⁶ La exportación intra-MERCOSUR aumentó de 4,1 mil millones USD en el 1990 a 20,4 mil millones USD en el 1998. La participación de comercio intrarregional aumentó de 8,3% en el 1989 a 23,7% en el 1997 (Kaltenthaler & Mora, 2002, p. 91).

dio prioridad a la creación de mercado regional para su producción industrial, más que a la apertura directa hacia el mercado global. Esta mayor importancia relativa de bienes manufacturados o equipos dentro de la región correspondía con el alto índice de intensidad que subió a 11,265 al final del período (Tabla 5).

En término de la inversión (Tabla 8), entre el 1985 y 1995 el MERCOSUR perdió su participación en la IED global: de 4,4% a 3,3% del flujo global y 3,3% a 2,4% del stock global. Es decir, el MERCOSUR no se convirtió en un destino más atractivo a IED en comparación con otras economías del mundo. Siendo una economía mayor, Brasil atraía la gran parte de IED hacia la región. Sin embargo, había una concentración reducida de stock de IED en la región: de 79% a 56% en Brasil, de 14% a 33% en Argentina, y un aumento de participación de Uruguay y Paraguay virtualmente a 1% cada uno.

Período III) Coyuntura crítica: crisis económicas (1998-2002)

Siguiendo la tendencia global, desde los 1980 los gobiernos en la región adoptaron política económica más orientada al mercado como parte de la reforma y ajuste económica para salir de la crisis de deuda externa (Edwards, 1995, pp. 67–106), que resultó en una tasa de crecimiento más alto que el periodo anterior (Tabla 3). Sin embargo, no podían sostener esta tendencia. La dificultad de la moneda revaluada de los Estados del MERCOSUR comenzó a aparecer por la crisis económica mexicana en el 1995 pero se recuperó rápidamente. En el 1997, la crisis financiera asiática detonó la crisis financiera rusa en el 1998 que a su vez presionó a Brasil a modificar su régimen cambiario para resolver el déficit de la cuenta corriente, con decisión unilateral y sin consulta previa a sus colegas. La devaluación de real no tuvo efecto contagio pero indujo una contracción de mercado regional, ya que la pérdida de competitividad relativa llevó a una recesión en Argentina, y en otros dos Estados a menor escala (Gómez-Mera, 2005, p. 121).

Por la dinamismo de la deuda pública, derivada de la inconsistencia entre la política cambiaria y fiscal (Ghosh, 2006), la recesión de Argentina se culminó en el fin del 2001 cuando abandonó el tipo del cambio fijo y devaluó su moneda que desató una tormenta política nacional⁷⁷. Aunque tampoco hubo contagio financiero (Kaminsky et al., 2003), generó una pequeña crisis bancaria en Uruguay en el 2002 por el retiro masivo de depósitos por los argentinos. Este choque exógeno fue la coyuntura crítica del

⁷⁷ El gobierno argentino aceptó el paquete de rescate del FMI de 39,7 mil millones USD.

MERCOSUR (Gómez-Mera, 2008; Santos, 2015), donde la alta incertidumbre y la estructura laxa permitieron a los actores estatales revisar y decidir sobre las instituciones.

Respuestas regionales a la crisis

Frente a la desaceleración económica, mientras Argentina propuso la dolarización y la armonización de política macroeconómica a nivel regional, Brasil tuvo prioridad en manejar el precio y la tasa de inflación a nivel nacional. Sumado a la diferencia de estructura nacional y de la orientación de política, las complicaciones económicas nacionales amplió más la divergencia de preferencia en la integración económica (Bouzas, 2001, p. 184; Schelhase, 2010, p. 174). Para demostrar la el compromiso regional, en la cumbre del 1999 los dos presidentes propusieron establecer un “pequeño Maastricht” con objetivo final de una moneda común y crearon un grupo de trabajo *ad hoc* para coordinar la política macroeconómica (Bowles, 2002b, p. 96). Adicionalmente, para complementar este objetivo también discutieron sobre un acuerdo de responsabilidad fiscal que estableciera objetivos legales para los déficits presupuestarios y el endeudamiento público.

Por las exigencias económicas y políticas a corto plazo, los gobiernos optaron extensivamente por las medidas perentorias unilaterales para sobrellevar durante esta agitación, con lo que ningún entendimiento presidencial del 1999 fue avanzado. El retroceso de la interdependencia económica (Tabla 5) no fue sólo por las condiciones macroeconómicas adversas, sino también por las decisiones de política, particularmente de Argentina que fijaba la moneda con el dólar estadounidense. Visto que toda la economía argentina fue afectada, sus medidas fueron para rescatar la economía entera, de ambos lados de inversión y de producción, más bien que responder el interés de grupos particulares (Carranza, 2003, pp. 84–86). La práctica de “4+1” tampoco fue consistente; por ejemplo, en el 1999 Brasil llegó primero a un acuerdo preferencial con México y los Estados de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) sin participación de otros Estados del MERCOSUR para una rápida conclusión a su favor (Bowles, 2002b, p. 94).

En el 2000, la recuperación de la economía brasileña generó un optimismo que la recesión ya se superaría, de manera tal que el CMC declaró el “Plan de Relanzamiento” (DEC N° 22-32/00) con todos los asuntos económicos controvertidos (Porrata-Doria, 2004, pp. 58–61). Notablemente, DEC N° 32/00 no permitía que los Estados miembros firmaran nuevo acuerdo preferencial fuera del marco del MERCOSUR. Ante la repercusión social, el MERCOSUR, Bolivia, y Chile firmaron la Carta sobre el Compromiso Social en el 2000

que declara la necesidad de avanzar al unísono la integración económica y las políticas sociales. Sin embargo, el relanzamiento era efímero por la recesión continua de Argentina y la nueva devaluación de real (Schelhase, 2011, p. 182). Durante esta contingencia elevada de cambio institucional, el ministro de Economía argentino Domingo Cavallo opinó reiteradamente que el MERCOSUR debería degradarse a un ALC para que cada uno tuviera mayor autonomía en las políticas comerciales y macroeconómicas (Oelsner, 2013, p. 123). Su propuesta realista instigó rechazo por la parte de Brasil que esperaba fortificar el peso del MERCOSUR en la negociación del ALCA y con la UE.

Desarrollo institucional

Debido a que el MERCOSUR no estaba diseñado para abordar la dificultad económica de los miembros, no esperaban la capacidad correctiva de él. A pesar de que había controversias comerciales y recriminaciones (Gómez-Mera, 2009, pp. 23–25), todos los Estados miembros reconocieron la prevalencia de infracciones de acuerdos como un consentimiento informal. Entendieron que Argentina necesitaba prevenir el colapso y luego recuperarse y coincidieron sostener la existencia del MERCOSUR, visto que ya estuvieron encerrados en las instituciones creadas, de otra manera la repercusión sobre estrategia económica externa sería mayor (Botto, 2015, p. 33). Según varios observadores entonces, como el MERCOSUR parecía menos relevante económicamente e institucionalmente y la dirección de cooperación quedaba poco claro, predijeron que se extinguiría (Carranza, 2003) pero el hecho ya demostró que no.

Si bien la integración económica se quedaba en desorden, reestructuraron los órganos del GMC y la CCM⁷⁸ que en gran parte se quedan como la estructura organizativa actual del MERCOSUR. Crearon reunión de ministros de minas y energía (RMME; 2000), y Subgrupo de Trabajo de salud, inversiones, y comercio electrónico. Cuando la agitación nacional comenzó a calmarse, en el 2002 transformaron la Secretaría Administrativa en la Secretaría Técnica (DEC N° 30/02) y crearon el Sector de Asesoría Técnica (SAT) como un espacio de reflexión sobre el desarrollo y consolidación de la integración. Fue planeado que la pericia técnica de la Secretaría prestara asesoramiento y asistencia técnica

⁷⁸ DEC N° 59/00, con adiciones de DEC N° 01/02, DEC N° 16/02 y DEC N° 30/02.

intraorganizacional. Además, delegaron al FCCP el papel de coordinación y de en reuniones de ministros⁷⁹ (DEC N° 2/02) para mostrar una mayor participación social.

Para fortalecer el mecanismo resolutorio —el tema largamente postergada por los recelos y vetos del Brasil en la materia (Caetano, 2011, p. 44)—, el Protocolo de Olivos estableció en el 2002 el Tribunal Permanente de Revisión con sede en Asunción, reemplazando el Protocolo de Brasilia. La nueva institución constaba de 5 miembros y, distinto de otras instituciones del MERCOSUR, recibió un fondo especial de 50 mil USD (DEC N° 17/04). Al objeto de unificar la jurisprudencia, el tribunal estaría a cargo de decidir sobre todas las cuestiones legales —con respecto a la interpretación, aplicación, y cumplimiento— en última instancia (Susani, 2010, p. 75). Dado que los acuerdos del MERCOSUR eran moderadamente precisos, había mayor espacio para especificación posterior (Krapohl, Faude, & Dinkel, 2010). Por eso, le delegaron una competencia de prestar opiniones consultivas a petición de los gobiernos, los órganos del MERCOSUR, y las cortes supremas, a efectos de una aplicación de instrumentos uniforme y efectiva.

Como el fallo del Tribunal Arbitral *ad hoc* y del Tribunal Permanente de Revisión se decidiría por el voto mayoritario⁸⁰, la crisis impulsó la primera transferencia de derecho mediante *pooling*. Sin embargo, esta autoridad resolutoria regional aún no incluyó la jurisdicción exclusiva; esto es, los Estados miembros preservaban el derecho soberano de recurrir a los mecanismos externos, sea la OMC u otros acuerdos. Tampoco el Protocolo estipulaba la acción de falla de cumplimiento ni anulación de instrumentos ya adoptados. A pesar de que la probabilidad de litigación comercial en la última década era más alta, aún preferían resolver las controversias informalmente, especialmente por la negociación diplomática (Cardenas & Tempesta, 2001, p. 347; Krapohl et al., 2010, p. 189).

Las cumbres, como evento que hacía señal, ayudaron desbloquear la negociación o reducir la intensidad de disputas. El presidencialismo atribuyó a la supervivencia del MERCOSUR durante esta coyuntura crítica, aunque claramente su avance en gran parte confiaba en la concesión brasileña (Carranza, 2006, p. 807; Malamud, 2008). Por ello, su resiliencia provino de los actores estatales, no de la demanda de los actores privados de abajo para arriba ni de la interdependencia económica que de hecho bajó (Tabla 5). No

⁷⁹ En el 2015, las reuniones de ministros coordinados por FCCP son: cultura, educación, asuntos interiores, justicia, desarrollo social, derechos humanos, gestión de desastres, mujer, derechos de los afrodescendientes, y pueblos indígenas. El CMC coordinan reuniones siguientes: economía y bancos centrales, agricultura, medioambiente, industria, minas y energía, salud, trabajo, turismo, ciencia y tecnología, deportes, e información e infraestructura tecnológica.

⁸⁰ El artículo 25 del Protocolo de Olivos

obstante, la alta dependencia de líderes políticos y el retroceso descoordinado que dejó varios acuerdos en suspenso deterioraron severamente su credibilidad. Cada Estado prefería gran parte de la autonomía en la política nacional (Kaltenthaler & Mora, 2002) de manera tal que era menos prioritario cooperarse para mantener el MERCOSUR previsible y confiable a mediano y largo plazo ante la comunidad internacional o los actores privados. Salvo la creación del tribunal permanente, no determinaron desarrollar ningún mecanismo preventivo o defensivo regional para posible choque futuro.

Período IV) Reorientación al MERCOSUR “Social y Productivo” (2003-2015)

La crisis económica de las dos Economías mayores no sólo era crisis de los Estados miembros, sino también levantó duda existencial del MERCOSUR mismo por la fragmentación de preferencia (Oelsner, 2013). Tras el relanzamiento fallido, el giro de orientación política como el resultado de la crisis marcó nueva convergencia de los gobiernos electos de forma que en este período el MERCOSUR experimentó un proceso de redefinición y reorientación. El desarrollo institucional en este periodo era resultado de la incorporaron nuevos asuntos a la integración económica que incluyen mayor dimensión política participativa y sociocultural, y también reflejaba la preferencia diversa en asuntos “tradicionales” tocante a la política comercial externa común.

Reforma institucional

Marea Rosa y Cumbre del Córdoba del 2006

Debido a la coyuntura crítica, los resultados de las elecciones presidenciales marcaron un giro de la orientación política de los nuevos gobiernos del MERCOSUR a la izquierda del espectro político, dominado como la “Marea Rosa”: Lula da Silva en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Tabaré Vázquez en Uruguay (2004), y Fernando Hugo en Paraguay (2008), y en el resto de Sudamérica. Dentro de la diversidad ideológica entre estas nuevas administraciones, la primera característica en común era los proyectos nacionales anti *statu quo* que reclamaban la ampliación de derechos sociales de ciudadanía —a través de las políticas estatistas, nacionalistas, redistributivas— y la segunda era una posición contra la influencia estadounidense en la región y en la gobernanza global (Remmer, 2012).

Mientras Brasil nunca había abandonado la ISI, la resucitaron en Argentina que había sido muy zigzagueante. Entonces, el Estado activamente intervenía la economía y

controlaba las actividades privadas para manipular el resultado redistributivo. Además, por el término favorable de *commodities* producidos, todos los gobiernos rápidamente adoptaron una política de exportación primaria a mercados extrarregionales (Burchardt & Dietz, 2014). La alta tasa de crecimiento en este periodo (Tabla 3) facilitaba la rápida recuperación económica y financiamiento de amplias políticas sociales. Como se menciona en la sección subsiguiente, Brasil con aspiración de ser actor global procuraba consolidar su liderazgo político en la región, en parte a través del MERCOSUR (Briceño-Ruiz, 2010; Lechini & Giaccaglia, 2010). En los asuntos económicos, se puso más resuelto en conseguir su interés propio en la cooperación regional.

La reorientación del MERCOSUR se puso en marcha en el 2003 cuando los presidentes argentino y brasileño declararon el “Consenso de Buenos Aires”, exponiéndolo como una contrapropuesta del “Consenso de Washington”⁸¹. Con la noción de injusticia en la gobernanza económica global y de la ineficaz de políticas de fuerte orientación al mercado (Mecham, 2003), los Estados del MERCOSUR dieron prioridad al desarrollo económico y social en el regionalismo más que al mero crecimiento (Schelhase, 2011, p. 181). Aunque no se coincidían en todos asuntos, promovieron la integración regional y la “solidaridad” como parte de la dependencia a sí mismo, por lo menos discursivamente (Dabène, 2009, p. 144; Gardini, 2011a, p. 689). Siendo marginal en la situación geopolítica en la década 2000, Sudamérica recibió menos atención de las potencias globales, por lo que permitió mayor margen de libertad a los gobiernos determinar su propio proyecto.

Dado a la acumulación de medidas pendiente de materializarse⁸² y a la credibilidad gravemente dañada durante la crisis, los líderes políticos participaban vigorosamente la actividad discursiva para sustituir la legitimidad derivado de desempeño económico (Montecinos, 1996), a medida que los presidentes y ministros referían al MERCOSUR como “alianza estratégica”, “destino en vez de opción”, “el eje dinámico de la integración sudamericana”, hasta “la decisión política más trascendental en nuestra historia” (Malamud & Schmitter, 2007, p. 15). Más importante, todos vieron la necesidad de modificar el MERCOSUR para retomar el dinamismo a pesar de ineficiencias en vez de aplicarle la eutanasia. En este período, los gobiernos buscaron convertir el MERCOSUR en una

⁸¹ El Consenso de Washington era 10 recomendaciones de política económica que luego formaba parte de paquete de reforma estructural prescripto por las instituciones financieras globales. Por su fuerte orientación al mercado, en sentido más amplio suelen emplear el término como referencia al fundamentalismo de mercado.

⁸² Las decisiones y las resoluciones aprobados entre el 1991 y el 2002 fueron incorporados 30% y 63% respectivamente (Domínguez, 2009, p. 110).

ciudadela de resistencia contra la política económica de fuerte orientación al mercado. En este período, los presidentes asumieron plenamente el papel central del MERCOSUR.

En la cumbre del 2003, los presidentes consideraron prematura y rechazaron la propuesta del Instituto Monetario del MERCOSUR de Argentina que deseaba reducir la dependencia de las instituciones financieras globales. Al mismo tiempo, afirmaron el compromiso de integración económica por adoptar la propuesta “Objetivo 2006” de Brasil. Como la primera iniciativa concreta de la reorientación (Caballero Santos, 2013, p. 139), el Programa de Trabajo 2004-2006 (DEC N° 26/03) constaba de los asuntos pendientes de la integración económica estipulada, el “MERCOSUR Social”, el fortalecimiento institucional y el parlamento regional, y dos nuevos alcances de cooperación regional — ciencia y tecnología; infraestructura y energía— (MERCOSUR, 2003). Por lo tanto, el programa priorizó la dimensión social y la participación de actores no estatales en la gobernanza regional sin abandonar las metas de comercio y de inversión. Además, establecieron la reunión de ministros turismo (RMTUR; 2003) y de ciencia y tecnología (RMACTIM; 2005).

Con los pasos anteriormente mencionados, la reorientación del MERCOSUR fue marcada en la Cumbre de Córdoba del 2006 con la iniciativa del “MERCOSUR social y productivo”. Los gobiernos procuraban ambos crecimiento económico y desarrollo social a la vez, y buscaban generar una red de producción regional. Su preferencia se basaba en una combinación del activismo antiglobalización y la acomodación de interés comercial nacional (Tussie, 2009, p. 188). Este concepto era opuesto al enfoque del ALCA al cual los EE.UU. estaban promoviendo y también opuesto a la lógica económica dominante del MERCOSUR de los 1990, lo cual se basa en la liberalización y la fuerza de mercado. Por todo lo anterior, el desarrollo institucional poscrisis, guiado por los presidentes, se trataba de la “redefinición” (Caballero Santos, 2013) o la búsqueda de “una identidad renovada” (Gardini, 2011a, p. 689). De esta manera, los gobiernos adaptaron el MERCOSUR para acomodar sus nuevas políticas prioritarias y alteraron el camino regional.

Desarrollo de órganos regionales

Aparte de la reforma de la Secretaría, la otra novedad fue la creación de la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR (CRPM; DEC N° 11/03) con el fin de asesorar el CMC y el presidente *pro tempore*. El órgano formaría parte los representantes de Estados miembros quienes ya fueron comisionados como embajadores a la ALADI, así que simplemente fue una adición de competencia y responsabilidad.

Tras haber sido creado, los 4 expertos del SAT demostraron una independencia feroz y tomaron su trabajo con mucha seriedad hasta tuvieron varios disentimientos con el director de la Secretaría. En su primer informe del 2004, hicieron análisis crítico de la evolución del MERCOSUR de manera integral y comparada, y elaboraron recomendaciones de desarrollo institucional (Klor, 2010, p. 52). Uno de los cuales fue un órgano con competencia supranacional de la política comercial externa común, argumentando que el gradualismo y la flexibilidad sería insuficiente para alcanzar el objetivo de completar la unión aduanera (Dabène, 2009, p. 100). Finalmente, la Secretaría clasificó el informe sólo para la circulación interna después de estar para acceso público brevemente. En la cumbre del julio del 2004, los presidentes anunciaron la intención de reformar el Protocolo de Ouro Preto; sin embargo, el activismo del SAT en la preparación de la cumbre no rindió el resultado que había esperado. Cabe señalar que este activismo del SAT se enfocó en la delegación de competencia en asuntos comerciales que seguía la orientación al mercado como antes, sin ampliación de nuevos alcances.

En el 2007, reestructuraron la Secretaría del MERCOSUR (DEC N° 07/07). En este acto, transformaron el SAT a un mero servicio técnico de la Secretaría. Por lo tanto, en el proceso del MERCOSUR había una brecha profunda de entre los expertos y los diplomáticos respecto a la sustancia y la legitimidad de la organización. Los gobiernos de este período seguían optando por el diseño institucional intergubernamental con delegación administrativas a pesar de las ampliaciones y convergencia ideológica (Almeida, 2013), como explicitó el presidente brasileño da Silva en el 2008 que “la soberanía es intocable” (Doctor, 2013, p. 526). Esto no impide la creación de nuevos órganos: en el 2010, crearon el cargo de Alto Representante General del MERCOSUR (CMC N°. 63/10) con competencia de coordinación intraorganizacional y de representación externa⁸³.

Aunque el ritmo de la integración del MERCOSUR en gran parte fue influenciado por Brasil, la convergencia de orientación izquierdista populista como el resultado de la coyuntura crítica determinaba el desarrollo institucional. El MERCOSUR siempre se presentaba como una organización de Estados democrático, pero la dominación de los actores estatales atraía críticas del “déficit democrático” (Bianculli, 2016, p. 162). Ya que nunca habían consultado a CPC formalmente, la institución terminó debatiendo los asuntos regionales menos políticamente relevante (Gardini, 2011a, p. 693). Entonces, los nuevos gobiernos también buscaron potenciar el regionalismo político, armonizar las legislaciones

⁸³ Por sobreposición de funciones, el órgano fue eliminado en el 2017 (DEC N° 06/17).

nacionales, y ampliar la participación de los ciudadanos. Como parte de la reforma institucional, mientras el concepto del SAT sobre las condiciones de gobernabilidad democrática era más cerca al modelo de la UE⁸⁴, el concepto de la CPC era más o menos un cambio del nombre, sin ninguna delegación sustancial (Dabène, 2009, pp. 145–146).

En el 2005, firmaron el Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (**PARLASUR**) que reemplazó el CPC. Según el protocolo (el Artículo 4), la competencia incluye responder pedidos de informes u opiniones, recibir el presidente *pro tempore* del CMC al inicio y al finalizar de cada semestre, hacer recomendaciones, y opinar sobre los candidatos de posiciones importantes de órganos, votaría el presupuesto del MERCOSUR, entre otros. Al objeto de acelerar la vigencia de los instrumentos regionales, tendría competencia de expresar opinión sobre aquellos que requieran la internalización. Sin embargo, la autoridad legislativa definitivamente aún quedaba en los órganos decisorios de poder ejecutivo (Porrata-Doria, 2013, p. 12).

Inicialmente, el debate se concentraba más en la composición que en su derecho. Evidentemente, la representación proporcional no sería razonable por la dominación incontestada de Brasil, el compromiso de “proporcionalidad atenuada” combina la cantidad fija con una adición proporcional calculado por la población (Decisión CMC N°. 28/10). Durante la fase transitoria (2007-2010), cada Estado miembro tenía 18 representantes, elegidos por su respectivo parlamento nacional. En la segunda fase (2011-2014), el PARLASUR tendría representación proporcional de población del MERCOSUR. Después del 2015, todos los Estados miembros tendría una elección regional juntos. Al entrar la segunda fase, sólo Paraguay implementó la elección directa en el 2010 y luego Argentina en el 2015. Finalmente, la fecha límite de la elección directa se prorrogó al 2020.

La construcción gradual del PARLASUR evidenció la redefinición del MERCOSUR (Caballero Santos, 2013, p. 133). Fue un hito de la democratización regional y diluir la percepción de monopolio de poderes ejecutivos en el MERCOSUR (Klor, 2010, p. 47), puesto que abre una participación de los ciudadanos donde los parlamentarios discutiría como una voz regional, por este momento sin poder de la toma decisión. El hecho de que no honraron a la fecha límite de cada fase manifestó que para los Estados miembros un resultado concreto de sus acuerdos era menos importante que crear la institución en sí sin asumir los costos políticos de implementación.

⁸⁴ Entre varios, la cláusula de información obligatoria, la participación del proceso de la toma de decisión, la resignación de presupuesto, la rendición de cuenta anual del CMC, y la competencia de convocar la audiencia de los órganos del MERCOSUR.

Progreso de la implementación de agendas poscrisis

Dado que la integración económica del MERCOSUR era relativamente profunda, independientemente de déficit de implementación, los Estados miembros cedieron su autonomía nacional de diseñar e implementar las políticas comerciales. Desde el 1991, no hubo progreso tangible relativo a las demandas de Paraguay como parte de la supuesta unión aduanera —por ejemplo, la asistencia de desarrollo, la compensación por el colapso de comercio informal triangular, y la renegociación de los tratados y las condiciones de préstamo de los proyectos hidroeléctricos—, por tanto criticaba que el MERCOSUR “en el mejor de los casos no ayudaba y en el peor bloqueaba el desarrollo paraguayo” (Lambert, 2011, p. 75). Por la heterogeneidad estructural intra-MERCOSUR (Tabla 4), la distribución de beneficio siempre había sido una mayor preocupación de los Estados menores (O’Keefe, 2009, pp. 97–98). Un mecanismo redistributivo había parecido menos probable, ya que a pesar de ser la economía mayor Brasil tenía alta desigualdad entre sus estados y necesitaba asignar su recurso para promover el desarrollo en el norte del país.

Como otra consecuencia de la coyuntura crítica, los gobiernos finalmente reconocieron explícitamente esta cuestión (Bruszt & Palestini, 2016, p. 382). Entonces los gobiernos necesitaron redefinir la razón de estar del MERCOSUR mismo, sino también podrían complementar sus políticas sociales y económicas en área de la producción a nivel regional (Botto, 2015, p. 104). Sumado a la cooperación productiva regional, en el 2004 el CMC creó un grupo de alto nivel para trabajar sobre la convergencia estructural (DEC N° 19/04), con objeto de mejorar la competitividad, atender las zonas menos desarrolladas, y asegurar el financiamiento estable para fortalecer las instituciones regionales. Luego, acordaron establecer el Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR (**FOCEM**; DEC N° 45/04). Cuando el grupo de alto nivel concluyó su estudio, se especificó el modo de operación (DEC N° 18/05).

El FOCEM fue la primera política redistributiva regional en Sudamérica que constaría de 4 programas: convergencia estructural, competitividad, cohesión social, y fortalecimiento de la estructura institucional. El aporte de los Estados miembros totalizaría 100 de millones USD por año, cuyo porcentaje de aporte y de distribución serían discriminados positivamente según el PBI⁸⁵. Una novedad importante era la introducción

⁸⁵ Respectivamente, Argentina, Brasil, Uruguay, y Paraguay aportarían 27%, 70%, 2% y 1% al fondo y recibiría la distribución del fondo 10%, 10%, 32%, 48% (MERCOSUR, 2005).

de la “tasa de rentabilidad social”: todos los proyectos tendrían que incluir el interés medioambiental y social (Dabène, 2009, p. 191). Por la insistencia de Uruguay, el fondo estaría manejado por la unidad técnica especial dentro de la Secretaría. Esta delegación no implicaba su competencia supranacional, puesto que las unidades técnicas nacionales estarían responsables de la coordinación interna para la formulación, presentación, evaluación, e implementación de proyectos. Para lanzar un proyecto, primero la unidad técnica nacional presenta su proyecto a la CRPM para la chequear la elegibilidad junto con un grupo *ad hoc*; luego, la unidad técnica de la Secretaría hace una evaluación técnica para que la CRPM prepare un informe que será enviado al GMC. De este modo, en cada etapa del proceso del FOCEM permite punto de veto y renegociación intergubernamental.

Todos los Estados miembros ya habían tenido plan de utilizar el fondo, con lo cual establecieron un cronograma inicial de 4 años desde el inicio. Los proyectos pilotos empezaron en el 2007, con una intención inicial mayormente en la infraestructura y las empresas pequeñas. En el mismo año, también aprobaron Plan estratégico para la superación de asimetrías en el MERCOSUR (DEC N° 33/07), elaborado por un grupo de alto nivel. Hasta el 2015, hay 44 proyectos del FOCEM en total, de los cuales 19 exclusivamente beneficiaron a Paraguay y 3 eran pluriestatales. En el área de desarrollo de la competitividad, en el 2010 adoptaron la propuesta brasileña de la Intensificación y Complementación Automotriz en el ámbito del MERCOSUR (DEC N° 09/10) que buscaba ampliar la red de producción automotriz, ya existente entre Brasil y Argentina, con particular atención a desarrollar proveedores de Uruguay y Paraguay. En la práctica, el fondo en gran parte fue destinado a los proyectos sociales de prioridad política nacional unilateralmente planificados, como vivienda y agua potable. Es decir, el FOCEM terminó siendo primariamente un pago lateral de Brasil que subsidiaba las políticas nacionales de los Estados menores. De este modo, acomodó a los Estados menores sin delegación de competencia supranacional (Dabène, 2009, p. 192).

En esta nueva orientación, los gobiernos seguían mantener la construcción de la unión aduanera en su plan regional. Bien que la institución flexibilizada acomodó las respuestas *ad hoc*, el ajuste improvisado y desorganizado tenía efecto adverso al progreso regional. Tras la crisis, la diversidad de preferencia intramuros se hizo más evidente de tal forma que la integración económica basada mayormente en la fuerza de mercado parecía menos viable (Mecham, 2003). Entonces, la liberalización no fue más allá de los bienes, ya que las medidas de servicios, de capitales, y de mano de obra había sido escasez o ineficaz. En realidad, según la definición del GATT, el MERCOSUR con 800 excepciones no era

tampoco un área de libre comercio de pleno derecho (Carranza, 2006, p. 808). En materia de inversión, ningún instrumento legal⁸⁶ está vigentes hasta hoy en día.

A partir de la recesión global en el 2008, la continuidad de acuerdo tácito de medidas proteccionistas unilaterales fue un distintivo importante y prevalente a fin de superar el efecto de la recesión global. Los gobiernos no estuvieron dispuestos a crear nuevas medidas recuperativas o preventivas, tampoco a finalizar las medidas ya programadas. Para reactivar la integración económica, otra vez más, aprobaron más acuerdos de asuntos pertinentes: la solución de doble arancel (CMC N° 10/10) que será gradualmente eliminado del 2012 a 2019, los códigos aduaneros comunes (CMC N° 27/10), la Profundización de Liberalización en Servicios (CMC N° 54/10), el Programa de Consolidación de la Unión Aduanera (CMC N° 56/10). Además, establecieron el Sistema de Pagos en Moneda Local (CMC N° 25/07) que comenzó a funcionar en desde el 2008

Sin implementación puntual, prorrogaron las reglas de origen de comercio intrarregional para el 2023 (CMC N° 25/15) con diferentes requisitos de contenido según el país, y extendieron la excepción de arancel externo común para el 2021-2023 (CMC N° 26/15). Las preferencias diversas obstaculizaban una política comercial externa común, por no hablar de una armonización de política macroeconómica. Por lo tanto, no se preveía a mediano plazo un logro del “Mercado Común” del Sur. Interesantemente, la alusión en discurso presidencial comenzó a perder presencia (Jenne & Schenoni, 2015, p. 6). Es decir, hacia la mitad de los 2010 los presidentes prestaban menos prioridad política al MERCOSUR hasta el nivel discursivo.

Si bien la liberalización mostró poco progreso esperado, la cooperación productiva regional, una nueva alcance, tomó el ímpetu importante debido a la política económica intervencionista de los nuevos gobiernos. Como intento de reactivar la interdependencia económica intra-MERCOSUR y la complementariedad productiva, en el 2002 se creó los Foros de Competitividad de las Cadenas Productivas del MERCOSUR (DEC N° 23/02) que brindaba un espacio donde los actores estatales y privados se intercambiarían información y propuestas para potenciar la red de producción regional de sectores determinados —la madera y muebles, el turismo, el audiovisual, y el agropecuario— (Botto, 2015, p. 97). El Foro tenía éxito relativo en el primer sector, con este monitoreo *ad*

⁸⁶ Protocolo de Colonia para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones en el MERCOSUR (1994; no vigente) y Protocolo sobre promoción de Inversiones Provenientes de Estados no Partes del Mercosur (1994; no vigente). Fueron derogados cuando se aprobaron las Directrices para la celebración de un Acuerdo de Inversiones (CMC N° 30/10).

hoc financiado por un fondo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, tras el 2008 el fondo se volvió menos operativo dado a la preponderancia brasileña en la discusión y la pérdida de interés de sector privado.

La iniciativa de “MERCOSUR Productivo y Social” del 2006 dieron nueva prioridad de las PyME. Simultáneamente, inauguraron la “Cumbre Social”⁸⁷ donde participaron actores privados —emprendedores, asociaciones empresariales, cooperativas, entre otros— y sociales. Dos años después, aprobaron el Programa de Integración Productiva del MERCOSUR (DEC N° 12/08) que promovería la cadena de valor regional de sectores de producción global como hidrocarburos y automotriz. Como parte del Programa de Desarrollo de Competitividad del FOCEM, el programa consiste en la inclusión de PyME en la producción, el intercambio de información, y la innovación. Desde el ACE-14, la cooperación productiva del sector automotriz ha sido un sector más dinámico con alto interés del PyME. Por otro lado, el desarrollo de sector hidrocarburo tenía que ver con la seguridad energética en la región, especialmente para Brasil que buscaba complementar los proyectos en el marco de la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)⁸⁸. Además, crearon el Subgrupo de Trabajo de integración productiva que comenzó a operar en el 2008. No obstante, el programa no estaba operacional por la falta de participación de sector privado. De esta manera, se enfocaba en promover la red de producción que ya habían estado establecidas más que crear unas nuevas (Botto, 2015, p. 106).

Propuesto por el CRPM, en el 2008 además establecieron el Fondo MERCOSUR de Garantías para Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Fondopyme) que respaldaría los PyME en última instancia al objeto de habilitar su inserción en la red de producción regional y, por ende, achicar la brecha de desarrollo intramuros. Llevaron 4 años para concluir los reglamentos, teniendo un sistema parecido al FOCEM con capacidad de recibir ingresos adicionales. Sin embargo, la reglamentación aún no estaba concluida en el 2015. Para elaborar programa de cooperación productiva regional conjunta entre el sector privado y público, el Alto Representante General coordinaba una serie Encuentros Sectoriales desde el 2014 por distintas cámaras empresariales.

⁸⁷ Una actividad convocada en conjunto con el FCES, la CPC y la CRPM.

⁸⁸ Establecido en el 2000, la cooperación inicial incluye las vías, energías, y comunicación. En el 2011, fue incorporado al Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de la UNASUR como su foro técnico.

Respecto a la movilidad de personas, debido a gran cantidad de migrantes irregulares, firmaron el Acuerdo sobre Residencia⁸⁹ (2002; vigente en el 2009) que otorga a los ciudadanos el derecho de residir y trabajar en el territorio de los Estados partes con los mismos derechos civiles, económicos, sociales, culturales de los nacionales. La 7ª ronda de negociación de la liberalización de servicio del 2009 incluyó la movilidad temporal de los proveedores de servicios, con el mecanismo de monitoreo intergubernamental. Luego, adoptaron el Plan de Acción para un Estatuto de Ciudadanía del MERCOSUR (DEC N° 64/10), con fecha límite de compleción para el 2021. Por lo tanto, la regulación migratoria intra-MERCOSUR y los Estados asociados era muy liberal comparable a la UE en sentido de la libertad de movida y la protección (Lavanex, Givens, Jurje, & Buchanan, 2016, p. 462). Notablemente, esta mayor profundización ocurría al mismo tiempo que se estancaba la consolidación de arancel externo común, sin seguir el modelo de desarrollo secuencial de la integración.

Si bien los alcances no comerciales ya fueron incluidos en la integración a través de reuniones de ministros, les prestaron más atención por la repercusión social durante la recesión y por la presión de actores no estatales inicialmente excluidos de la estructura de la toma de decisión. La apertura para los actores no estatales generó un sentimiento común de pertinencia a la organización, por lo que suele aparecer en las declaraciones oficiales. El Programa 2004-2006 enfatizaba el FCCP a fin de avanzar la cooperación sociocultural y mejorar la discusión del impacto de las decisiones del MERCOSUR en los ciudadanos (Klor, 2010, p. 41). La creación de la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (DEC N° 39/08) fortaleció la cooperación a nivel ministerial.

El Programa “Somos MERCOSUR” en el 2006, de la iniciativa del presidente uruguayo Vázquez, concedía importancia a los ciudadanos por tres medidas: fortalecer la participación de sociedad civil a nivel regional, tener el interés de los ciudadanos en el centro de la integración, y promover la identidad del MERCOSUR. El Instituto Social del MERCOSUR (DEC N° 28/07) era una instancia técnica regional de investigación en el campo de las políticas sociales de MERCOSUR. Además, la Unidad de Participación Social (DEC N° 65/10) amplió la representación regional de organizaciones y movimientos sociales, inaugurada en el 2013. Por la dominación del interpresidencialismo, el impacto y resultados concretos de las Cumbres Sociales eran menudos, de forma que se volvían más rutinarios y menos relevantes (Caballero Santos, 2013, p. 140). Si bien los ciudadanos de

⁸⁹ Bolivia y Chile Ecuador y Perú se adhirieron en el 2011, y Colombia en el 2012.

cada Estado miembro gozaban alto grado de democracia y libertad política a nivel nacional (Tabla 10), los actores estatales abrieron el espacio regional para acomodar la presión y promover su legitimidad, más que para otorgar alguna competencia decisoria significativa.

El MERCOSUR ha sido una organización regional de los países de ingreso mediano que más avanzó en la cooperación de educación. En el 2004, el CMC creó Fondo de Financiamiento de Sector Educacional del MERCOSUR (DEC N° 33/04), el primer mecanismo asignativo del MERCOSUR de 360 mil USD. En el mismo año, propuesto por Argentina, instituyeron el Foro Educativo MERCOSUR como institución deliberativa para promover equidad e inclusión. Con el fin de fomentar el comercio y circulación de factores de mano de obra cualificada, implementaron programas cuyo ámbito se extendió a Chile y Bolivia: acreditación regional de títulos, movilidad de estudiantes y profesores, y cooperación entre instituciones (Botto, 2015, p. 131). Sin embargo, no se establecieron un espacio regional y las cooperaciones se concentran a nivel bilateral. Otra cooperación educativa incluía el Instituto MERCOSUR de Formación (DEC N° 4/07) que funcionaba para la capacitación de los funcionarios y los actores sociales sobre la integración regional.

Aparte de crear nuevas instituciones, el MERCOSUR involucra a mayor grado a la gobernanza política nacional y vincula la integración económica con ella. En el 2011, puesto que otros Estados miembro interpretaron la destitución presidencial de Fernando Lugo por el parlamento nacional como un “golpe de Estado”, se suspendió temporalmente la membresía del Paraguay bajo la aplicación automática del Protocolo de Ushuaia⁹⁰. No obstante, este acto fue bastante controvertido, no sólo por la interpretación no convencional del golpe de Estado, sino también por la incorporación simultánea de Venezuela (DEC N° 27/12), sugiriendo el probable motivo ulterior en la aplicación del protocolo. Se detalla la ampliación del MEROCUR con mayor detalle en la sección siguiente.

El único impacto económico importante del MERCOSUR que ha hecho en la economía deriva de su capacidad para atraer a la IED, favoreciendo a Brasil por ser la mayor economía de la organización (Vaillant, 2005). Tras la crisis, la percepción de distribución de beneficios se volvía menos satisfactoria entre los Estados miembros. Para Argentina, las medidas proteccionistas unilaterales fueron las respuestas a la presión social o a la necesidad fiscal, de misma manera que Uruguay y Paraguay se vieron en una posición desventajosa dentro de los acuerdos regionales.

⁹⁰ El MERCOSUR levantó la sanción desde julio del 2013. Cuando el congreso paraguayo ratificó la adhesión de Venezuela en diciembre del 2013, se reincorporó a la organización.

A pesar de deficiencia evidente, todavía ningún gobierno decidió renunciar la membresía. El beneficio esperado de la liberalización no era el único motivo económico de sostenimiento del MERCOSUR. Colectivamente necesitaron la organización como palanca en el multilateralismo y la negociación externa, particularmente la ALCA, para lograr una condición de acceso al mercado más compatible con su política nacional (Gómez-Mera, 2005). Con lo cual, tras la crisis no sólo se intensificaba la proyección ideológica a nivel regional, sino también la creación y ampliación institucional se hicieron más frecuentes.

Si bien los gobiernos expresaban su apoyo regional en las actividades discursivas, el crecimiento de institución regional no venía aparejado el cumplimiento ni la profundización hacia la integración. Los nuevos órganos creados tendían a ser muy autónomos, con lo que culminaron funciones deliberativas y decisorias sin prestar muchas atenciones a ejecución de decisiones tomadas (Dabène, 2009, p. 101). Por lo tanto, solían caracterizar el MERCOSUR por la inconsistencia normativa y la brecha de incorporación (Malamud, 2005a, p. 429). En el período 1991-2014 dictaron un total de 1.053 resoluciones y 759 decisiones —o en promedio de 44 resoluciones y 32 decisiones por año—, pero dentro de esta mitad que requería incorporación sólo 55% estaban vigentes (Vaillant, 2014, p. 38). Otro ejemplo es el Protocolo de Montevideo sobre la liberalización de servicio que entró en vigor en el 2014, 17 años después de la firma.

Por ello, a la vez que la eficacia de la integración económica se disminuía, crecientemente reemplazaban la base de reglas y procedimiento establecido por la flexibilidad y el enfoque caso por caso para acomodar los intereses nacionales diversos. Las diferencias solía estar resuelto por la negociación diplomática en vez de recurrir al mecanismo regional o externos como de la OMC. Hasta el 2012, el sistema de resolución de controversias bajo el Protocolo de Brasilia (1999-2005) fue convocado 11 veces y bajo el Protocolo de Olivos (2006-2012) 7 veces (Vaillant, 2014, p. 40). Las disputas comerciales eran de baja intensidad, con poca repercusión política y mediática (Gómez-Mera, 2009, p. 5; O’Keefe, 2009, pp. 155–161).

Entonces, había dos perspectivas en la renovación del MERCOSUR (Gardini, 2011b, p. 239). La primera propuesta era volver a la mera integración económica como el momento de su fundación —o la “despolitización”— y reducir la profundidad y permitir a los Estados miembros firmar acuerdo preferencial con economía externa por separado. La segunda propuesta era profundizar el regionalismo político del MERCOSUR, delegando mayor competencia al PARLASUR y ampliando la involucración de los actores no estatales. Ambas propuestas se coincidían en la necesidad de completar la profundización

institucional, por lo menos para que el ALC beneficiara a todos los Estados miembros. Los Estados miembros aún no concretaron sobre la dirección general a mediano plazo.

Relación Externa

Ampliación del MERCOSUR

Aparte de Chile, los Estados miembros de la CAN mostraron interés de estrechar la relación con el MERCOSUR. En el 2004, establecieron los criterios de otorgamiento del estatus de Estados Asociados (DEC N° 18/04)⁹¹. Entonces, Bolivia (DEC N° 38/04), Perú (DEC N° 39/04), Venezuela (DEC N° 42/04), Ecuador (DEC N° 43/04), y Colombia (DEC N° 44/04) adhirieron como Estados Asociados. Luego, Perú (2005), Venezuela (2005), y Colombia (2012) eran signatario del protocolo de Ushuaia, fortaleciendo el compromiso democrático en Sudamérica. Además, en el 2013 el MERCOSUR estableció asociación con Guyana y Surinam bajo acuerdos marcos (DEC N° 1/13; 10/13).

Con aspiración de unificar Sudamérica, el presidente venezolano Hugo Chávez decidió abandonar la CAN y participar el MERCOSUR por motivos políticos y estratégicos regionales (Gardini, 2011b, p. 241). El CMC recibió la solicitud en el 2005 y luego especificaron el proceso en el 2007 (DEC N° 29/05, 12/07). Se puso plazo de transición de 10 años para modificar sus políticas comerciales externas al estado actual del MERCOSUR para ser un miembro pleno con poder de decisión. Sin embargo, la adhesión venezolana en el 2012 dejó sin terminar la negociación técnica comercial en detalle e ignoró su implementación virtualmente nula de los instrumentos del MERCOSUR. Asimismo, Bolivia mostró interés de incorporar al MERCOSUR en el 2006. Ya adoptaron el proceso de su adhesión (DEC N° 68/12) y firmaron el protocolo de adhesión en el 2015 pero no estaba ratificado por todos los miembros (Vaillant, 2014, p. 37).

Bien que las economías del MERCOSUR, salvo paraguaya, eran relativamente cerradas e iliberales (Tabla 9), el control de comercio y de régimen cambiario de Venezuela era apenas compatible con la integración regional planeada del MERCOSUR. Discutiblemente, la membresía venezolana además pondría en cuestión el compromiso colectivo del constitucionalismo democrático el que el MERCOSUR exponía. Por añadidura, Bolivia no tenía intención de renunciar la membresía de la CAN, así que quedaba en cuestión cómo el MERCOSUR acomodaría a un miembro que pertenecería a

⁹¹ Ser un Estado miembro de la ALADI, tener un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR y protocolizado en la ALADI, y adherir a los instrumentos de compromiso democrático del MERCOSUR.

dos agrupaciones preferenciales bien que su ingreso ya está aprobado a nivel regional. Evidentemente, la membresía plena de Venezuela y Bolivia era más importante políticamente para los gobiernos del MERCOSUR que la potencia de beneficio económico derivado de un cumplimiento real de acuerdos preferenciales vigentes.

Tras la “Marea Rosa”, Chávez vio oportunidad de tener alianzas para formar una agrupación antagonica a los EE.UU., exponiéndose como un modelo alternativo. Al mismo tiempo, el MERCOSUR vio la oportunidad de ampliar el mercado regional con nivel del ingreso similar (Tabla 2) y de acceder a los recursos hidrocarburos, además de suavizar la preponderancia brasileña (Gardini, 2011a, p. 690). Sin ser miembro pleno, Chávez declaró que el MERCOSUR estaba demasiado orientado al mercado y tenía que reformarse (Porrata-Doria, 2013, p. 9). Al tiempo que su estrategia facilitó la conclusión de ALC bilateral de Colombia y Perú con los EE.UU., su radicalización contra la economía de mercado generó incertidumbre tocante a progreso de la política comercial externa común y a la negociación externa a la vez que se intensificó el tono del “MERCOSUR político” en contra el liberalismo económico (O’Keefe, 2009, p. 100; Oelsner, 2013, pp. 122–123).

Acuerdos preferenciales

Sin progreso de la implementación de acuerdos, los Estados miembros no podían gozar beneficio previsto de la libre circulación de bienes, servicios, y factor de producción intra-MERCOSUR —de economía de escala, de mayor competitividad en el mercado global, de la red de producción regional, entre otros—. Una estrategia plausible sería una mirada hacia fuera, incompatible con el relanzamiento comprometido. Era cierto que la fragmentación intramuros ya estaba visible desde el entusiasmo argentino de adherirse al NAFTA, con el tiempo los miembros iban perdiendo interés económico común. En varias ocasiones Uruguay y Paraguay elevaron la propuesta de flexibilización que permitiera una negociación preferencial con las economías extrarregionales por separado para tener acuerdo bilateral con los EE.UU., apelando la dificultad de formar una posición común.

En medio de la negociación del ALCA, el MERCOSUR perseguía una estrategia hacia fuera por involucrar con las economías de ingreso mediano como la CAN, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, la Unión Aduanera de África Austral, la India, entre otros. Cabe señalar que los ACE en este período son conjuntos de acuerdos bilaterales sobre la eliminación tarifaria selectiva de bienes; es decir, de poca profundidad. No obstante, la red de acuerdos ACE fomentaba la creación de Sudamérica como un espacio económico (Briceño-Ruiz, 2010, p. 216). Hasta el 2015, el MERCOSUR ha

concluido 4 acuerdos preferenciales —comercio de bienes y con cobertura limitada (O’Keefe, 2009, pp. 102–104)— con economías externas que sólo 2 estaban vigentes (Tabla 11). La negociación de ALC con la UE⁹² no indicaba una conclusión mutuamente satisfactoria (Botto & Bianculli, 2011). Resultante de la “xenofobia por el retorno de la dependencia” (Pang, 2003, p. 138), crearon Grupo de Alto Nivel para la elaboración de un Programa de Cooperación Sur-Sur (2008) a favor de la multipolaridad en el orden mundial.

La nueva orientación económica regional de incluir política social y productiva y asegurar acceso a mercado extrarregional al mismo tiempo parecía insuficiente para los Estados menores (Porrata-Doria, 2013, p. 9). En el 2006, finalmente Uruguay firmó un tratado bilateral de inversión con los EE.UU. Aunque no violó los acuerdos del MERCOSUR, los otros miembros lo entendieron como un paso preliminar hacia un ALC y su compromiso regional reducido (Tussie, 2009, p. 182). Por otra parte, Brasil igualmente mostró su autonomía frente al MERCOSUR por firmar en la primera cumbre Brasil-UE del 2007 el acuerdo estratégico bilateral (Saraiva, 2011, p. 61). Ahí, la UE expresó el interés de que Brasil ejerciera su papel líder para avanzar el proceso de la negociación de acuerdo preferencial MERCOSUR-UE (European Commission, 2007), en tanto Brasil buscaba alternativa de la relación económica con la UE considerando que la membresía de Venezuela bajo el régimen económica iliberal de Chávez complicaría una convergencia intramuros de interés económico (Roy, 2010, p. 158).

Como los dos Estados menores no podían empeorar la relación comercial con sus socios mayores, con Brasil especialmente, no tenían otra opción más que tolerar el *statu quo*. Salvo Brasil, todos mostraron descontento sobre el arancel externo común (Duina & Buxbaum, 2008, p. 202). En el 2014, establecieron nuevos objetivos y principios de la cooperación externa (DEC N° 23/04), de los cuales tenían prioridad de cooperación sociocultural y económica de materia no comercial —producción, ciencia, transporte, estadística, medio ambiente, entre otros— (MERCOSUR, 2004). Es decir, la relación basada en liberalización comercio ya quedó fuera de áreas prioritarias, reflejando la política socioeconómica de los gobiernos nacionales. Discutiblemente, la agenda externa reflejaba la estabilidad institucional del MERCOSUR, considerando que ningún Estado miembro ha violado el principio de negociación externa “4+1” ni acordaron enmendarlo. En la comunidad global, el MERCOSUR no ha sido miembro ni observador de organización internacional, tampoco recibe a los embajadores residentes de Estados u

⁹² Basado en el acuerdo marco del 1995, vigente en el 1999.

organizaciones extrarregionales todavía. Por lo tanto, la política exterior de cada gobiernos sería: “hablar regional, actuar unilateral, e ir global” (Malamud & Gardini, 2012, p. 131).

Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Respecto a la negociación del ALCA, la percepción de los gobiernos era inicialmente positiva por la posibilidad de mercado ampliado de su exportación agrícola y manufacturera, en tanto el interés de actores privados y la opinión pública eran indiferente, si no abiertamente reacios (Gardini, 2011b, p. 231). Aunque tenían diversas preferencias respecto a la fase final, después de la crisis lograron presentar una posición común en el 2003 (Carranza, 2006, p. 811). El relanzamiento en el 2004, por lo tanto, también se puede considerar como un desarrollo defensivo frente a la dominación estadounidense en el arreglo (Gómez-Mera, 2005, p. 130).

Sin embargo, en la Cumbre de las Américas del 2005 en Mar del Plata los Estados participantes no pudieron coincidir sobre el modo: los EE.UU. propusieron la negociación por país y el programa de la “cosecha temprana” para acelerar la conclusión, pero los Estados del MERCOSUR insistieron por la toma de decisión por consenso y el compromiso único⁹³. Más allá de la ideología en la “Marea Rosa”, esta convergencia debía a la noción de injusticia de la gobernanza económica global y a la necesidad de tener aliados regionales (Tussie, 2009, pp. 183–185). Su militancia colectiva resultó en la suspensión indefinida de la negociación que se convirtió en un acto simbólico de la alianza izquierdista contra la gobernanza económica de orientación al mercado. Entonces, el MERCOSUR seguía siendo la única organización en las Américas que no tenía acuerdo preferencial con los EE.UU.

Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR; 2011)

Bien que el concepto de América Latina se estableció desde la descolonización, hicieron menos referencia a Sudamérica como una región políticamente separada. En los 1990, Brasil consideraba el MERCOSUR como la segunda mejor alternativa hacia un Área de Libre Comercio de Sudamérica (ALCSA)⁹⁴ para lograr la “autonomía mediante integración” ante la negociación del ALCA, a causa del cual era reticente a actuar como el “locomotor” en los acuerdos políticos y económicos del MERCOSUR (Carranza, 2003, p.

⁹³ Esta posición común se extendía más allá del ámbito del MERCOSUR; se sumaron Morales de Bolivia, Correa de Ecuador, y Chávez de Venezuela.

⁹⁴ Brasil hizo la propuesta en el 1993, pero la desarticuló tras la crisis (Briceño-Ruiz, 2010, p. 215).

94; Saraiva, 2011, pp. 58–64). Después de la crisis, el discurso inaugural de la política externa del presidente brasileño Lula da Silva afirmó que Brasil tendría la soberanía como el principio, argumentado que Brasil había sido demasiado sumiso a las potencias externas, y tendría prioridad de conseguir la silla permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, de fortalecer el MERCOSUR, y de concluir la negociación multilateral en la OMC (Almeida, 2013, p. 449). Por menor dependencia intrarregional, Brasil gozó una palanca política sobre sus colegas del MERCOSUR (Pang, 2003).

Con su tamaño, Brasil siempre ha tenido aspiración de ser un actor global, presentándose en las organizaciones internacionales como el representante de Sudamérica, o por lo menos del MERCOSUR (Moxon-Browne, 2010, p. 156). Por tal motivo, ejercer el liderazgo regional era un fundamento para promover su posición política en la gobernanza global, y en parte lo hacía mediante sostener e promover el MERCOSUR como expuso el presidente brasileño Cardoso sostuvo que “hacer el MERCOSUR funcionar es el destino de Brasil” (Carranza, 2006, p. 812). A fin de equilibrar la influencia estadounidense persiguió la asociación estratégica con la UE en el 2007 y BRIC en el 2010.

En paralelo con el relanzamiento y la reorientación del MERCOSUR, por la iniciativa de Brasil los jefes de gobierno sudamericanos se reunieron en la primera Cumbre Suramericana en Brasilia en el 2000 como la nueva “estrategia ALCSA” (Briceño-Ruiz, 2010, p. 215). Entonces, los Estados sudamericanos⁹⁵ coincidieron en afirmar Sudamérica como una región —distinta a América Latina— donde una comunidad políticamente cohesiva y activa era viable más allá una noción geográfica. En este acto, su primera cooperación concreta fue la conectividad física por establecer la IIRSA. En la cumbre del 2004, crearon la Comunidad de Naciones Suramericanas para una convergencia de arreglos económicos, la cooperación política, y el compromiso a la infraestructura regional (Riggirozzi, 2012, p. 29).

En el 2008 firmaron el tratado constitutivo a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), vigente en el 2011. Fue una convergencia entre da Silva de Brasil y Chávez de Venezuela que cooperaban y competían el fomento de la cohesión sudamericana, como una secuencia tras la suspensión indefinida de la negociación del ALCA. Esta organización, cuya sede está en Quito, actuaría como una superestructura de Sudamérica para resolver la diferencia intrarregional y, por ello, fortalecer la autodeterminación y la

⁹⁵ Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Venezuela, Ecuador, Colombia, Perú, Surinam, y Guyana.

independencia colectiva. El objetivo amplio incluía los asuntos culturales, sociales, económicos, y políticos. En comparación con la propuesta del ALCSA que estaba basada en la liberalización, la UNASUR sería la construcción de Sudamérica sobre la cooperación política y de seguridad, sociocultural, y económicas no comerciales (Briceño-Ruiz, 2010).

Frecuentemente describieron la UNASUR como una convergencia entre el MERCOSUR y la CAN durante la marea rosa, puesto que carecía de arreglo de la liberalización comercial como las dos organizaciones. Considerando un objetivo específico de la participación de UNASUR en el escenario internacional (el Artículo 1 (a)), estaba claro que los gobiernos sudamericanos, particularmente Brasil, esperaban mejorar colectivamente su posición en el mundo multipolar. Discutiblemente, Brasil se proyectaba a nivel global una imagen exagerada para ser reconocido como un actor “intermedio”, al mismo tiempo se proyectaba a nivel regional una imagen subestimada para no generar percepción de hegemonía (Lechini & Giaccaglia, 2010).

La UNASUR es una organización en su propio derecho cuya sustancia estaba definida. Los Estados miembros del MERCOSUR no operaba como una unidad cohesiva dentro de la UNASUR ni había vínculo institucional entre las dos organizaciones. Se puede considerar el MERCOSUR y la UNASUR como dos procesos que se complementarían, y no como la despriorización del MERCOSUR. Aun así, los Estados miembros del MERCOSUR no vieron la necesidad de profundizar su propia organización para preservarse ante la probabilidad de ser subsumido o marginalizado por una entidad mayor, probablemente porque la implicación estructural de la UNASUR aún estaba en cuestión.

Hecho económico

A pesar de la recesión económica de la crisis, el MERCOSUR tenía alta tasa de crecimiento en los 2000 antes de desacelerarse en los próximos 5 años. Entre el 2000 y el 2015 el tamaño de la economía regional creció a 3.259 mil millones USD (Tabla 1) y el PBI per cápita a 11.215 USD (Tabla 2). Además, la brecha del PBI per cápita se achicó progresivamente de 3,95 veces en el 2000 a 3,62 veces en el 2005 (Paraguay y Uruguay). Como Venezuela tenía un nivel de desarrollo similar, su incorporación no afecta la brecha de desarrollo existente. No obstante, atenuó la diferencia estructural donde Brasil pasó de 80% del tamaño de economía del MERCOSUR a 70%.

Puesto que los nuevos gobiernos izquierdistas populistas despriorizaron la liberalización intrarregional y promovieron la política de exportación de materia prima, la

participación de la exportación intrarregional cayó a 13,3% en el 2015 (Tabla 5). La disminución de índice de intensidad (Tabla 5) de 11,265 a 8,076 afirmó que el mercado regional de exportación se volvía relativamente menos importante. En este periodo se intensifica el peso de exportación intrarregional de Brasil (de $\approx 38\%$ a $\approx 52\%$) costa de Argentina (de $\approx 41\%$ a $\approx 34\%$) (Tabla 6). Además, Brasil ocupa más de tres quinto ($\approx 64\%$) en la exportación global del MERCOSUR. La participación de los Estados menores no varió significativamente. En el 2015, el MERCOSUR representó sólo 1,82% del comercio global en total, del cual 1,16% era de Brasil (Tabla 4). Por lo tanto, en este período poscrisis Brasil dominaba aún más la exportación del MERCOSUR.

Respecto a la complementariedad comercial (Tabla 6), a pesar de menor participación de la exportación intrarregional, en comparación con el período anterior el mercado regional se volvió más importante para los bienes manufacturados (a $\approx 64\%$) y equipos (a $\approx 36\%$). En cambio, en la exportación global los bienes manufacturados perdió su peso (de $\approx 39\%$ a $\approx 30\%$) y los equipos lo mantenían ($\approx 13\%$). Este patrón implica que después de la crisis las economías del MERCOSUR se hacían más complementados entre sí a través de comercio de componentes. En esta estructura dual, los bienes manufacturados tenían mayor participación intrarregional, a medida que a nivel global enfocaron exportar aún más los bienes primarios. Un bajo índice de exportación global de componente implica que la especialización industrial del MERCOSUR tenía fin de estrechar su red de producción, más que posicionarse como una base de producción competitiva que esté conectada con distintas etapas productivas del mundo. De hecho, salvo Paraguay todas las economías comercian poco en comparación con el tamaño de su PBI (Tabla 9).

En este período el MERCOSUR moderadamente aumentaba su participación en la acumulación de IED global (Tabla 8): a 2,78% en el 2015. El stock de IED regional creció a 712 mil millones USD. Este aumento virtualmente se debía la inversión en Brasil, donde acumulaba 2,21% del stock global. Aunque la concentración de IED había disminuido, después de la crisis Brasil volvió a acumular la gran mayoría de stock regional: a 80% en el 2015. Al mismo tiempo, Argentina perdió su atracción relativa de IED, con sólo 11% de stock en la región en el 2015. Por otro lado, la IED a Uruguay y a Paraguay ocupó mayor participación aunque seguía siendo de pequeño valor. De esta manera, la atracción de Brasil, más que el MERCOSUR, se ponía más atractivo en el flujo de inversión global.

CAPÍTULO IV: COMPARACIÓN DE CASOS

Las características en común de la ASEAN y el MERCOSUR en término de regionalismo económico es que al establecerse se componían de Estados de ingreso mediano y eran miembros de G77 —con una noción colectiva de identificarse como economías en vía de desarrollo en los 1960—. En la escena global, el Sudeste Asiático y el Cono Sur tenían baja competencia militar y poca influencia política y económica, cada uno representando sólo 3-4% del PBI global en los 2010.

En contraste con la evolución de la UE hacia la integración a costa de la soberanía nacional, la ASEAN definitivamente fue fundada por el motivo en común de fortalecer la autonomía, soberanía e integridad de los Estados naciones (Acharya, 2016; Tarling, 2006). Según el argumento convencional de condiciones antecedentes, el Sudeste Asiático era económicamente irracional por la dependencia comercial externa, políticamente problemático por la competencia intrarregional, y externamente retado por la manipulación sistemática de las grandes potencias (Leifer, 2013; Melchor, 1978). Paralelamente, el Cono Sur era una región comparativamente estable por estar libre de competencia agresiva entre las potencias y libre de conflicto militar entre sí, aunque la relación intrarregional era distante. Además, tenía “condiciones de fondo” favorables para formar una organización regional (Vaillant, 2005, p. 53): la contigüidad, la ubicación geográfica aislada, el patrón cultural, el nivel de desarrollo similar, el sistema de gobiernos, entre otros.

Para la ASEAN, en el contexto de la Guerra Fría y la construcción de Estado, la integración económica tenía prioridad secundaria. Sus políticas exteriores siempre se han estado influidas por la noción precolonial: la visión de anarquía, la dependencia a sí mismo, y el equilibrio del poder. Sin embargo, un desarrollo económico exitoso es un elemento clave de la seguridad integral; de otra manera, la tensión política, religiosa, étnica interna podría intensificarse. Por eso, la ASEAN siempre ha reflejado la defensa política colectiva: por un lado frente a las amenazas potenciales comunes percibidas, y por otro lado frente a la amenaza a la estabilidad nacional o hasta la supervivencia de Estado (Kacowicz & Press-Barnathan, 2016; Narine, 2008). Hasta los 2010, en el Sudeste Asiático aún persistían los conflictos de seguridad tradicional y la distribución de poder entre las potencias externas —los EE.UU., China, y Japón—. Por otro lado, los Estados del Cono Sur tenían un orden democrático civil discontinuo hasta los 1980. Tras la redemocratización, la élite argentina y brasileña compartieron una lógica circular —la integración económica, el desarrollo, y la democracia— que dio resultado el PICE, con

vista de aprovechar la interdependencia económica potencial y recuperarse de la recesión. Sumado a los acuerdos nucleares, básicamente se desarticularon la hipótesis de conflicto y construían la confianza mutua en el Cono Sur.

En parte por la preferencia de la ISI, los acuerdos económicos de la ASEAN y las integraciones económicas anteriores en América Latina fracasaron. A partir de los 1980, las empresas multinacionales crecientemente segmentaba su producción, que no se basaba en economías nacionales sino en una red de producción regionalizada (Bernard & Ravenhill, 1995). En la ASEAN los sectores privados fundaron la cámara de comercio antes del primer acuerdo económico por los Estados (el PTA; 1976). Al adoptar la IOE, en la ASEAN aparecía una red regional exógenamente establecida (Das, 2005, pp. 88–89). Cada Estado perseguía una especialización más beneficiosa en la división del trabajo global. La entrada de IED y la exportación se convirtieron en factores claves del crecimiento, teniendo Japón como el locomotor principal. Dado que el desarrollismo priorizaba el unilateralismo, sólo optaban por una apertura sectorial para facilitar la producción intrafirma regional. Por otro lado, el PICE fue un intento crear una complementariedad de producción de sectores determinados progresivamente, similar a los arreglos industriales de la ASEAN, donde el sector automotriz tenía mayor interés entre actores privados. Sin embargo, en el Cono Sur no adoptaron la IOE plena y luego tomó una fuerte orientación al mercado, fijando nueva meta de establecer un mercado común.

Respecto a la institución regional, los Estados de la ASEAN optaba por reuniones intergubernamentales regularizadas, sin base legal ni burocracia regional, por el bien de la soberanía. Entonces, los diplomáticos eran los protagonistas quienes consolidaron el modo “*ASEAN Way*” —la discreción procedural, la informalidad, y el consenso— y la norma regional codificada en el TAC, estableciendo el “camino” institucional. El TAC y de “*ASEAN Way*” permitían la acomodación entre intereses diversos, dado que apelar al mínimo común denominador no empujaron más de lo que podían sostenerla mientras actuaban racionalmente para su interés (Khong & Nesadurai, 2009; Narine, 2013). Sumado a esta diplomacia de primera vía, la ASEAN empleaba intensivamente la diplomacia de segunda vía que era reuniones entre los actores estatales y los especialistas, no oficiales pero oficialmente reconocidas. Similarmente, la cooperación argentino-brasileña se llevaba adelante por las reuniones *ad hoc*, intergubernamentales y de segunda vía. Si bien la ASEAN establece el camino institucional que luego determinaría la forma y sustancia del AFTA, el PICE no tenía impacto significativo al MERCOSUR cuya meta y diseño institucional se desarrolló desde el Acta de Buenos Aires.

Con el fin de Guerra Fría, el nuevo orden económico global —el multilateralismo, la liberalización unilateral, y la segunda oleada de regionalismo— conllevó desafíos para un crecimiento económico sostenido. Entonces, los Estados en ambas regiones adaptaron sus políticas económicas a mayor orientación al mercado, siguiendo el corriente global. Como una complementariedad del unilateralismo, esperaban que una cooperación regional más estrecha entre sí mejoraría colectivamente la competitividad y la atracción de la IED en el mercado global. De este modo, cada gobierno también podría asegurar su reforma nacional a nivel regional que sería más resistente a la reversión. Además, surgieron otras propuestas alternativas: el APEC y el EAEG, y el ALCA. Este momento incierto abrió la oportunidad de revisar y desarrollar las instituciones que se culminó en el Tratado de Asunción (1991) del MERCOSUR y *Singapore Declaration* (1992) de la ASEAN.

A pesar de problemas de seguridad, la cuestión de permanencia económica para la ASEAN ya era más seria por el probable desvío estructural de IED. Ante el peligro de la legitimidad de los gobiernos, rápidamente establecieron el AFTA (1993) que sería una zona de libre comercio, con prioridad de unirse como una base de producción competitiva para aumentar el atractivo de la IED. Además, ya sin lógica anticomunista, la ASEAN necesitó más razón de estar y mayor cohesión en la distribución incierta de poder regional pos Guerra Fría entre las potencias. Por ello, el AFTA serviría como la construcción de la ASEAN misma y tenía misma importancia que el regionalismo político. Por otro lado, la creación del MERCOSUR se debía a la convergencia de nueva estrategia de desarrollo más liberal en la región. Aunque la transición democrática no específicamente incita a establecer o participar en instituciones regionales (Acharya & Johnston, 2009), la democracia civil asegurada y la confianza mutua lo facilitaron. Según la meta de mercado común en el Tratado de Asunción, ya planearon un regionalismo casi exclusivamente económico que tendría una profundidad similar a la Comunidad Económica Europea.

El MERCOSUR era una adaptación de la visión regionalista latinoamericana a la orientación al mercado, con la misma intención de mejorar la utilización de factores productivos regional y aprovechar una economía de escala. Con una política comercial externa común buscaron crear el mercado de exportación intrarregional y crear nuevas redes de producción para luego abrirse al mercado global, particularmente el sector automotriz y las industrias relacionadas. En cambio, las políticas de la ASEAN ha centrado en la IOE hacia mercado global, que no presionaba por la creación de mercado regional. El AFTA “hacia fuera” surgió como balance entre la apertura para no marginalizarse en la economía global competitiva y la protección interna a favor del desarrollismo (Nesadurai,

2003). A diferencia del MERCOSUR, la política comercial externa común no formaba parte del AFTA, no sólo debido a diversidad de sistema económico y de condición inicial de cada miembro (Tabla 9), sino también debido a la norma regional ya arraigada de la primacía de soberanía en la ASEAN.

En el periodo de antecedente, el Cono Sur tuvo crecimiento altibajo por la recesión al tiempo que la ASEAN sostuvo alto crecimiento (Tabla 3) y un salto de nivel del ingreso (Tabla 2). Aun con esto, el Cono Sur tenía el tamaño y nivel de ingreso mayor. Entonces, los ASEAN-6 ya tenían una regionalización económica en aumento por la red de producción. Por eso, la participación de la exportación intrarregional de la ASEAN era mayor que los Estados miembros del hoy MERCOSUR (Tabla 5). A pesar de una demanda moderada, en la ASEAN no había voluntad política de establecer un ALC. Por otro lado, los cuatro países del Cono Sur tenían poca demanda de la integración. Su evolución del PICE al Acta de Buenos Aires se debía a la oferta por los gobiernos brasileños y argentinos para aprovechar la ganancia potencial de mayor interdependencia mutua.

De esta manera, aunque ambos proyectos de integración eran de la segunda oleada, la función esperada de la integración fue influenciada por la política de desarrollo del período anterior. De todas formas, los gobiernos de ambas organizaciones formaron un proyecto de integración como instrumento para asegurar la participación constante en la economía global, en vez de independizarse de ella como antes (Bowles, 1997). En las siguientes secciones, se compara la condición de la demanda y de la oferta a lo largo del período, entre el 1991 y el 2015.

Condición de demanda

En la ASEAN, el crecimiento de la regionalización económica precedía la voluntad de integración; en cambio, los Estados del MERCOSUR utilizó la integración como herramienta primaria para impulsar la regionalización (Aminian et al., 2009). En el período precrisis, ambas regiones mostraron el aumento de la participación de la exportación intrarregional en la exportación global (Tabla 5), especialmente el MERCOSUR de 8,9% en el 1990 a 20,3% en el 1995. Aunque Brasil ocupaba la mitad la exportación global de la región (Tabla 6), la participación intrarregional igual entre Argentina y Brasil implicaba que tenían interdependencia equilibrada dentro de una barrera común. Con la red de producción regional ya establecida, la ASEAN seguía teniendo mayor porción de la exportación intrarregional que el MERCOSUR, 24,6% de su exportación global.

Si bien antes de la crisis la interdependencia económica en las dos regiones mostró una tendencia ascendiente, había una divergencia después de la crisis. La participación de la exportación intrarregional en la exportación global de la ASEAN flotaba cerca de 25% (Tabla 5), dado que el crecimiento proporcional del valor de la exportación intrarregional y global (Tabla 6). Simultáneamente, la del MERCOSUR redujo a 13,3%, debido a gran aumento del valor de la exportación global. También había la reducción de la intensidad de exportación, donde el índice de la ASEAN osciló entre 4,491 y 3,359 al mismo tiempo que el del MERCOSUR se cayó de 11.265 a 8.076. Otro contraste era la distribución de origen de exportación (Tabla 6). En la ASEAN, se achicó la brecha de participación de exportación intrarregional entre ASEAN-6 y CLMV, y aún más en la exportación global. Al contrario, el peso brasileño se volvió más dominante a costa del peso argentino.

La exportación de los bienes manufacturados y componentes tenía una participación moderada en el MERCOSUR (Tabla 7). Su mayor participación en la exportación intrarregional en comparación con la exportación global sugiere que en el MERCOSUR complementariedad industrial moderada entre sí, a la vez que exportaban más los bienes primarios hacia fuera. En cambio, la política de IOE de la ASEAN resultó en alta participación de manufactura y una estructura de exportación más homogénea entre el mercado regional y global. Mientras los bienes primarios se intercambian de manera convencional, el comercio de bienes manufacturados tenía alto grado de la bidireccionalidad. Por eso, la ASEAN también tenía mayor valor de exportación, 4,5 veces, y mayor comercio por PBI (Tabla 9). Por lo tanto, la producción industrial de la ASEAN estaba más incrustada a en la red de producción global. El índice de la intensidad afirmó que la complementariedad productiva en el MERCOSUR frente a las economías globales era más intensa que la ASEAN: 10,786 y 3,637.

Después de la crisis, los bienes manufacturados seguían siendo mayor parte de la exportación intrarregional de ambas regiones. Sin embargo, subieron su participación de bienes manufacturados y de equipos en el MERCOSUR a la vez que las mismas bajaron en la ASEAN. Por eso, en este periodo la complementariedad industrial dentro del MERCOSUR creció, en tanto en la ASEAN los bienes primario se exportaba proporcionalmente más que antes al mercado regional. Esta variación era distinta a nivel global: la estructura de la exportación de la ASEAN se mantenía relativamente igual que el período anterior, pero el MERCOSUR exportaba proporcionalmente más los bienes manufacturados al mercado global. De este modo, la dualidad de la exportación del MERCOSUR se hacía más divergente. Cabe apuntar que el MERCOSUR casi no tenía

participación en la producción de electropartes, a diferencia de la ASEAN que tenía misma complementariedad intra y extrarregional.

Respecto a la IED (Tabla 8), a pesar de predominación del Singapur, con el AFTA todos los países (salvo las Filipinas) aumentaron su participación en el stock de IED global. Al mismo tiempo, a pesar de aumento de valor, el MERCOSUR perdió su peso en la IED global, salvo Argentina por la privatización. En el 1995, la ASEAN atrajo 8,38% del flujo y acumuló 4,14% del stock de la IED global; en cambio, la tasa del MERCOSUR era 3,29% y 2.14% respectivamente. Después de la crisis, en la ASEAN Singapur acumuló más de la mitad de la IED regional. Esto no implicaba la pérdida relativa de otros miembros ya que casi todos aumentaron su participación del stock de IED global, de 4,14% a 7,79% en total. Además, la brecha de inversión acumulada entre ASEAN-6 y CLMV se achicó. En cambio, la IED hacia el MERCOSUR se concentraba más en Brasil, casi 80% en el fin del período, de manera que influía el aumento del stock de la IED global del MERCOSUR de 2,41% a 2.78%. Ahora bien, los Estados menores vieron la distribución intrarregional y la participación global más beneficiosa. Es decir, después de la crisis ambas regiones colectivamente eran más atractivo a la inversión. Sin embargo, sólo en la ASEAN todas las economías vieron su atracción de IED mejorada.

En contraste con el supuesto del Mattli (1999), la ganancia potencial relativamente baja de la interdependencia intrarregional de la ASEAN no implicaba que faltaba presión por la integración⁹⁶. La ASEAN siempre explicitaba su motivo de integración “hacia afuera” donde ampliar un mercado regional protegido no era su prioridad en primer lugar. En la jerarquía productiva baja del patrón de vuelo de gansos, los ASEAN-6 eran las economías que dependían de la IED desde las economías avanzadas para sostener el crecimiento. La demanda de la integración de la ASEAN por el comercio intrarregional era mayor, pero sobre todo, la presión por la integración provenía de la interdependencia con economías extrarregionales, tanto en la red de producción como la atracción de inversión. En cambio, la demanda del MERCOSUR principalmente provenía de la ganancia potencial derivada de mayor interdependencia intrarregional, mediante la ampliación del mercado regional para su exportación de bienes manufacturados. Aunque los Estados miembros del

⁹⁶ Si considera la demanda sólo por la interdependencia intrarregional, era cierto que el MERCOSUR tendría mayor ganancia potencial. El PBI y el PBI per cápita en promedio del MERCOSUR era 1.444 mil millones USD y 8.027 USD respectivamente; de la ASEAN sólo era 693 mil millones USD y 2.151 USD con anticipación de la adhesión de los Estados indochinos (Tabla 1 y Tabla 2).

MERCOSUR también tenían mirada global, la menor participación de equipos y de electropartes en la exportación global del MERCOSUR indica que la demanda por el vínculo de la red de producción industrial con economías extrarregional también era menos. Colectivamente, el MERCOSUR no parecía ayudar tanto la competitividad de atracción de inversión como la ASEAN. Por lo tanto, desde el lanzamiento ya se nota la diferencia entre la condición de demanda de cada región.

Sin interrupción por la crisis, la políticas económicas nacionales de los gobiernos de la ASEAN mayormente se seguía una mira hacia fuera, promoción de negocios, y facilitación de comercio en busca de la competitividad global en la producción segmentada. Al contrario, los gobiernos del MERCOSUR de la Marea Rosa optaron por orientación económica menos liberal y más proteccionista (Tabla 9). Si bien ciertas industrias, como automotriz y los sectores vinculados, tenían una red de producción establecida, asumieron una posición de proveedor competitivo de materia prima en el mercado global, por lo que la exportación primaria se hacía más importante en la economía nacional. Por eso, la ASEAN tenía el valor de la exportación casi 7 veces mayor que el MERCOSUR (Tabla 6) y tenía mayor participación en el comercio global, 7,02% frente a 1,82% en el 2010 (Tabla 4). También en general los Estados de la ASEAN tenía mayor proporción del comercio por el PBI (Tabla 9).

Al final del período analizado, la ASEAN era una región más abierta del mundo con la exportación de bienes más de la mitad del PBI total (ASEAN, 2015b, p. 92). Bajo la IOE, profundizar la AEC por mayor comercio intra-ASEAN a costa de los productores extrarregionales más eficientes no necesariamente le beneficiaría (Wong, 2014, p. 83). Ya que todos vieron beneficiados por la integración, había una presión en común de seguir adelante la AEC como una base de producción única que mejoraría la competitividad colectiva de exportación y de entrada de IED. Además, la región ya vio aumento importante de la inversión intra-ASEAN y las empresas regionales (Moneta, 2014).

En cambio, con la nueva política de exportación primaria el grado de la interdependencia del MERCOSUR redujo sustancialmente. En la estructura de exportación dual, una complementariedad industrial intrarregional creciente era una demanda mayor del MERCOSUR; no obstante, dado al peso de exportación intrarregional decreciente, su ganancia potencial de integración era relativamente menor. Por lo tanto, el MERCOSUR pierde la importancia relativa como un mercado de exportación, visto en el índice de intensidad decreciente, y no todos vieron la atracción de IED mejorada. Es decir, después

de la crisis, la demanda por la integración en el MERCOSUR, que ya era menor, se debilitó significativamente.

Condición de oferta

Período precrisis

En el momento del lanzamiento del AFTA, la ASEAN tenía éxito no sólo porque sobrevivió, hacía familiar, y unía los diversos miembros, sino también porque logró aportar a la paz en Indochina. Aunque durante 25 años en la ASEAN no eran capaz de resolver la contienda entre sí, eran capaz de avanzar interés común y de prevenir la escalada de conflictos existentes (Narine, 2002, p. 31). En virtud de esta efectividad, se extendió el principio del TAC y el modo “*ASEAN Way*” al AFTA que se estableció por los acuerdos abiertos: ambiguos, flexibles, y no jurídicamente vinculantes para negociación posterior⁹⁷. A pesar de que defienden económicamente la interdependencia y la globalización, cada gobierno siempre ha sido responsable de su propia política económica. Como la integración económica recibió más importancia, los diplomáticos dejaron de ser los únicos protagonistas, dando lugar a los jefes de Estados y los actores estatales de asuntos económicos. La ASEAN seguía siendo primariamente la diplomacia de primera vía con apoyo de los especialistas para llegar a una posición consensual. La AIPO (1976) quedaba fuera de la estructura organizativa tampoco había espacio regional para la sociedad civil.

El AFTA entró al equilibrio en el 1995 por la conclusión del CEPT-AFTA. Desde una institución descentralizada, la ASEAN mostró un autorrefuerzo en ambos alcance y profundidad. Con los acuerdos adicionales subsiguientes, los Estados miembros codificaron normas y procedimientos relacionados, instituyeron la resolución de controversia, y flexibilizaron el principio del consenso (ASEAN-X). Se adaptaban con una expectativa de que una mayor centralización podría mejorar la eficiencia y cubrir la necesidad de información creciente de los actores privados (Korte, 2012). A pesar de una base de reglas mejorada con mecanismo resolutorio instituido, el AFTA aún se basaba en consulta y decisión por consenso en la ejecución, monitoreo, y adjudicación. Por eso, los problemas de acciones colectivas se resolvían de manera *ad hoc* y *ex post*.

⁹⁷ Como otro muestro de la dependencia de camino, la ASEAN logró instalar su diseño institucional, su práctica y modo de cooperación, y operaban como una unidad en el APEC. Además, en el regionalismo político y de seguridad el ARF fue otra extensión del TAC a Asia Pacífico (Khong & Nesadurai, 2009).

El MERCOSUR igualmente era una organización intergubernamental. A diferencia de la ASEAN, tenía marco constitutivo legal desde su fundación con carácter del contrato abierto. Su institución entró al equilibrio con el Tratado de Ouro Preto en el 1994. Si bien degradaron la meta a mediano plazo a unión aduanera que era más realista, su diseño intergubernamental requeriría una delegación de derecho soberano mayor que la ASEAN. El cronograma integral, lineal, y automático era drásticamente distinto al sistema de lista del AFTA donde por acuerdos los Estados mantenían alta autonomía en todo el proceso de la liberalización. Con el tiempo, el MERCOSUR se amplió su alcance más allá de la liberalización comercial, con nuevas reuniones de ministros bajo el CMC. Además, estaba abierto a la participación consultiva del poder legislativo nacional (la CPC; 1994) y de los actores no estatales (la FCSE; 1996), puesto que esta diplomacia de segunda vía formal dio mayor legitimidad a las actividades regionales de los gobiernos democráticos (Tabla 10).

Con el tiempo, el alcance económico de ambos fue ampliándose más allá de la liberalización comercial de bienes, como la liberalización de servicio, la inversión, y la facilitación de comercio, con caracteres parciales y reservas para los gobiernos. Ambas organizaciones mostraron progreso de implementación en este período, particularmente en la liberalización de comercio de bienes: el CEPT-AFTA y el PLC. El fin de la Guerra Fría provocó la ampliación de la ASEAN, sin *Acquis communautaire*, por razón estratégica. A pesar de la implementación subóptima por alta discreción y flexibilidad, el AFTA volvía más estable con el tiempo con el fin de continuar dando señales positivas al mercado. En la dependencia del camino desde un contrato inicial altamente abierta, profundizaban la meta y enmendaban los acuerdos. Dado que con la IOE la incertidumbre de la ASEAN estaba fuera de la región, era menos necesario delegar la competencia para regular el intercambio intrarregional (Kanthak, 2012). Sin política comercial externa común, la ASEAN no prescribía la relación extrarregional. Por otro lado, el MERCOSUR adoptó la práctica del 4+1 como parte de su política comercial externa común, implicando la cesión de derecho soberano. Aunque no había ampliación de membresía, hicieron acuerdos tarifarios con otros miembros del ALADI (Tabla 11). Si bien era cierto que cada Estado tenía sus propios intereses racionales, la ASEAN y el MERCOSUR enmarcaba su estrategia de regional como predice el IH, particularmente la primera que tenía cohesión en la práctica a pesar de la ausencia de base legal vinculante.

Sin embargo, el progreso tampoco fue lineal y libre de conflicto. Para acomodar la diversa capacidad de liberalización, ambas organizaciones recurrieron al enfoque de multivelocidad y multivía con preferencia a los Estados menores. Además, todos eran

relativamente tolerantes de abusos y retrocesos para que todos participaran. Ambos recurrían la renegociación diplomática e informal. Como los acuerdos marcos del AFTA ya permitían alta autonomía desde el comienzo, supuestamente la concesión de cada Estado sería realizable y compatible con su interés nacional en primer lugar, de modo que su progreso era menos uniformado. Por otro lado, los gobiernos del MERCOSUR fijaban metas regionales más intervencionistas. Si bien era más difícil identificar el efecto distributivo del AFTA, en el MERCOSUR era más evidente la distribución de ganancia percibida por la política comercial externa común en construcción.

A pesar de los órganos decisorios y el mecanismo resolutorio *ad hoc*, la negociación interpresidencial del MERCOSUR iba transformándose en una estructura informal paralela que apuntalaba la institución formal de misma similar al “*ASEAN Way*” desde la toma de iniciativa hasta la resolución de controversia. En el “sistema de doble veto”, en la práctica cada gobierno del MERCOSUR igualmente gozaba alta autonomía de no internalizar los acuerdos regionales que no estaban compatibles con la prioridad de gobierno nacional. La discrepancia entre declaración regional y logro material se puso más prevalente y estaba cada vez más tolerada entre los Estados miembros del MERCOSUR. Aun con esto, la institución regional del MERCOSUR como la condición de oferta de la integración seguía teniendo mayor competencia con mecanismo resolutorio y sus acuerdos eran relativamente más cerrados y legalistas que el AFTA.

Respecto al Estado líder, Brasil tenía atributos físicos más preponderantes que Indonesia en su respectiva región⁹⁸. La diferencia del poder del MERCOSUR ya estaba destacada desde la fundación. Como el Tratado de Asunción básicamente fue una transformación del Acta de Buenos Aires, la preferencia de Argentina y Brasil determinó gran parte de su sustancia (Gardini, 2010, pp. 92–95). Según el tamaño de la economía (Tabla 1), la exportación regional (Tabla 6) y la IED hacia regional (Tabla 8), la preponderancia de Brasil era más evidente; en cambio, Indonesia era económicamente más débil, no sólo por bajo nivel de participación en la exportación y la IED, sino también por un nivel de desarrollo mucho más bajo (Tabla 2). Además, el principio del TAC permanecía fundamental por razón política. Cada Estado de la ASEAN resolvía las diferencias de manera diplomática e informal, sin que ningún Estado asumiera el papel

⁹⁸ Aproximadamente Brasil ocupa 70% de superficie, población, y PBI del MERCOSUR mientras Indonesia ocupa 40% de los mismos de la ASEAN (Tabla 4).

líder intramuros. Por lo tanto, como observó Mattli, se afirma que en este período el MERCOSUR tenía factor del liderazgo regional más favorable. Aun con esto, Brasil no ejercía su liderazgo resueltamente, sino lo comparte con Argentina, que es el otro Estado igualmente dominante en la exportación intrarregional.

Durante la crisis

Los gobiernos de ambas regiones tenían confianza exagerada de su política orientada al mercado. A fines de los 1990 sufrieron la crisis económica que se vinculaban por la globalización. Sin embargo, la causa principal era distinta: la crisis financiera en la ASEAN (y en Asia del Este) fue fenómeno del sector privado a la vez que la deuda pública tuvo papel importante en la crisis económica brasileña y argentina (Ghosh, 2006). La otra diferencia era que la crisis en la ASEAN del 1997 tuvo efecto contagio donde todos fueron afectados simultáneamente y se recuperaron rápidamente. En cambio, la crisis en el MERCOSUR era un período de tumulto entre el 1998 y el 2001 que indujo una recesión y contracción de actividad económica regional.

Como ya se ha visto en la sección de marco metodológico, la crisis eran factores exógenos que indujeron la coyuntura crítica para ambas organizaciones, donde los actores estatales excepcionalmente tuvieron capacidad de revisar y cambiar su institución regional y el proyecto de integración. Después de un período relativamente largo de estabilidad, ella es la variable interviniente de la integración económica de ambas organizaciones. La crisis financiera del 1997 no sólo era una crisis dentro de la ASEAN, sino también una crisis de la ASEAN. Sumados a otros problemas transnacionales ocurridos simultáneamente, en esta coyuntura crítica la ASEAN se debilitó en tres aspectos: la confianza en sí mismo en su éxito económico, la credibilidad de institución regionales, y la norma “*ASEAN Way*” ante nuevos desafíos (Narine, 2013). Por otro lado, el MERCOSUR vio el fin de su “época de oro”. Se interrumpió el progreso de la liberalización y la cohesión regional de tal forma que plantearon dudas sobre su viabilidad (Bouzas, 2001; Carranza, 2003). En este momento también elevaron cuestiones sobre su estrategia económica liberal, y sobre las gobernanzas financieras globales por su gestión de las crisis (Breslin et al., 2002).

Según Beeson (2011, p. 371), la crisis puede tener efectos centrífugos o centrípetos, según cómo los actores estatales interpretan e intentan responderlas. Entonces, ni la ASEAN ni el MERCOSUR tenía cooperación macroeconómica, ya que para la primera el Estado desarrollista priorizaba la apertura unilateral y para el segundo todavía no había

logrado una política comercial externa común. Al tiempo que la expectativa de la ASEAN era modesta, la incapacidad de una gobernanza más institucionalizada del MERCOSUR resultó en alta incertidumbre. Ante la caída económica (Tabla 3), la respuesta desunida inicial, hasta antagónica, por recurrir a la autoayuda en ambas regiones revoló la dominación de interés propio (Moxon-Browne, 2010; Rüländ, 2000). Si bien la élite no esperaba la capacidad correctiva de su organización regional, tenía interés de sostener la integración y reafirmar su compromiso regional: *ASEAN Vision 2020 y Statement on Bold Measures* (1997) de la ASEAN y el intento de relanzamiento (2000) del MERCOSUR.

Como la serie de incapacidad de socavó profundamente la imagen e influencia de la ASEAN a nivel internacional, la profundización y aceleración del AFTA servían como señales positivas para recuperar la confianza de los actores privados nacionales e internacionales, compensando las medidas regresivas unilaterales. Además, los gobiernos vieron necesario establecer los objetivos integrales a largo plazo para sostener su cohesión y fortalecer la ASEAN como una organización unida, coherente, y eficaz. Pese a que la política de IOE prescribía una mayor atracción de IED global para el crecimiento, la preferencia a inversores regionales del AIA (1998) mostró que los gobiernos de la ASEAN mantenían el desarrollismo para proteger la producción nacional (Nesadurai, 2003, pp. 89–113). Es decir, para la ASEAN la crisis no alteró el camino de su integración económica: el modelo de desarrollo y la dirección de la liberalización permanecían (Stubbs, 2011).

En la ASEAN, se podía observar la delegación en el alcance económico como el ASP y los protocolos de liberalización adicionales. Además, reconocieron la brecha de desarrollo entre ASEAN-6 y CLMV e incorporaron a su agenda de integración. Sobre todo, visto que la contagia financiera resaltó la interdependencia entre el Sudeste y el Noreste Asiático, acordaron crear la APT que sería una extensión institucional de la ASEAN. Pese a que Japón y China eran mayores en la APT, ninguno asumió el papel líder por razón política. La ASEAN seguía influyendo la forma y el contenido de la APT y tomó la silla del conductor, de forma que esta centralidad reafirmada demuestra su dependencia del camino institucional. Ante la incapacidad propia de resolver la crisis y el apoyo externo limitado, rápidamente acordaron una cooperación financiera y monetaria, *ASEAN+3 Finance Minister Process*, para hacer frente a problemas de mercados de capitales futuros (Komori, 2009, p. 168; Solingen, 2005). De este modo, la ASEAN trasladó el regionalismo financiero y monetario a Asia del Este para protegerse de la volatilidad global futura.

Parralamente, durante la recesión los gobiernos del MERCOSUR optaron por consentimiento informal de medidas regresivas unilaterales, supuestamente temporarias,

para responder la urgencia económica y defender su supervivencia política nacional. Si bien ya había la “desconstrucción” del proyecto original (Botto, 2015, p. 32), este efecto centrífugo de la crisis socavaron perspectivas de la unión aduanera (Carranza, 2006; Gómez-Mera, 2009; Kaltenthaler & Mora, 2002). A pesar de una contingencia elevada de revisión de meta o de abandono, adhirieron formalmente a los planes ya acordados. Esta resiliencia implicó un éxito relativo del MERCOSUR (Bianculli, 2016, p. 164), resultante del emprendimiento político de poder ejecutivo —particularmente brasileño y argentino— dentro de una estructura institucional laxa (Gómez-Mera, 2005).

Con el fin reducir la ineficacia evidente, delegaron más competencia a la organización a través de la reestructuración (2000) y la creación de tribunal permanente (2002) con el primer *pooling* de voto mayoritario, profundizando la autoridad resolutoria regional. El relanzamiento con fuerte énfasis político afirmó que el MERCOSUR ya era más allá de la liberalización y formaba parte de la estrategia de sus políticas exteriores, especialmente en la negociación externa. Sin embargo, era menos importante para los gobiernos mantener la cohesión y previsibilidad del MERCOSUR a largo plazo, por lo que las políticas a corto plazo de autoayuda recibían mayor prioridad a costa del compromiso regional. Tampoco acordaron crear algún mecanismo preventivo para choque futuro.

A la vez que la crisis tuvo efectos centrípetos sobre la integración económica de la ASEAN y en Asia del Este, la coyuntura también abrió el debate el no intervencionismo y “ASEAN Way”. Puesto que muchas preocupaciones desde la fundación continuaban siendo relevantes, sobre todo la construcción nacional (Katsumata, 2003), finalmente acordaron mantener el intergubernamentalismo formal por defecto. Esta reequilibración tenía que ver con la necesidad de exponer un consenso entre los regímenes autoritarios e híbridos (Khong & Nesadurai, 2009, p. 48) y una mayor influencia de Noreste Asiático (Narine, 2013). Por lo tanto, no estaba previsto ninguna delegación significativa ni *pooling*.

En ambas regiones, el Estado mayor de ambas tampoco asumió un papel líder para arreglar los problemas de acciones colectivas. Como Indonesia temporalmente despriorizó los asuntos regionales por la turbulencia interna, entonces Singapur y Tailandia actuaron como emprendedor de integración económica, pero como ninguno era suficientemente capaz ni la norma regional lo permitía. Brasil actuó unilateralmente pero también buscó compromiso en la flexibilización de acuerdos, sin intervenir la distribución regional.

Como variable interviniente, esta crisis induce un cambio puntuado de cada región que marcó la divergencia del desarrollo de la integración. Como ante la crisis la respuesta de integración no fue un cambio automático de equilibrio, el IH ayuda complementar la

explicación sobre continuidad y cambio. Respecto a la semejanza, ambas organizaciones eran relativamente resistente y configuraban el interés de los miembros de modo que el costo de salida o del reemplazo sería políticamente prohibitivo. Ampliaron y delegaron los cargos regionales, y modificación de acuerdos para mayor precisión, especialmente en la ASEAN. No obstante, la negociación interejecutiva —el interpresidencialismo y “*ASEAN Way*”—, más que la ejecución de acuerdo, actuaba como apuntalamiento de la institución formal ineficiente.

Período poscrisis

Al entrar la nueva década, los Estados vieron presionados por nueva circunstancia económica global: el proceso multilateral de la OMC entonces estancado, el surgimiento poderes emergentes (BRIC en el 2006), el dinamismo de regionalismos, la volatilidad financiera, y las amenazas transnacionales no tradicionales, entre varios (Acharya, 2012; Fawcett, 2004). Tras la agitación regional, todos recurrieron a la integración económica regional como parte de respuesta a estos desafíos. De acuerdo con la noción de rigidez institucional, la ASEAN funcionaba más de 30 años sin base legal constitutivo pero ya con objetivos integrales a largo plazo, a la vez que el MERCOSUR fue mantenida con déficit de desempeño del objetivo original. Después del cambio puntuado de la crisis, en este período el desarrollo de integración en las dos regiones era notablemente más distinto.

Siguiendo la misma política de IOE, la ASEAN se encontró en una posición global cada vez menos competitiva frente a China y otras regiones, tanto en la exportación y como la atracción de la IED. Como una consecuencia imprevista, además la ASEAN necesitaba demostrarse la sustancia de su centralidad para no arriesgarse a ser subsumida o marginalizada por las extensiones “ASEAN+” que ella misma había nutrido. Aunque la APT sería más económicamente racional, por la necesidad de la defensa política colectiva en el 2003 acordaron realizar la Comunidad de la ASEAN, como una precisión de los objetivos integrales ya declaradas. Frente a alto dinamismo de las “ASEAN+”, la fecha límite de fue acelerado del 2020 al 2015. La AEC, uno de los tres pilares y el sucesor del AFTA, sería un proyecto progresivo con flexibilidad adaptable, con el fin de crear una base de producción única con carácter del “mercado común menos”. Como *AEC Blueprint* fue el primer plan maestro entre las tres comunidades, la integración económica fue un área importante de implementación, especialmente en los sectores prioritarios.

Al tiempo que la crisis fortaleció el mismo camino de la integración de la ASEAN con misma visión, ella dio lugar a nueva confluencia izquierdista populista en el Cono Sur (Remmer, 2012) donde el nuevo camino se marcó en el Objetivo 2006. En el nuevo “MERCOSUR Productivo y Social”, los gobiernos repriorizaron la económica nacionalista y retomó un regionalismo más cepalino, promoviendo de la red de producción regional. La “politización” involucra la ampliación de regionalismo político y sociocultural. Varios relanzamientos afirmaron que todos seguían comprometiéndose a la realización de unión aduanera, pero partiendo de la orientación al mercado del pasado. También cada Estado aprovechaba la alza de precios globales de *commodities* como un fuente importante de ingreso (Burchardt & Dietz, 2014). Como este desarrollo estaba fuera de su contrato inicial, se podía decir que esta alteración del camino del MERCOSUR fue la consecuencia imprevista de la coyuntura crítica. Este contraste importante entre las dos organizaciones respecto a la evolución poscrisis no estaba previsto por la literatura de elección racional.

Como una condición para llegar a la Comunidad, los Estados miembros vieron necesario establecer la Carta que hizo la ASEAN “existir”, definitivamente como una organización intergubernamental. Este hito importante después del 40 año afirma que progresivamente la ASEAN se hacía más estable e integrada a la agenda de cada Estado miembro. Entonces, los desafíos sociales crecientes instaban a los gobiernos a trabajar más cercanos con los especialistas y a consultar a la sociedad civil; es decir, la diplomacia de segunda vía. Sin precedente la Carta además hace compromiso formal a la promoción de democracia, la buena gobernanza, y los derechos humanos. Sin embargo, como la gobernanza nacional en la mayoría no era democrática y de poca libertad política (Tabla 10), la ASEAN no instituyó ningún órgano de actores no estatales. La AIPA era un intento de la élite política para prolongar una interpretación iliberal de la democracia y los derechos humanos (Jetschke & Rüland, 2009, p. 185). La diplomacia de tercera vía, ACSC/APF, soló tenía fines administrativos y simbólicos (Nesadurai, 2013).

Para resolver los problemas de implementación de la AEC, se construía base de reglas formales para la AEC, entre varios como el mecanismo resolutorio mejorado (el EDSM), el monitoreo de implementación (la AIMO), el ATIGA, y el ACIA. Por el efecto de la crisis regional del 1997 y luego la recesión global del 2008, los gobiernos, sin precedente y excepcionalmente, cedieron su soberanía por la independencia del AMRO y la votación por mayoría en la CMIM. De hecho, el regionalismo financiero y monetario de la APT era más profundo que la integración económica de la ASEAN propia. Era cierto que la divergencia de interés por la ampliación afectaba el mínimo común denominador

(Morada, 2008) y por eso los gobiernos aún seguían con “*ASEAN Way*” por defecto, había una profundización excepcional en la integración económica.

Por otro lado, ante el déficit crónico de cumplimiento, al MERCOSUR los gobiernos izquierdistas le dieron otro significado y razón de estar. Para apoyar nuevas funciones, seguían desarrollando la institución regional, tanto crear nuevos órganos como delegar competencia adicional. Siendo democráticos (Tabla 10), todos eran más comprometidos en una gobernanza regional democrática aunque el Tratado de Asunción no la estipulaba. Notablemente, la crisis activó mayor interés de los actores no estatales que podría apoyar a los responsables políticos y fortalecer el MERCOSUR. El PARLASUR y nuevas instituciones como la Unidad de Participación Social, la Cumbre Social, y el foro de municipio fueron la incorporación formal de la diplomacia de segunda y tercera vía. No obstante, la degradación del papel de SAT mostró que no estaban dispuestos a delegar alguna capacidad independiente a la Secretaría.

Esta politización tenía que ver con la resistencia a la delegación de competencia supranacional, y no era una oposición de la burocratización y la tecnocratización de la integración (Doctor, 2013; Malamud, 2010). Dado a la negligencia de organizar la elección según cronograma, el PARLASUR deliberativo fue una creación de los actores estatales por su propio interés para asegurar su legitimidad y fortalecer el poder ejecutivo a costa del poder legislativo (Rittberger & Schroeder, 2016, p. 592). Prácticamente el MERCOSUR era un proceso de arriba abajo, donde otros actores no estatales tenían más papel consultivo pero desdeñable (Bianculli, 2016, p. 163). Como esta evolución institucional no funcionaba eficazmente, las instituciones económicas del MERCOSUR poscrisis no representaban un autorrefuerzo que lo hiciera crecientemente estable.

Las crisis asimismo resaltaron la insuficiencia de la flexibilidad y presionaron los gobiernos a incorporar la brecha de desarrollo intrarregional a su proyecto de integración. Mientras el MERCOSUR tenía heterogeneidad a menor medida, tras la adhesión de CLMV la ASEAN tenía una extrema desnivelación de desarrollo⁹⁹ y de potencia económica (Tabla 9). En esta nueva agenda, la IAI de la ASEAN (2002) se centraba en la capacitación y en facilitación de comercio, procurando una implementación concertada de medidas y la igualdad de oportunidad de aprovechar la liberalización. Luego, crearon el AIF (2013)

⁹⁹ Según Tabla 2, en el 2015 el rango del PBI per cápita era 59 veces en la ASEAN (Singapur y Camboya), en comparación con 4 veces en el MERCOSUR (Uruguay y Paraguay); asimismo, el rango de índice de desarrollo humano era 0,368 (Singapur y Laos) en comparación con 0,134 en el MERCOSUR (Argentina y Paraguay).

como una opción regional de préstamo de infraestructura. Por otro lado, el efecto de la coyuntura crítica y la bonanza económica en el Cono Sur (Tabla 3) hizo posible el FOCEM, un fondo común similar a los fondos de la UE que había sido asunto políticamente sensible (Moxon-Browne, 2010).

La gran diferencia de tamaño del fondo —100 de millones de USD anual del FOCEM y 40 millones de USD entre el 2009-2015 de la IAI— se debía a la política de desarrollo. La IAI era un proyecto para que CLMV pudieran insertarse autónomamente al mercado internacional con mayor eficiencia, de ahí un beneficio más equitativo y una cohesión geopolítica. Es decir, la IAI no intervino la distribución de ganancia potencial. En cambio, el FOCEM era un mecanismo redistributivo regional, con ayuda directa. Con el tiempo, la gran parte se convirtió en un subsidio de Brasil a las políticas sociales de otros miembros cuyo impacto directo a nivel regional era menor. Básicamente, estos mecanismos surgieron como compromisos para promover la convergencia política que avanzaría la integración, más que para reestructurar la distribución de beneficio potencial.

Respecto a la resolución de controversias, la ASEAN no estaban diseñados para resolver las disputas tradicionales interestatales en primer lugar, sino para convencer a todas las partes a mantener *statu quo*, con lo cual lo más pudo era desalentar la escalada (He, 2014). Para evitar nuevo conflicto intramuros innecesario, todos han tenido fuerte incentivo político de resolver las disputas comerciales de manera silenciosa o externalizarlo a los mecanismos extrarregionales (Toohey, 2011). Por eso, a pesar de las delegaciones incrementales, en la ASEAN todavía no han convocado los mecanismo resolutorios instituidos. En el MERCOSUR, sin fuerte incentivo de discreción eran más visibles las disputas y represalias comerciales. Aunque su sistema de resolución de controversia era más favorable a una integración por una mayor delegación y a una precisión moderada (Krapohl et al., 2010), los gobiernos preferían la negociación diplomática. Igual que la ASEAN, los Estados del MERCOSUR retenían autonomía de recurrir a los mecanismos externos. Entonces, los dos no tenían plena capacidad de resolver los problemas que pudieran ocurrir por la integración.

La diferencia de la integración además se puede encontrar en la relación externa. La geopolítica de Asia Pacífico motivó la ASEAN a involucrarse activamente hacia fuera para mejorar la previsibilidad estratégica, equilibrar el poder entre las tres potencias —los EE.UU., China, y Japón—, y mantener su relevancia tanto política como económica. La continuación del desarrollismo explica la coexistencia de la regionalización económica, los acuerdos de bilaterales y plurilaterales, y el AFTA/la AEC (Jetschke & Katada, 2016).

Considerando mayor beneficio potencial por estrechar su vínculo con la economía extrarregional esta mirada hacia fuera, la ASEAN concluyeron acuerdos económicos integrales de carácter “OMC-plus” con todos los socios de la ASEAN+6 y estaba en proceso de mejorarlo por el RCEP (Tabla 11).

Este dinamismo estimuló a los gobiernos a robustecer la coherencia de ASEAN propia en arenas globales, con representatividad externa. La ASEAN continuaba conduciendo las nuevas extensiones, la EAS y la negociación del RCEP, a la vez que la APT se ampliaba a números alcances según los órganos de la ASEAN. Aunque estas “ASEAN+” eran “mentideros” por la ineptitud de solución colectiva de los problemas regionales, la ASEAN logró instalar sus propias agendas en el ámbito extendido. La fundación de la AEC fortaleció la centralidad de la ASEAN en la arquitectura regional (Ilustración 1). Además, la profundización de la cooperación financiera y monetaria en el ámbito de APT se acercaba más al AMF *de facto*. Aun con esto, el TAC seguía siendo la norma fundamental la que la ASEAN activamente exportaba. A pesar de su escasez de recursos humanos y financieros, la centralidad institucional de la ASEAN crecientemente establecida en la arquitectura regional mostraba la dependencia del camino a lo largo del tiempo (Acharya, 2014).

Mientras la cohesión de política económica hacia fuera de la ASEAN se profundizó en el mismo camino, el relacionamiento externo del MERCOSUR se ajustó a la Marea Rosa. Además del interés económico, los Estados aún mantenían el MERCOSUR para fortalecer la posición estratégica, contrabalanceando la influencia estadounidense a favor de la multipolaridad (Malamud & Gardini, 2012). Brasil buscaba promover su liderazgo sudamericano con el fin de reclamar un papel de actor global. No sólo tomaron una posición colectiva en la negociación del ALCA que resultó en la suspensión indefinida, sino también se centraba en la “cooperación sur-sur” no comerciales. Sin embargo, sus acuerdos con tercera parte eran de alcance parcial de desgravación o eliminación tarifaria, algunos tampoco entraron en vigor.

Sin imperativo geopolítico (Santos, 2015), no percibían preciso preservarlo ante una posible subsunción por las superestructuras o una posible fragmentación por las alternativas regionales. De hecho, consideraban la UNASUR como un regionalismo complementario. Todavía no delegaron la representatividad del MERCOSUR en la comunidad global ni han institucionalizado la relación externa salvo el Estado asociado. Con todo, el MERCOSUR encerraría los miembros en una integración más profunda y rígida. Todos los miembros respetaban el principio de unión aduanera, cediendo su derecho

soberano de firmar un contrato con tercera parte fuera del marco del MERCOSUR, lo cual no estaba estipulado en la ASEAN. Sin embargo, el hecho de que cada Estado estaba constantemente cuestionando el principio “4+1” mostraba la estabilidad institucional externa decreciente tras la crisis.

La brecha entre la declaración y el resultado final era un carácter típico de ambos. A pesar de que las metas a largo plazo de la AEC parecen desarrollar las instituciones regionales con cierta competencia intervencionista, la ASEAN continuaba siendo incapaz, y su dinamismo dependía de la informalidad. Irónicamente, su brecha de implementación parecía menor, considerando que los gobiernos siempre en primer lugar explicitaban la flexibilidad en los acuerdos, que no siempre eran legalistas ni vinculantes. Con la especificación posterior y la renegociación, la materialización concreta resultaba menos impresionante. De todos modos, el plan integral ayudó alinear y unir, vagamente, los Estados miembros a perseguir los mismos objetivos de integración a largo plazo a pesar del progreso no sincronizado. Además, bajo la política orientada al mercado, mantener la credibilidad y previsibilidad era esenciales para la confianza de actores privados que gran parte les disuadía de la infracción frecuente de acuerdos. Por lo tanto, la voluntad política en común de su institución informal mejoraba la función de su institución formal.

Por otro lado, como una manera pragmática de exhibir el símbolo de integración y acomodar intereses diversos, después de la crisis los gobiernos del MERCOSUR continuaban la aceptación tácita de incumplimiento. Cuanto más ineficaz estaban, más recurrieron a la creación institucional y actividad discursiva a medida que los órganos se multiplicaron (Domínguez, 2013, p. 129). A pesar de que en principio el MERCOSUR tenía instituciones con mayor competencia de arreglar los problemas de acciones colectivas, en la práctica se volvió más incompetentes. Por el sistema de doble vetos, muchos acuerdos no entraron en vigor en primer lugar. Tampoco vieron obligados cumplir los acuerdos vigentes, más evidente en la adhesión de Venezuela sin completar ninguna medida comercial requerida, por lo que sus acuerdos —relativamente más detalladas y legalistas— tampoco sustituía la función de institución. Esta flexibilización estructural duradera fue una consecuencia imprevista de la acomodación temporaria durante la crisis, con lo cual estableció nuevo patrón de comportamiento y expectativa. Gran parte de la oferta se debía al interpresidencialismo que ayudó sostener la integración, pero no impulsaba el avance de la liberalización puesto que no era prioridad de los gobiernos.

Conforme con el enfoque del IH, por la acumulación de prácticas y decisiones, los gobiernos desarrollaban su organización dentro de la restricción institucional anteriormente

establecida. Además, los gobiernos de ambas regiones seguían siendo reacios de ceder su soberanía a la organización regional, a pesar de *poolings* excepcionales. La diplomacia de primera seguía siendo dominante en el proceso regional, por lo que las instituciones parlamentarias regionales y las participaciones de actores sociales todavía eran fachados democráticos cuyo fundamento normativo de democracia representativa era más retórico que principios regionales propios, especialmente en la ASEAN. Sin embargo, la diferencia del camino institucional se volvía más clara. La integración de la ASEAN en su mismo camino institucional se volvió crecientemente profunda hacia mayor base de reglas formales, cerrando el contrato con flexibilidad previamente acordada; en cambio, el MERCOSUR fue desarrollado en nueva orientación que en la práctica se centraba en la ampliación de asuntos políticos y sociales, imprevistos en su fundación.

En principio, la institución como la condición de la oferta de la ASEAN mejoraron sustancialmente pero aún parecía menos favorable que el MERCOSUR. Igualmente, la evolución de los acuerdos de la ASEAN eran menos legalista y detallada. En la práctica, las instituciones regionales del MERCOSUR igualmente eran menos competentes. Las dos regiones seguían dependiendo de la estructura informal en su integración, puesto que ambos no tenían ni institución supranacional ni contrato completo. La brecha de cumplimiento persistente del MERCOSUR resultó que su acuerdo tampoco podía sustituir la función institucional. De hecho, el carácter adaptable de los acuerdos de la ASEAN ayudaba progresar sin prevalencia de infracción *ex post*.

Con referencia al liderazgo, la ampliación de membresía suavizó su preeminencia de Indonesia y Brasil en su respectiva región¹⁰⁰ (Tabla 1). En comparación con el 1995, al final de este período el peso de la exportación de Brasil se volvió mayor tanto intrarregional como global (Tabla 6). En cambio, el peso indonesio de la exportación total de la ASEAN permanecía menor, por lo que Singapur seguía siendo el líder en este aspecto. Además, es el Estado miembros más comercialmente cerrado (Tabla 9). Sin embargo, la dominación económica de Singapur bajó tanto que participación de la exportación en la ASEAN se puso más igualada, especialmente en la exportación global.

¹⁰⁰ Según Tabla 1 y Tabla 4, en el 2015 el rango del tamaño de economía era 103 veces en la ASEAN (Indonesia y Laos) y 110 veces en el MERCOSUR (Brasil y Paraguay). El rango del superficie es 2.555 veces en la ASEAN (Indonesia y Singapur) y 47 veces en el MERCOSUR (Brasil y Uruguay). El rango de la población es 623 veces en la ASEAN (Indonesia y Brunéi Darussalam) y 58 veces en el MERCOSUR (Brasil y Uruguay).

El ascenso de Brasil además se afirmó por la participación elevada en el stock de IED regional, a casi 80% en el 2015 (Tabla 8). En este caso, Singapur como el centro financiero global era el destino aún más atractivo en la ASEAN, acumulando casi 60% del stock, cuando Indonesia ocupaba aproximadamente 14%.

El liderazgo regional, entonces, se hizo más evidente en el MERCOSUR. Con el nivel de ingreso y desarrollo mejorado (Tabla 2), Brasil asumió el papel líder en parte con el fin de proyectarse como un actor global que represente la América del Sur. A través del FOCEM, asumió el rol de pagador regional para avanzar la nueva política productiva y social regional; asimismo, su pago literal acomodaba a otros miembros a la vez de mantener la organización. El PARLASUR era otra indicación de su concesión. Sin embargo, la voluntad política de Brasil no fue más allá de mantener coherencia política del MERCOSUR como plataforma de su política global. Brasil tenía una estructura comercial menos vinculada con el mercado regional y tenía alta desigualdad interna, por lo que tenía menor interés de avanzar la integración a costa de su derecho soberano o interés nacional.

Tras la recuperación de la crisis, Indonesia seguía siendo económicamente débil y no asumió ningún papel de pagador regional ni emprendedor de integración. Bien que Singapur era el mayor contribuyente en la IAI, el tamaño del fondo y su impacto redistributivo directo a la integración era menor, por lo que tampoco mitigaba los problemas de acciones colectivas, así que la ASEAN seguía sin tener un Estado líder. El caso único y excepción era la cooperación financiera y monetaria de la APT donde China y Japón finalmente asumieron el liderazgo conjunto e igual y tomaron papel del pagador regional en la redistribución de demanda. Por todo lo anterior, ni la ASEAN ni el MERCOSUR tenía un Estado líder con capacidad y/o voluntad de intervenir los problemas de acciones colectivas eficientemente tampoco.

Avances de integración

En esta sección, se combina la satisfacción de condición de la demanda y de la oferta para analizar el avance de la integración a lo largo del tiempo analizado. En el período inicial, de acuerdo con Mattli (1999, p. 66), como el MEROCOSUR tenía mayor satisfacción de la condición de demanda y de oferta, podía avanzar su integración rápidamente y relativamente profunda. Su demanda principalmente surgía por la ganancia potencial de la red de producción industrial protegida, visto que la intensidad de exportación regional estaba acompañado por el salto del índice de la exportación intrarregional. Su condición de oferta era más favorable por mayor competencia

institucional, aunque Brasil no asumió el papel redistributivo. Por otro lado, bien que la ASEAN no tenía condición de oferta favorable —ni institución capaz, ni contrato completo, ni liderazgo regional indiscutible—, la demanda por la interdependencia con las economías extrarregionales empujaba su integración. Con la “ALC virtual” de empresas multinacionales, todos los gobiernos al menos compartían la meta de lograr una posición competitiva en la división productiva global, y buscaron responder esta presión no sólo unilateralmente sino también regionalmente. Por eso, el progreso del AFTA era fragmentado y a sometía a renegociación informal

Si bien era cierto que las cuestiones políticas y de seguridad era motivo principal de la resiliencia colectiva de la ASEAN (Haacke, 1999; Nesadurai, 2008; Rüländ, 2000), el avance del AFTA durante la crisis fue motivada por la fuerte demanda concertada de la interdependencia extrarregional, claramente con el Noreste Asiático. Por otro lado, a pesar de que entonces entre las economías del MERCOSUR tenía interdependencia excepcionalmente elevada, tanto la exportación intrarregional y la intensidad (Tabla 5), era insuficiente para empujar la integración. De hecho, su interdependencia seguía siendo moderada y siempre tenían bajo comercio internacional en relación con su PBI. Su red de producción igualmente era menos conectada con la producción extrarregionales. Además, sin presión geopolítica de vincular y equilibrar las potencias, les permitía mayor margen de flexibilización y desorganización. Por eso, los gobiernos del MERCOSUR no tenían fuerte presión político y económico colectivo como la ASEAN de llevar adelante la integración más allá de sostenimiento durante la crisis. Este nuevo dinamismo de la satisfacción explica el comienzo de la divergencia de desarrollo de la integración: el AFTA recibió mayor ímpetu y se avanzó mientras el MERCOSUR se estancaba.

Después de la crisis, opuesto a la predicción de Mattli (1999), el desarrollo de la integración económica poscrisis de la ASEAN parecía más exitoso que la del MERCOSUR, a pesar de que la meta del segundo era más profunda que la primera. La ASEAN cumplió los objetivos del AFTA a tiempo, en el 2003 de la desgravación y en el 2010 en la eliminación tarifaria con flexibilidad para CLMV, y seguía con nueva meta de realizar la Comunidad de la ASEAN. En el 2015, la Comunidad de la ASEAN se estableció formalmente y se fijó nuevo nuevo plan integral para el 2025. A pesar de implementación incompleta (92,7%), su integración económica se profundizó progresivamente, especialmente en el comercio de bienes. Los otros alcances económicos (ver la nota de pie 43) eran de cooperación intergubernamental o de unilateralismo concertado. Considerando que no establecieron alguna política comercial externa común

como un paso hacia la meta a largo plazo de carácter “mercado común menos”, entonces la AEC todavía era un “ALC plus”¹⁰¹, Con la profundización de metas en nuevo plan, el dinamismo de la integración de la ASEAN se mantenía y se podía esperar progreso.

En cambio, la unión aduanera del MERCOSUR aún quedaba pendiente ya que no estaba vigente el código aduanero. Es más, la normalización de medidas unilaterales regresivas postergó la eliminación tarifaria intrarregional, de tal forma que prácticamente no era una ALC en su pleno derecho. Si bien las nuevas cooperaciones de la parte “social” como migración, trabajo, y educación tuvieron avance comparable con la UE, la cooperación de la parte “productivo” luego perdió el ímpetu e interés de los actores privados. Como el MERCOSUR no tenía plan integral a largo plazo, el giro de orientación económica hacia el centro de los gobiernos tras el 2015 puso su dirección en cuestión. Como el MERCOSUR seguía siendo una iniciativa guiada por el Estado y primariamente comercial (Gómez-Mera, 2008), los logros de la cooperación política no compensaban su ineficacia persistente de la integración económica. Por ello, el MERCOSUR tenía “crisis de identidad” (Oelsner, 2013) o “disonancia cognitiva” (Malamud, 2008, p. 151) porque se autollamaba por algo que no lo era ni estaba en camino de serlo.

La politización del MERCOSUR fue una consecuencia imprevista de la coyuntura que dio lugar a la reorientación. Salvo la UE, es la otra organización regional que detenía el regreso autoritario en los miembros (Dabène, 2009, pp. 71–81; Pirzer, 2012), y aún aparece como una excepción (Börzel, 2016, p. 52). Ante la destitución presidencial de Paraguay en el 2013, se estableció nuevo precedente continental por la aplicación, controvertida, de cláusula democrática. Por otro lado, pese a una mayor probabilidad de que los Estados no democráticos tendría guerra entre sí, la ASEAN logró fomentar la paz regional en sentido de desalentar el uso de fuerza a sus colegas (Jetschke, 2013, p. 337). La ASEAN a propósito no fomentó la democracia participativa por la gobernanza nacional (Tabla 10). En este sentido, mientras el MERCOSUR se desarrollaba en una dirección opuesta de la ASEAN: la integración económica se sumó la cooperación política. Sin embargo, en la ASEAN los alcances se compartimentaban con tal de que los asuntos económicos y políticos no estaban estrechamente vinculados como en el MERCOSUR.

Como ya se ha visto en la sección anterior, ambas regiones no tenían una condición de oferta que aborde eficientemente los problemas de acciones colectivas durante esta

¹⁰¹ Se categoriza para facilitar la comparación. Cabe apuntar que los gobiernos de la ASEAN siempre ha priorizado su integración desde la perspectiva de producción y no fijaron su meta en término de las etapas secuenciales de Balassa (2011) como el MERCOSUR.

incertidumbre, pesar a que la informalidad ayudaba reducir la escala de disputas. Primero, ningún Estado líder asumió el papel de pagador que abordara los problemas de acciones colectivas, ya que la voluntad no fue más allá de la acomodación política. Segundo, había discrepancia entre el principio y la realidad en las instituciones regionales. La competencia del MERCOSUR supuestamente era más profunda que la ASEAN, y con acuerdos más completos. Sin embargo, la flexibilización en el MERCOSUR resultó en menor capacidad institucional y los acuerdos pendientes de implementación, de manera tal que se ponían menos eficaces que la institución “floja” y los acuerdos flexibles de la ASEAN. Al mismo tiempo, el avance de nuevos alcances de cooperación no comerciales, tanto políticos como sociales, se debía a la oferta de los gobiernos que compartían interés político.

Sin embargo, la diferencia más notable se encuentra en la demanda: la demanda de la integración del MERCOSUR redujo sustancialmente mientras de la ASEAN, que ya había sido mayor, se mantenía. Ante la competencia global, los gobiernos de la ASEAN vieron presionados acelerar y fortalecer el AFTA para sostener su beneficio de integración por la interdependencia extrarregional, siguiendo el mismo camino. En los 2000, no sólo el impulso venía de la presión de ascender la jerarquía productiva en el patrón de vuelo de ganso, sino también de la demanda desde el sector privado regional que crecía su actividad transnacional y la inversión intrarregional. Por lo tanto, la red de producción en Asia del Este se desarrollaba principalmente a través de la fuerza de mercado sin tanta iniciativa de organizaciones regionales, excepto la ASEAN en la formación de la AEC. En cambio, el beneficio de la integración por la interdependencia intrarregional del MERCOSUR no era suficiente para que los gobiernos siguieran adelante, pero era suficiente para que mantuvieran el proyecto con implementación laxa.

Sin satisfacción suficiente de ninguna condición, el MERCOSUR tenía progreso limitado en su realización de la unión aduanera mientras la integración de la ASEAN avanzaba progresivamente por la presión de la demanda principalmente.

CONCLUSIÓN

Como se ha visto, la conclusión antes de la crisis de Mattli (1999), que el MERCOSUR tendría un resultado más exitoso de la integración, no continuaba siendo cierta. La crisis marcó la divergencia del desarrollo de integración entre ambas regiones. Durante esta coyuntura crítica, los Estados miembros de las dos organizaciones se encontraron una oportunidad excepcionalmente elevada de cambiar su integración. Por un lado, la ASEAN se reequilibró y se profundizó en el mismo camino, por lo que con nuevos objetivos a largo plazo el AFTA se fortalecía progresivamente hacia la AEC. Por otro lado, el MERCOSUR fue redefinida y reorientada, de manera que creció institucionalmente con cierto progreso de nuevos alcances pero aún con amplia brecha de implementación de los objetivos fundacionales. No obstante, ninguna tenía mayor participación de exportación intrarregional: relativamente constante en la ASEAN y decreciente en el MERCOSUR.

Respecto a la condición de la demanda, si bien era plausible la explicación de la exportación intrarregional decreciente sobre el progreso atrasado del MERCOSUR, todavía quedaba pendiente sobre el progreso de la ASEAN cuya exportación intrarregional estaba virtualmente constante a lo largo del período. La inclusión de la interdependencia extrarregional a la demanda no sólo mejora el poder explicativo de la condición de la demanda sino también reducir el sesgo eurocéntrico. Particularmente, la ASEAN siempre explicitaba el motivo del AFTA y la AEC como una base de producción regional más competitiva globalmente, por lo que no priorizaba la ganancia de la ampliación del mercado regional en primer lugar.

La estructura dual de exportación del MERCOSUR resultaba en una baja participación de la exportación intrarregional. La demanda de integración principalmente provino de del aumento de la complementariedad intrarregional dentro de una barrera común. Sumado a mayor peso de los bienes primarios en el mercado global, su red de producción industrial tenía vínculo relativamente menos estrecho con economías extrarregionales. Si bien esta política rindió un resultado sobresaliente, después de la crisis la política económica priorizaba la exportación primaria competitiva al mercado global. A la vez que su complementariedad aumentó, la participación reducida de la exportación regional implicó que la presión por integración era menor que antes, también visto en la intensidad de exportación intrarregional decreciente. Por otro lado, los gobiernos de la ASEAN adoptaron la IOE de forma que su estructura de exportación era homogénea entre

el mercado intrarregional y global, con alta participación de bienes manufacturados y componentes. En contraste con el MERCOSUR, la crisis no alteró la política económica de la ASEAN. Esta alta interdependencia extrarregional por la red de producción continuaba presionando a los gobiernos a mejorar constantemente su competitividad global, y una parte lo hacían conjuntamente mediante la integración, aprovechando la ganancia potencial de ella. De esta manera, una profundización puede tener el fin de atraer, por lo menos a corto plazo, la IED y acceso al mercado de exportación extrarregional competitiva, y probablemente a largo plazo para aumentar el comercio y la inversión intrarregional —la interdependencia intrarregional— (Krapohl & Fink, 2013, p. 474).

Respecto a la condición de la oferta, el desarrollo de la integración poscrisis de cada organización señala que, en contraste con su predicción racional, la institución no varía junto el grado de la regionalización hacia algún punto óptimo para responder la función de integración. La organización regional era más rígida y resistente ante el dinamismo de preferencia y el contexto cambiado, aun así con el tiempo pueden ser modificados. Por lo tanto, las instituciones eran menos eficientes de lo que se espera en términos de función de la integración. Además, los Estados continuaban siendo reacios a ceder su derecho soberano: a delegación de competencia era frecuente pese a la ausencia de competencia supranacional, mientras que *pooling* por voto mayoritario era excepcional en ambos casos. (Lenz & Marks, 2016, p. 532).

En ambas regiones el proceso de arriba abajo por la diplomacia de primera vía era dominante. La institución no es una arena de juego neutral, sino configuraba el interés racional de los actores estatales. Una vez en su lugar, las reglas y procedimientos establecidos era relativamente rígidos pese al cambio de la demanda posterior. Por un lado, la estabilidad institucional creciente del MERCOSUR fue interrumpida por la alteración del camino tras la crisis. La flexibilización temporaria durante la crisis se volvió duradera y prevalente de manera tal que las instituciones no era crecientemente estables; por lo tanto, a pesar del sostenimiento no tenía carácter de la dependencia del camino. De hecho, el MERCOSUR mostraba una “consistencia pese a inestabilidad, resiliencia pese a crisis”. (Dabène, 2009, p. 5). Por otro lado, la institución económica de la ASEAN desde un punto de partida muy flexible se volvía crecientemente más estable por la delegación incremental a lo largo de la historia, incluso externamente en el ámbito de Asia Pacífico, por lo que refleja una dependencia del camino. La crisis, a su vez, catalizó la profundización dado que todos los gobiernos vieron necesario asegurar la credibilidad y previsibilidad regional ante

los actores privados y mejorar la competitividad para estimular el crecimiento; es decir, responder a la demanda más eficientemente.

Distinto al supuesto de la literatura de elección racional revisada, mientras el acuerdo fundacional identifica una condición inaugural, no es necesario que determine el éxito o el camino de integración posterior. El MERCOSUR “social y productivo”, la politización, y la vacación de la defensa de democracia fueron una consecuencia imprevista tras la crisis, fuera de la disposición del Tratado de Asunción. El contrato fundacional del AFTA era altamente abierta y flexible, pero con el paso de tiempo se fue modificando y progresivamente se hacía más preciso, a pesar de la primacía de soberanía. Por lo tanto, la revisión histórica en el marco del IH parece plausible explicar la coexistencia entre la estabilidad y el cambio de la institución y del contrato.

El desarrollo histórico de ambas integraciones además muestra el papel de la institución informal paralela como parte de la condición de oferta, la cual no se aborda en la explicación de Mattli (1999) o varias literaturas de elecciones racionales. Pese a que ambas no tenían ningún factor suficientemente eficaz para resolver los problemas de acciones colectivas —la institución regional supranacional, el contrato completo, el Estado líder indiscutible con voluntad—, el interpresidencialismo y “*ASEAN Way*” en cierta medida ayudaban a aumentar una denominación mínima común y resolvían o facilitaban resolver la diferencia. Sin embargo, su capacidad dependía de la voluntad política en común entre los Estados miembros por la ausencia de compromiso vinculante. Siendo políticamente iliberal, la legitimidad en la ASEAN se basa mayormente en el desempeño económico, por eso la ASEAN tenía ventaja de unilateralismo concertado hacia afuera y voluntad política en común de profundizar la integración. Al mismo tiempo, la prioridad de los gobiernos del MERCOSUR de seguir adelante los objetivos originales decreció por nueva política de exportación primaria competitiva, pero compartían motivos políticos y socioculturales a nivel regional.

Supuestamente el progreso de la integración sería óptimo si ambas condiciones de demanda y de oferta se satisfaga plenamente como el caso de la UE o del NAFTA. Aun así, la ausencia condición de oferta favorable —competencia supranacional, contrato preciso y legalista, o liderazgo regional indiscutible— no implica que la integración regional de esa organización fracasará. Siendo flexible y adaptable a la alta heterogeneidad intramuros, la integración de la ASEAN permitía relativamente alta autonomía. Además, había brecha entre la declaración y el resultado de la medida especificada. No obstante, esta flexibilidad *ex ante* ayudó a aliviar el problema de distribución de la integración. Su

institución informal en parte resolvía la diferencia. Con el tiempo la distribución de participación en la exportación se puso menos concentrada y todos vieron una mejora del atractivo de la IED. La integración de la ASEAN mostraba avance progresivo pero ineficiente a lo largo de tiempo analizado, principalmente por la respuesta proactiva de los gobiernos ante la demanda de la interdependencia extrarregional dinámica, tanto en la red de producción como la inversión.

En cambio, la condición de la demanda de la integración del MERCOSUR se debilitó significativamente de manera que no generaba fuerte presión por la integración. El efecto distributivo del MERCOSUR era más notable por un acuerdo más intervencionista y la preeminencia creciente de Brasil. Sin factor de oferta favorable para abordar el problema de acciones colectivas, igualmente la institución informal respaldaba la institución formal ineficiente. Debido a la estrategia de exportación primaria, tampoco había una oferta sólida de la institución informal que empujara la integración. Como una manera pragmática del sostenimiento, la flexibilización *ex post* habituada resultaba en la inflación de acuerdos con una brecha de implementación crónica. Sin en ninguna condición favorable, por eso la integración del MERCOSUR después de la crisis no podía alcanzar las metas inicialmente establecidas. No obstante, la oferta de los gobiernos dio avance en la nueva cooperación política y sociocultural, realizando la redefinición. En este sentido, el dinamismo del MERCOSUR se debía principalmente a la oferta de los gobiernos.

Por todo lo expuesto, este trabajo seguía aceptando la hipótesis de la satisfacción de la condición de la demanda y de la oferta de Mattli (1999) en la explicación de la divergencia entre ambas integraciones. La integración de la ASEAN fue en gran parte una política de los gobiernos nacionales para responder a la demanda de interdependencia extrarregional. A la vez, el MERCOSUR se quedaba estancada por la falta de demanda después de la crisis y su oferta de los gobiernos se concentra en nuevas áreas de cooperación, no comerciales. A pesar de que ambos casos no satisfacía plenamente la condición de oferta, una demanda más favorable explica por qué la ASEAN era más exitoso, y avanzaba más hacia sus objetivos establecidos con el tiempo.

La incorporación del institucionalismo histórico y la ampliación de factores de condiciones resultaban plausible para mejorar la explicación de estos dos casos “menos exitosos”, puesto que cierra la brecha de la explicación en la teoría de elección racional, como la divergencia de evolución a partir de la crisis, la rigidez y resiliencia de la institución regional, la variación entre la interdependencia intrarregional y la integración.

En comparación con otras organizaciones regionales, la integración económica de la ASEAN y del MERCOSUR no eran tampoco fallidas como las literaturas eurocentristas suelen caracterizar, sea por contrato incompleto y por una institución incapaz. Ambas organizaciones son de propósitos generales que incorporan distintos regionalismos, más que económico: la ASEAN donde la cuestión política siempre era más dominante y el MERCOSUR donde incorporaba más tarde la cooperación política y sociocultural. Como afirma Hurrell (2007, p. 130), el regionalismo es complejo y dinámico de una series de lógicas que se interactúan y se compiten; por lo tanto, es un proceso inherentemente inestable e indeterminado, sin ninguna teleología primordial.

Respecto a la debilidad de explicación, en primer lugar, el concepto de la coyuntura crítica y de la dependencia del camino es propenso a ser identificado en término de la consecuencia. Cuando se comience con un resultado y luego se retroceda en el tiempo, parece posible ubicar eventos causales temporalmente anteriores que pueden estar relacionadas con las características actuales de una institución (Zürn, 2016, p. 218). Para que el trabajo tenga refutabilidad, la explicación principal se basa en la teoría de elección racional, mientras el institucionalismo histórico sólo se emplea como un marco metodológico. En segundo lugar, había una aceptación general en la Relaciones Internacionales que dentro de una configuración institucional, no siempre los actores toman decisión racional, sino por la norma de la pertinencia y la socialización. Por ello, es posible realizar un estudio comparado de los mismos casos desde la perspectiva constructivista para aportar al conocimiento general. Por último, por la prioridad de instituciones formales, este trabajo todavía toma poca consideración de la dimensión informal y el papel de los actores no estatales en la integración. Estas consideraciones podrían incorporarse en otros estudios futuros.

BIBLIOGRAFÍA

- Acharya, A. (1997). Ideas, identity, and institution-building: From the ‘ASEAN way’ to the ‘Asia-Pacific way’? *The Pacific Review*, 10(3), 319–346.
<https://doi.org/10.1080/09512749708719226>
- Acharya, A. (2002). Regionalism and the emerging world order. En S. Breslin, C. W. Hughes, N. Phillips, & B. Rosamond (Eds.), *New Regionalisms in the Global Political Economy* (pp. 20–32). Abingdon: Taylor & Francis.
https://doi.org/10.4324/9780203361672_chapter_2
- Acharya, A. (2012). Comparative Regionalism: A Field Whose Time has Come? *The International Spectator*, 47(1), 3–15. <https://doi.org/10.1080/03932729.2012.655004>
- Acharya, A. (2014). Foundations of Collective Action in Asia: Theory and Practice of Regional Cooperation. En G. Capannelli & M. Kawai (Eds.), *The Political Economy of Asian Regionalism* (pp. 19–38). Tokyo: Springer Japan.
https://doi.org/10.1007/978-4-431-54568-2_2
- Acharya, A. (2016). Regionalism Beyond EU-Centrism. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 109–130). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.7>
- Acharya, A., & Johnston, A. I. (2009). Conclusion: institutional features, cooperation effects, and the agenda for further research on comparative regionalism. En A. Acharya & A. I. Johnston (Eds.), *Crafting Cooperation* (pp. 244–278). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491436.008>
- ADB. (2017). Free Trade Agreements. Recuperado a partir de <https://aric.adb.org/database/fta>
- Almeida, P. R. De. (2013). Sovereignty and regional integration in Latin America: a political conundrum? *Contexto Internacional*, 35(2), 471–495.
<https://doi.org/10.1590/S0102-85292013000200006>
- Aminian, N., Fung, K. C., & Ng, F. (2009). A comparative analysis of trade and economic integration in East Asia and Latin America. *Economic Change and Restructuring*, 42(1–2), 105–137. <https://doi.org/10.1007/s10644-008-9059-z>
- AMRO. (2017). About Amro. Recuperado a partir de <http://www.amro-asia.org/about-amro/>
- Anwar, D. F. (2006). Leadership in the history of Southeast Asian integration: the role of

- Indonesia in ASEAN. En B. Fort & D. Webber (Eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe* (pp. 59–68). Abingdon: Routledge.
- Argentina-Brasil. (1991). Acta de Buenos Aires. Recuperado a partir de [https://es.wikisource.org/wiki/Acta_de_Buenos_Aires_\(1990\)](https://es.wikisource.org/wiki/Acta_de_Buenos_Aires_(1990))
- Arthur, W. B. (1989). Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events. *The Economic Journal*, 99(394), 116.
<https://doi.org/10.2307/2234208>
- ASEAN. (1967). The Asean Declaration (Bangkok Declaration). Recuperado a partir de <http://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/>
- ASEAN. (1976a). The Declaration of ASEAN Concord. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=declaration-of-asean-concord-indonesia-24-february-1976
- ASEAN. (1976b). Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia. Recuperado a partir de <http://asean.org/treaty-amity-cooperation-southeast-asia-indonesia-24-february-1976/>
- ASEAN. (1992). Singapore Declaration of 1992. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=singapore-declaration-of-1992-singapore-28-january-1992
- ASEAN. (1993). Questions and Answers on the CEPT. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=questions-and-answers-on-the-cept
- ASEAN. (1996). Protocol on Dispute Settlement Mechanism. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=protocol-on-dispute-settlement-mechanism
- ASEAN. (1997a). ASEAN Vision 2020. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=asean-vision-2020
- ASEAN. (1997b). Joint Press Communique of the First ASEAN Finance Ministers Meeting Phuket, 1 March 1997. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=joint-press-communique-of-the-first-asean-finance-ministers-meeting-phuket-thailand-1-march-1997
- ASEAN. (1998a). Hanoi Declaration of 1998. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=ha-noi-declaration-of-1998-16-december-1998
- ASEAN. (1998b). Hanoi Plan of Action. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=hanoi-plan-of-action
- ASEAN. (1998c). Statement on Bold Measures, Sixth ASEAN Summit, Hanoi, 16 December 1998. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=statement-on-

bold-measures-6th-asean-summit-hanoi-16-december-1998

ASEAN. (2000). Joint Ministerial Statement of the ASEAN+3 Finance Ministers Meeting, Chiang Mai, 9 May 2000. Recuperado a partir de [http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2012/Economic/AFMM/Agreement_on_Finance/The Joint Ministerial Statement of the ASEAN.pdf](http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2012/Economic/AFMM/Agreement_on_Finance/The_Joint_Ministerial_Statement_of_the_ASEAN.pdf)

ASEAN. (2002). Recommendations of The High-Level Task Force on ASEAN Economic Integration. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=recommendations-of-the-high-level-task-force-on-asean-economic-integration

ASEAN. (2003a). Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II). Recuperado a partir de <http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii>

ASEAN. (2003b). Joint Media Statement of the Seventeenth AFTA Council Ministerial Meeting Phnom Penh, 1 September 2003. Recuperado a partir de [http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2012/Economic/AFTA/joint_statement/17 THE SEVENTEENTH MEETING OF THE .pdf](http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2012/Economic/AFTA/joint_statement/17_THE_SEVENTEENTH_MEETING_OF_THE_.pdf)

ASEAN. (2005a). Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=kuala-lumpur-declaration-on-the-east-asia-summit-kuala-lumpur-14-december-2005

ASEAN. (2005b). Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter. Recuperado a partir de <http://www.asean.org/asean/asean-charter/kuala-lumpur-declaration>

ASEAN. (2005c). Terms of Reference (TOR) of the Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter. Recuperado a partir de <http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/ACP-TOR.pdf>

ASEAN. (2006). Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter. Recuperado a partir de <http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/19247.pdf>

ASEAN. (2007). Second Joint Statement on East Asia Cooperation Building on the Foundations of ASEAN Plus Three Cooperation. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=second-joint-statement-on-east-asia-cooperation-building-on-the-foundations-of-asean-plus-three-cooperation

ASEAN. (2009). Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015. Recuperado a partir de <http://www.asean.org/wp->

content/uploads/images/ASEAN_RTK_2014/2_Roadmap_for_ASEAN_Community_20092015.pdf

- ASEAN. (2010a). Joint Media Statement of the Fourty-Second ASEAN Economic Ministers' Meeting Da Nang, 24-25 August 2010. Recuperado a partir de http://asean.org/?static_post=joint-media-statement-of-the-42nd-asean-economic-ministers-aem-meeting-afta-council-related-section-da-nang-viet-nam-24-25-august-2010
- ASEAN. (2010b). Master Plan on ASEAN Connectivity. Recuperado a partir de http://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/4_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity.pdf
- ASEAN. (2011). Joint Declaration of the Comprehensive Partnership between ASEAN and the UN. Recuperado a partir de [http://www.asean.org/storage/archive/documents/19th summit/UN-JD.pdf](http://www.asean.org/storage/archive/documents/19th_summit/UN-JD.pdf)
- ASEAN. (2012a). "Bali Concord III" Plan of Action 2013-2017. Recuperado a partir de [http://www.asean.org/storage/images/2013/other_documents/POA of Bali Concord III_final_.pdf](http://www.asean.org/storage/images/2013/other_documents/POA_of_Bali_Concord_III_final_.pdf)
- ASEAN. (2012b). Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership. Recuperado a partir de <http://asean.org/storage/2012/05/RCEP-Guiding-Principles-public-copy.pdf>
- ASEAN. (2012c). Status Update of the IAI Work Plan I (2002-2008). Recuperado a partir de [http://www.asean.org/images/2012/Economic/IAI/IAI Work Plan I.pdf](http://www.asean.org/images/2012/Economic/IAI/IAI_Work_Plan_I.pdf)
- ASEAN. (2015a). ASEAN Economic Community 2015: Progress and Key Achievements. Recuperado a partir de <http://www.asean.org/storage/images/2015/November/aec-page/AEC-2015-Progress-and-Key-Achievements.pdf>
- ASEAN. (2015b). ASEAN Integration Report 2015. Recuperado a partir de <http://asean.org/storage/2015/12/ASEAN-Integration-Report-2015.pdf>
- ASEAN. (2015c). ASEAN Statistical YearBook 2015. Recuperado a partir de http://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2016/10/ASEAN-Statistical-Yearbook-2015_small_size.pdf
- ASEAN. (2016). Initiative for ASEAN Integration (IAI) Work Plan III. Recuperado a partir de <http://asean.org/storage/2016/09/09rev2Content-IAI-Work-Plan-III.pdf>
- ASEAN. (2017a). Ambassadors to ASEAN. Recuperado a partir de <http://asean.org/asean/external-relations/ambassadors-to-asean/>
- ASEAN. (2017b). ASEAN Committees in Third Countries and International Organisations

- (ACTCs). Recuperado a partir de <http://asean.org/asean/asean-structure/actc/overview-on-actcs-2/>
- ASEAN. (2017c). Overview of ASEAN Plus Three Cooperation. Recuperado a partir de <http://asean.org/storage/2017/06/Overview-of-APT-Cooperation-Jun-2017.pdf>
- ASEAN. (2017d). Women Migrant Workers in The ASEAN Economic Community. Recuperado a partir de <http://asean.org/storage/2012/05/AEC-Women-migration-study.pdf>
- Asian Development Bank Institute. (2014). *ASEAN 2030: Toward a Borderless Economic Community*. Tokyo: Asian Development Bank Institute. Recuperado a partir de <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/159312/adbi-asean-2030-borderless-economic-community.pdf>
- Aspinwall, M. D., & Schneider, G. (2000). Same Menu, Seperate Tables: The Institutional Turn in Political Science and the Study of European Integration. *European Journal of Political Research*, 38(1), 1–36. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.00526>
- Axline, W. A. (1994). Comparative case studies of regional cooperation among developing countries. En W. A. Axline (Ed.), *The Political Economy of Regional Cooperation: Comparative Case Studies* (pp. 7–33). London: Pinter Publishers.
- Ba, A. D. (2009a). *(Re)negotiating East and Southeast Asia : region, regionalism, and the Association of Southeast Asian Nations*. Stanford: Stanford University Press.
- Ba, A. D. (2009b). Regionalism's multiple negotiations: ASEAN in East Asia. *Cambridge Review of International Affairs*, 22(3), 345–367. <https://doi.org/10.1080/09557570903104032>
- Balassa, B. (2011). *The Theory of Economic Integration (Routledge Revivals)*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203805183>
- Beeson, M. (2011). Crisis dynamics and regionalism: East Asia in comparative perspective. *The Pacific Review*, 24(3), 357–374. <https://doi.org/10.1080/09512748.2011.577538>
- Bergsten, C. F. (1997). Open Regionalism. *The World Economy*, 20(5), 545–565. <https://doi.org/10.1111/1467-9701.00088>
- Bernard, M., & Ravenhill, J. (1995). Beyond Product Cycles and Flying Geese: Regionalization, Hierarchy, and the Industrialization of East Asia. *World Politics*, 47(02), 171–209. <https://doi.org/10.1017/S0043887100016075>
- Bianculli, A. (2016). Latin America. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford*

- Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 154–177). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.9>
- Birch, M. H. (2000). Mercosur: the road to economic integration in the southern cone. *International Journal of Public Administration*, 23(5–8), 1387–1413. <https://doi.org/10.1080/01900690008525506>
- Bisley, N. B. (2013). APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 350–363). Abington: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch28>
- Börzel, T. A. (2005). Mind the gap! European integration between level and scope. *Journal of European Public Policy*, 12(2), 217–236. <https://doi.org/10.1080/13501760500043860>
- Börzel, T. A. (2013). Comparative Regionalism: European Integration and Beyond. En W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Eds.), *Handbook of International Relations* (pp. 503–530). London: SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781446247587.n20>
- Börzel, T. A. (2016). Theorizing Regionalism: Cooperation, Integration, and Governance. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 42–63). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.4>
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2016a). Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 3–15). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.1>
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2016b). Three Cheers for Comparative Regionalism. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 621–648). London: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.28>
- Botto, M. (2015). *La integración regional en América Latina: Quo Vadis?* Buenos Aires: Eudeba.
- Botto, M., & Bianculli, A. (2011). Comparative Asymmetric Trade Negotiations in the Southern Cone: FTAA and EU-MERCOSUR. En P. De Lombaerde, D. Tussie, & S. Bilal (Eds.), *Asymmetric Trade Negotiations* (pp. 89–117). Surrey: Ashgate.
- Bouzas, R. (2001). El Mercosur diez años después. ¿Proceso de aprendizaje o déjà vu? *Desarrollo Económico*, 41(162), 179. <https://doi.org/10.2307/3455985>

- Bouzas, R., & Fanelli, J. M. (2001). *MERCOSUR: Integración y crecimiento*. Buenos Aires: Fundación OSDE.
- Bouzas, R., & Soltz, H. (2001). Institutions and Regional Integration: The Case of MERCOSUR. En V. Bulmer-Thomas (Ed.), *Regional Integration in Latin America and the Caribbean: The Political Economy of Open Regionalism* (pp. 95–118). London: Institute of Latin American Studies.
- Bowles, P. (1997). ASEAN, AFTA and the “New Regionalism”. *Pacific Affairs*, 70(2), 219. <https://doi.org/10.2307/2760773>
- Bowles, P. (2002a). Asia’s post-crisis regionalism: bringing the state back in, keeping the (United) States out. *Review of International Political Economy*, 9(2), 244–270. <https://doi.org/10.1080/09692290110126100>
- Bowles, P. (2002b). Regionalism and development after(?) the global financial crises. En *New Regionalisms in the Global Political Economy* (pp. 81–103). Abingdon, UK: Taylor & Francis. https://doi.org/10.4324/9780203361672_chapter_6
- Breslin, S., & Higgott, R. (2000). Studying Regions: Learning from the Old, Constructing the New. *New Political Economy*, 5(3), 333–352. <https://doi.org/10.1080/713687784>
- Breslin, S., Higgott, R., & Rosamond, B. (2002). Regions in comparative perspective. En S. Breslin, C. W. Hughes, N. Phillips, & B. Rosamond (Eds.), *New Regionalisms in the Global Political Economy* (pp. 1–19). Abingdon: Taylor & Francis. https://doi.org/10.4324/9780203361672_chapter_1
- Briceño-Ruiz, J. (2010). From the South American Free Trade Area to the Union of South American Nations: The Transformations of a Rising Regional Process. *Latin American Policy*, 1(2), 208–229. <https://doi.org/10.1111/j.2041-7373.2010.00016.x>
- Bruszt, L., & Palestini, S. (2016). Regional Development Governance. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 374–404). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.18>
- Burchardt, H. J., & Dietz, K. (2014). (Neo-)extractivism - a new challenge for development theory from Latin America. *Third World Quarterly*, 35(3), 468–486. <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.893488>
- Büthe, T. (2016). Historical Institutionalism and Institutional Development in the EU. En T. Rixen, L. A. Viola, & M. Zürn (Eds.), *Historical Institutionalism and International Relations* (pp. 37–67). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198779629.003.0002>

- Büthe, T., & Milner, H. V. (2008). The Politics of Foreign Direct Investment into Developing Countries: Increasing FDI through International Trade Agreements? *American Journal of Political Science*, 52(4), 741–762.
<https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2008.00340.x>
- Caballero-Anthony, M. (2014). Understanding ASEAN's centrality: bases and prospects in an evolving regional architecture. *The Pacific Review*, 27(4), 563–584.
<https://doi.org/10.1080/09512748.2014.924227>
- Caballero Santos, S. (2013). Mercosur, the Role of Ideas and a More Comprehensive Regionalism. *Colombia Internacional*, (78), 127–144.
<https://doi.org/10.7440/colombiaint78.2013.05>
- Caetano, G. (2011). Breve historia del MERCOSUR en sus 20 años: Coyunturas e instituciones (1991-2011). En G. Caetano & R. Martins (Eds.), *MERCOSUR 20 años* (pp. 21–74). Montevideo: Centro de Formación para la Integración Regional.
- Calder, K., & Ye, M. (2004). Regionalism and Critical Junctures: Explaining the “Organization Gap” in Northeast Asia. *Journal of East Asian Studies*, 4(02), 191–226.
<https://doi.org/10.1017/S1598240800001818>
- Camroux, D. (2013). The East Asia Summit. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 375–383). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch30>
- Capannelli, G., & Tan, S. S. (2014). Institutions for Asian Integration: Innovation and Reform. En G. Capannelli & M. Kawai (Eds.), *The Political Economy of Asian Regionalism* (pp. 143–167). Tokyo: Springer Japan. https://doi.org/10.1007/978-4-431-54568-2_7
- Capoccia, G., & Kelemen, R. D. (2007). The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism. *World Politics*, 59(03), 341–369. <https://doi.org/10.1017/S0043887100020852>
- Cardenas, E. J., & Tempesta, G. (2001). Arbitral awards under Mercosur's dispute settlement mechanism. *Journal of International Economic Law*, 4(2), 337–366.
<https://doi.org/10.1093/jiel/4.2.337>
- Carranza, M. E. (2003). Can Mercosur Survive? Domestic and International Constraints on Mercosur. *Latin American Politics and Society*, 45(2), 67.
<https://doi.org/10.2307/3176980>
- Carranza, M. E. (2006). Clinging together: Mercosur's ambitious external agenda, its internal crisis, and the future of regional economic integration in South America.

- Review of International Political Economy*, 13(5), 802–829.
<https://doi.org/10.1080/09692290600950662>
- CGIF. (2017). CGIF Increases Capital to Boost its Support for ASEAN Local Currency Bond Markets. Recuperado a partir de http://www.cgif-abmi.org/wp-content/uploads/2017/12/CGIF_Capial-Increase-Press-Release-6-December-20171.pdf
- Checkel, J. T. (2009). Social mechanisms and regional cooperation: are Europe and the EU really all that different? En A. Acharya & A. I. Johnston (Eds.), *Crafting Cooperation* (pp. 221–243). Cambridge: Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511491436.007>
- Cheibub, J. A., Elkins, Z., & Ginsburg, T. (2011). Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective. *Texas Law Review*, 89, 1707–1739.
- Chin, G. (2014). Asian Regionalism After the Global Financial Crisis. En G. Capannelli & M. Kawai (Eds.), *The Political Economy of Asian Regionalism* (pp. 39–58). Tokyo: Springer Japan. https://doi.org/10.1007/978-4-431-54568-2_3
- Cho, I. H., & Park, S.-H. (2014). Domestic legitimacy politics and varieties of regionalism in East Asia. *Review of International Studies*, 40(03), 583–606.
<https://doi.org/10.1017/S0260210513000399>
- Choi, J. Y. (2012). A Comparative Analysis of Economic Regionalism in Europe and East Asia: A Historical Institutionalist Approach. *Journal of International and Area Studies*, 19(1), 59–77. Recuperado a partir de <http://www.jstor.org/stable/43111506>
- Choi, J. Y., & Caporaso, J. A. (2002). Comparative Regional Integration. En W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Eds.), *Handbook of International Relations* (1a ed., pp. 480–499). London: SAGE Publications Ltd.
<https://doi.org/10.4135/9781848608290.n25>
- CIMB ASEAN Research Institute. (2013). The ASEAN Economic Community (AEC): The Status of Implementation, Challenges and Bottlenecks. Recuperado a partir de <http://www.cariasean.org/publications/research-projects/>
- Cortell, A. P., & Peterson, S. (1999). Altered States: Explaining Domestic Institutional Change. *British Journal of Political Science*, 29(1), S0007123499000083.
<https://doi.org/10.1017/S0007123499000083>
- Dabène, O. (2009). *The Politics of Regional Integration in Latin America*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230100749>
- Das, D. K. (2005). *Asian Economy and Finance*. New York: Springer-Verlag.

- <https://doi.org/10.1007/b101404>
- David, P. A. (1985). Clio and the Economy of QWERTY. *The American Economic Review*, 75(2), 332–337. <https://doi.org/10.2104/ha080079>
- Dee, P. (2015). *Monitoring the Implementation of Services Trade Reform towards an ASEAN Economic Community* (AEC Scorecard Phase IV No. DP-2015-44). Jakarta. Recuperado a partir de <http://www.eria.org/ERIA-DP-2015-44.pdf>
- Desiderá Neto, W. A. (2016). The Evolution of Mercosur Behaving as an International Coalition, 1991-2012. *Contexto Internacional*, 38(2), 593–620. <https://doi.org/10.1590/S0102-8529.2016380200004>
- Doctor, M. (2013). Prospects for deepening Mercosur integration: Economic asymmetry and institutional deficits. *Review of International Political Economy*, 20(3), 1–26. <https://doi.org/10.1080/09692290.2012.671763>
- Domínguez, J. I. (2009). International cooperation in Latin America: the design of regional institutions by slow accretion. En A. Acharya & A. I. Johnston (Eds.), *Crafting Cooperation* (pp. 83–128). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491436.003>
- Domínguez, J. I. (2013). Regional Economic Institutions in Latin America. En M. Kahler & A. MacIntyre (Eds.), *Integrating Regions* (pp. 107–141). Stanford: Stanford University Press. <https://doi.org/10.11126/stanford/9780804783644.003.0005>
- Duina, F., & Buxbaum, J. (2008). Regional trade agreements and the pursuit of state interests: institutional perspectives from NAFTA and Mercosur. *Economy and Society*, 37(2), 193–223. <https://doi.org/10.1080/03085140801933264>
- East Asia Study Group. (2002). *Final Report of the East Asia Study Group*. Phnom Penh. Recuperado a partir de <http://www.asean.org/storage/images/archive/pdf/easg.pdf>
- Edwards, S. (1995). *Crisis and reform in Latin America : from despair to hope (English)*. Washington, D.C.: The World Bank. Recuperado a partir de <http://documents.worldbank.org/curated/en/639531468743177547/Crisis-and-reform-in-Latin-America-from-despair-to-hope>
- Espinosa, E. (1994). *MERCOSUR: Políticas Macroeconómicas, Actores y Sujetos Sociales, Negociaciones y Acuerdos de Integración en Brasil y Argentina*. Brasilia: Universidad de Brasilia.
- European Commission. (2007). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Hacia una Asociación Estratégica UE-Brasil. Recuperado a partir de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0281>

- Fawcett, L. (2004). Exploring Regional Domains: A Comparative History of Regionalism. *International Affairs*, 80(3), 429–446. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2004.00391.x>
- Fawn, R. (2009). ‘Regions’ and their study: wherefrom, what for and whereto? *Review of International Studies*, 35(S1), 5. <https://doi.org/10.1017/S0260210509008419>
- Freedom House. (2016). *Freedom in the World 2016*. Washington, D.C.
- Gardini, G. L. (2010). *The Origins of Mercosur*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230105546>
- Gardini, G. L. (2011a). MERCOSUR: What You See Is Not (Always) What You Get. *European Law Journal*, 17(5), 683–700. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2011.00573.x>
- Gardini, G. L. (2011b). Unity and Diversity in Latin American Visions of Regional Integration. En G. L. Gardini & P. Lambert (Eds.), *Latin American Foreign Policies* (pp. 235–254). New York: Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9780230118270_14
- Gavin, B. (2005). Regional Integration in Europe. En M. Farrell, B. Hettne, & L. Langenhove (Eds.), *Global Politics of Regionalism* (pp. 222–236). London: Pluto Books. Recuperado a partir de <http://www.jstor.org/stable/j.ctt18fs9dj.18>
- Ghosh, A. (2006). *Capital Account Crises: Lessons for Crisis Prevention*. Washington, D.C. Recuperado a partir de <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2006/cpem/pdf/overvi.pdf>
- Gilligan, M. (1997). *Empowering Exporters: Reciprocity, Delegation, and Collective Action in American Trade Policy*. Ann Arbor: University of Michigan Press. <https://doi.org/10.3998/mpub.14901>
- Gómez-Mera, L. (2005). Explaining Mercosur’s Survival: Strategic Sources of Argentine–Brazilian Convergence. *Journal of Latin American Studies*, 37(1), 109–140. <https://doi.org/10.1017/S0022216X04008570>
- Gómez-Mera, L. (2008). How “new” is the “New Regionalism” in the Americas? The case of MERCOSUR. *Journal of International Relations and Development*, 11(3), 279–308. <https://doi.org/10.1057/jird.2008.14>
- Gómez-Mera, L. (2009). Domestic constraints on regional cooperation: Explaining trade conflict in MERCOSUR. *Review of International Political Economy*, 16(5), 746–777. <https://doi.org/10.1080/09692290802454216>
- Haacke, J. (1999). The concept of flexible engagement and the practice of enhanced

- interaction: Intramural challenges to the ‘ASEAN way’. *The Pacific Review*, 12(4), 581–611. <https://doi.org/10.1080/09512749908719307>
- Haas, E. B. (1970). The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. *International Organization*, 24(04), 606. <https://doi.org/10.1017/S0020818300017495>
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44(5), 936–957. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Hamilton-Hart, N. (2006). The Chiang Mai Initiative and the prospects for closer monetary integration in East Asia. En B. Fort & D. Webber (Eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe* (pp. 109–128). Abingdon: Routledge.
- Harris, S. (2002). Asian multilateral institutions and their response to the Asian economic crisis. En *New Regionalisms in the Global Political Economy* (pp. 119–136). Abingdon: Taylor & Francis. https://doi.org/10.4324/9780203361672_chapter_8
- Hatch, W., & Yamamura, K. (1996). *Asia in Japan’s Embrace*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139106771>
- Hawkins, D. G., Lake, D. A., Nielson, D. L., & Tierney, M. J. (2006). Delegation under Anarchy: States, International Organizations, and Principal-Agent Theory. En D. G. Hawkins, D. A. Lake, D. L. Nielson, & M. J. Tierney (Eds.), *Delegation and Agency in International Organizations* (pp. 3–38). Cambridge: Cambridge University Press.
- He, K. (2014). A Strategic Functional Theory of Institutions and Rethinking Asian Regionalism. *Asian Survey*, 54(6), 1184–1208. <https://doi.org/10.1525/as.2014.54.6.1184>
- Henning, C. R. (2013). Economic Crises and Regional Institutions. En M. Kahler & A. MacIntyre (Eds.), *Integrating Regions* (pp. 170–190). Stanford: Stanford University Press. <https://doi.org/10.11126/stanford/9780804783644.003.0007>
- Hettne, B. (2005). Beyond the “new” regionalism. *New Political Economy*, 10(4), 543–571. <https://doi.org/10.1080/13563460500344484>
- Hew, D., & Soesastro, H. (2003). Realizing the ASEAN Economic Community by 2020: ISEAS and ASEAN-ISIS Approaches. *Asean Economic Bulletin*, 20(3), 292–296. <https://doi.org/10.1355/AE20-3H>
- Higgott, R. (2008). International Political Institutions. En S. A. Binder, R. A. W. Rhodes, & B. A. Rockman (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (pp. 611–632). Oxford University Press.

- <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0031>
- Hirschman, A. O. (1968). The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America. *The Quarterly Journal of Economics*, 82(1), 1.
<https://doi.org/10.2307/1882243>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2015). Delegation and pooling in international organizations. *The Review of International Organizations*, 10(3), 305–328.
<https://doi.org/10.1007/s11558-014-9194-4>
- Hummel, F., & Lohaus, M. (2012). MERCOSUR: Integration through Presidents and Paymasters. En T. A. Börzel, L. Goltermann, M. Lohaus, & K. Striebinger (Eds.), *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations* (pp. 59–77). Aldershot: Ashgate.
- Hurrell, A. (1995). Explaining the resurgence of regionalism in world politics. *Review of International Studies*, 21(04), 331. <https://doi.org/10.1017/S0260210500117954>
- Hurrell, A. (2005). The Regional Dimension in International Relations Theory. En M. Farrell, B. Hettne, & L. Langenhove (Eds.), *Global politics of regionalism* (pp. 38–53). London: Pluto Press.
- Hurrell, A. (2007). One world? Many worlds? The place of regions in the study of international society. *International Affairs*, 83(1), 127–146.
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2007.00606.x>
- Hwee, Y. L. (2010). From AFTA to ASEAN Economic Community – Is ASEAN Moving Towards EU-style Economic Integration? En F. Laursen (Ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 215–226). Aldershot: Ashgate.
- Hymans, J. E. C. (2001). Of gauchos and gringos: Why Argentina never wanted the bomb, and why the United States thought it did. *Security Studies*, 10(3), 153–185.
<https://doi.org/10.1080/09636410108429440>
- IMF Staff. (1998). The Asian Crisis: Causes and Cures. *Finance & Development*, 19–21.
Recuperado a partir de
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1998/06/imfstaff.htm>
- Irvine, R. (1982). The Formative Years of ASEAN: 1967–1975. En A. Broinowski (Ed.), *Understanding ASEAN* (pp. 8–36). London: Macmillan Education UK.
https://doi.org/10.1007/978-1-349-81250-9_2
- Jachtenfuchs, M. (2001). The Governance Approach to European Integration. *Journal of Common Market Studies*, 39(2), 245–264. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00287>
- Jenne, N., & Schenoni, L. L. (2015). Latin American Declaratory Regionalism: An

- Analysis of Presidential Discourse (1994-2014). *SSRN Electronic Journal*.
<https://doi.org/10.2139/ssrn.2631071>
- Jetschke, A. (2013). ASEAN. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 327–337). Abingdon: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch26>
- Jetschke, A., & Katada, S. N. (2016). Asia. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 225–248). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.12>
- Jetschke, A., & Rüländ, J. (2009). Decoupling rhetoric and practice: the cultural limits of ASEAN cooperation. *The Pacific Review*, 22(2), 179–203.
<https://doi.org/10.1080/09512740902815326>
- Kacowicz, A. M., & Press-Barnathan, G. (2016). Regional Security Governance. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 297–232). New York: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.15>
- Kaltenthaler, K., & Mora, F. (2002). Explaining Latin American economic integration: the case of Mercosur. *Review of International Political Economy*, 9(1), 72–97.
<https://doi.org/10.1080/09692290110101108>
- Kaminsky, G. L., Reinhart, C. M., & Végh, C. A. (2003). The Unholy Trinity of Financial Contagion. *Journal of Economic Perspectives*, 17(4), 51–74.
<https://doi.org/10.1257/089533003772034899>
- Kanthak, L. (2012). Explaining Differences in the Institutional Design of ASEAN and NAFTA. En T. A. Börzel, L. Goltermann, M. Lohaus, & K. Striebinger (Eds.), *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations* (pp. 81–100). Aldershot: Ashgate.
- Katada, S. N. (2013). Regional Financial Co-Operation. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 129–137). Abingdon: Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch10>
- Katsumata, H. (2003). Reconstruction of Diplomatic Norms in Southeast Asia: The Case for Strict Adherence to the “ASEAN Way”. *Contemporary Southeast Asia*, 25, 104–121. <https://doi.org/10.2307/25798630>
- Katzenstein, P. J. (2002). Regionalism and Asia. En S. Breslin, C. W. Hughes, N. Phillips, & B. Rosamond (Eds.), *New Regionalisms in the Global Political Economy* (pp. 104–118). Abingdon: Taylor & Francis.

https://doi.org/10.4324/9780203361672_chapter_7

- Keohane, R. O. (1989). *International institutions and state power: essays in international relations theory*. Boulder: Westview Press.
- Keohane, R. O., & Hoffmann, S. (1994). Institutional Change in Europe in the 1980s. En B. F. Nelsen & A. C.-G. Stubb (Eds.), *The European Union* (pp. 237–255). London: Macmillan Education UK. https://doi.org/10.1007/978-1-349-23984-9_21
- Keohane, R. O., & Martin, L. L. (1995). The Promise of Institutional Theory. *International Security*, 20(1), 39. <https://doi.org/10.2307/2539214>
- Khong, Y. F., & Nesadurai, H. E. S. (2009). Hanging together, institutional design, and cooperation in Southeast Asia: AFTA and the ARF. En A. Acharya & A. I. Johnston (Eds.), *Crafting Cooperation* (pp. 32–82). Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491436.002>
- Kloppenborg, J. T. (1995). Institutionalism, Rational Choice, and Historical Analysis. *Polity*, 28(1), 125. <https://doi.org/10.2307/3235193>
- Klor, A. D. De. (2010). The Legal-Institutional Structure of MERCOSUR. En M. T. Filho, L. Giupponi, & M. B. Olmos (Eds.), *The Law of MERCOSUR* (pp. 29–56). Oxford: Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781472565273.ch-003>
- Komori, Y. (2009). Asia's institutional creation and evolution. *Asian Perspective*, 33(3), 151–182.
- Koning, E. A. (2015). The three institutionalisms and institutional dynamics: understanding endogenous and exogenous change. *Journal of Public Policy*, 36(04), 639–664. <https://doi.org/10.1017/S0143814X15000240>
- Korte, A. (2012). Why Did NAFTA and ASEAN Set Up Dispute Settlement Procedures? En T. A. Börzel, L. Goltermann, M. Lohaus, & K. Striebinger (Eds.), *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations* (pp. 101–116). Aldershot: Ashgate.
- Krapohl, S. (2015). Financial crises as catalysts for regional cooperation? Chances and obstacles for financial integration in ASEAN+3, MERCOSUR and the eurozone. *Contemporary Politics*, 21(2), 161–178. <https://doi.org/10.1080/13569775.2015.1030171>
- Krapohl, S., Faude, B., & Dinkel, J. (2010). Judicial Integration in the Americas?: A Comparison of Dispute Settlement in NAFTA and MERCOSUR. En F. Laursen (Ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 169–192). Aldershot: Ashgate.

- Krapohl, S., & Fink, S. (2013). Different Paths of Regional Integration: Trade Networks and Regional Institution-Building in Europe, Southeast Asia and Southern Africa. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 51(3), 472–488.
<https://doi.org/10.1111/jcms.12012>
- Kumar, S. (1992). Policy Issues and the Formation of ASEAN Free Trade Area. En P. Imada & S. Naya (Eds.), *AFTA: the way ahead* (pp. 71–94). Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Lambert, P. (2011). Dancing Between Superpowers: Ideology, Pragmatism, and Drift in Paraguayan Foreign Policy. En G. L. Gardini & P. Lambert (Eds.), *Latin American Foreign Policies* (pp. 67–86). New York: Palgrave Macmillan US.
https://doi.org/10.1057/9780230118270_5
- Laursen, F. (2010a). Regional Integration: Some Introductory Reflections. En F. Laursen (Ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 3–20). Aldershot: Ashgate.
- Laursen, F. (2010b). Requirements for Regional Integration: A Comparative Perspective on the EU, the Americas and East Asia. En F. Laursen (Ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 239–269). Aldershot: Ashgate.
- Lavanex, S., Givens, T. E., Jurje, F., & Buchanan, R. (2016). Regional Migration Governance. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 457–485). New York: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.21>
- Lechini, G., & Giaccaglia, C. (2010). El ascenso de Brasil en tiempos de Lula ¿Líder regional o jugador global? *Revista Latinoamericana de Economía*, 41(163), 53–73.
- Leftwich, A. (1995). Bringing politics back in: Towards a model of the developmental state. *Journal of Development Studies*, 31(3), 400–427.
<https://doi.org/10.1080/00220389508422370>
- Leifer, M. (1996). *The ASEAN Regional Forum: Extending ASEAN's Model of Regional Security* (The Adelphi Papers No. 302). London.
<https://doi.org/10.1080/05679329608449360>
- Leifer, M. (2013). *ASEAN and the Security of South-East Asia (Routledge Revivals)*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203504505>
- Lenz, T., & Marks, G. (2016). Regional Institutional Design. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 513–537). New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.23>

- Liebowitz, A. S. J., & Margolis, S. E. (1995). Path Dependence, Lock-in, and History. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 11(1), 205–226.
<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a036867>
- Lim, L. Y. C. (1994). The Role of the Private Sector in ASEAN Regional Economic Cooperation. En *South-South co-operation in a global perspective* (pp. 125–168). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Recuperado a partir de <https://www.worldcat.org/title/south-south-co-operation-in-a-global-perspective/oclc/612798691?referer=di&ht=edition>
- Lim, L. Y. C. (1996). ASEAN: New Modes of Economic Cooperation. En D. Burton & W. LBruce (Eds.), *Southeast Asia in the New World Order* (pp. 19–35). London: Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1007/978-1-349-24673-1_2
- Lindberg, L. N. (1970). Political Integration as a Multidimensional Phenomenon Requiring Multivariate Measurement. *International Organization*, 24(04), 649–731.
<https://doi.org/10.1017/S0020818300017501>
- Lindner, J., & Rittberger, B. (2003). The Creation, Interpretation and Contestation of Institutions - Revisiting Historical Institutionalism. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 41(3), 445–473. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00430>
- Mahbubani, K., & Severino, R. (2014). ASEAN: The way forward. Recuperado a partir de <https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/asean-the-way-forward>
- Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507–548.
- Mahoney, J. (2001). Path-Dependent Explanations of Regime Change: Central America in Comparative Perspective. *Studies in Comparative International Development*, 36(1), 111–141. <https://doi.org/10.1007/BF02687587>
- Malamud, A. (2005a). Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement. *Cambridge Review of International Affairs*, 18(3), 421–436.
<https://doi.org/10.1080/09557570500238068>
- Malamud, A. (2005b). Presidential Diplomacy and the Institutional Underpinnings of MERCOSUR: An Empirical Examination. *Latin American Research Review*, 40(1), 138–164. <https://doi.org/10.1353/lar.2005.0004>
- Malamud, A. (2008). Jefes de Gobierno y Procesos de Integración Regional: Las Experiencias de Europa y América Latina. En *Del Regionalismo Latinoamericano a la Integración Interregional* (pp. 137–162).

- Malamud, A. (2010). Latin American Regionalism and EU Studies. *Journal of European Integration*, 32(6), 637–657.
- Malamud, A., & Gardini, G. L. (2012). Has Regionalism Peaked? The Latin American Quagmire and its Lessons. *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 47(1), 116–133. <https://doi.org/10.1080/03932729.2012.655013>
- Malamud, A., & Schmitter, P. C. (2007). *The Experience of European Integration and the Potential for Integration in South America* (2007 No. 7). SSRN Electronic Journal. Barcelona: Cargraphics S.A. <https://doi.org/10.2139/ssrn.965798>
- Manger, M. S. (2009). *Investing in Protection: the politics of preferential trade agreements between north and south*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511635311>
- Mansfield, E. D., & Milner, H. V. (1999). The New Wave of Regionalism. *International Organization*, 53(3), 589–627. <https://doi.org/10.1162/002081899551002>
- Mansfield, E. D., & Solingen, E. (2010). Regionalism. *Annual Review of Political Science*, 13(1), 145–163. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.13.050807.161356>
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, 78(03), 734–749. <https://doi.org/10.2307/1961840>
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1998). The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization*, 52(4), 943–969. <https://doi.org/10.1162/002081898550699>
- March, J. G., & Olsen, J. P. (2008). Elaborating the “New Institutionalism”. En S. A. Binder, R. A. W. Rhodes, & B. A. Rockman (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (pp. 3–20). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0001>
- Mattli, W. (1999). *The Logic of Regional Integration*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511756238>
- Mattli, W. (2005). Ernst Haas’s evolving thinking on comparative regional integration: of virtues and infelicities. *Journal of European Public Policy*, 12(2), 327–348. <https://doi.org/10.1080/13501760500044157>
- Means, G. P. (1995). ASEAN Policy Responses to North American and European Trading Agreements. En R. Stubbs (Ed.), *New Challenges for ASEAN: Emerging Policy Issues* (pp. 146–181). Vancouver: UBC Press.
- Mecham, M. (2003). Mercosur: A Failing Development Project? *International Affairs*,

- 79(2), 369–387. <https://doi.org/10.1111/1468-2346.00313>
- Melchor, A. (1978). Assessing ASEAN's Viability in a Changing World. *Asian Survey*, 18(4), 422–434. <https://doi.org/10.2307/2643404>
- MERCOSUR. (1991). Tratado de Asunción. Recuperado a partir de http://www.mercosur.int/innovaportal/file/719/1/CMC_1991_TRATADO_ES_Asuncion.pdf
- MERCOSUR. (1994). Protocolo de Ouro Preto.
- MERCOSUR. (2003). Decisión 026/2003 - Programa de Trabajo del MERCOSUR 2004-2006. Recuperado a partir de http://gd.mercosur.int/SAM/GestDoc/pubweb.nsf/OpenFile?OpenAgent&base=SAM/GestDoc/DocOfic0Arch.nsf&id=832579C700726F0D0325762C006A708F&archivo=DEC_026-2003_ES_FE_Prog Trab Merc 2004-2006.pdf
- MERCOSUR. (2004). Decisión 023/2004 - Cooperación en el MERCOSUR. Recuperado a partir de <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/5798/2/innova.front/2014>
- MERCOSUR. (2005). Decisión 018/2005 - Integración y funcionamiento del fondo para la convergencia estructural y fortalecimiento de la estructura institucional del MERCOSUR.
- MERCOSUR. (2017). Estado de ratificaciones y vigencias de tratados y protocolos del MERCOSUR y Estados asociados. Recuperado a partir de <http://www.mre.gov.py/v1/Adjuntos/mercosur/mercosurprincipal.htm>
- Michael, A. (1992). ASEAN'S Singapore Rendezvous: Just Another Summit? *Contemporary Southeast Asia*, 14(2), 142–153. <https://doi.org/10.1355/CS14-2C>
- Ministry of Finance of Japan. (2014). Japan's Financial Cooperation in Asia. Recuperado a partir de http://www.mof.go.jp/english/international_policy/financial_cooperation_in_asia/index.html
- Moneta, C. J. (2014). ASEAN en el proceso de transformación económica de Asia Pacífico e India. En C. J. Moneta & S. Cesarín (Eds.), *Escenarios de integración Sudeste Asiático-América del Sur: hacia la construcción de vínculos estratégicos* (pp. 91–147). Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Montecinos, V. (1996). Ceremonial regionalism, institutions and integration in the Americas. *Studies In Comparative International Development*, 31(2), 110–123. <https://doi.org/10.1007/BF02719330>
- Moon, C.-I., & Rhyu, S.-Y. (2010). Rethinking alliance and the economy: American

- hegemony, path dependence, and the South Korean political economy. *International Relations of the Asia-Pacific*, 10(3), 441–464. <https://doi.org/10.1093/irap/lcq013>
- Moon, W., & Rhee, Y. (2012). *Asian monetary integration: coping with a new monetary order after the global crisis*. Edward Elgar Publishing. Recuperado a partir de https://books.google.com.ar/books?id=GiPqQNn7PYUC&source=gbs_navlinks_s
- Morada, N. M. (2008). ASEAN at 40: Prospects for Community Building in Southeast Asia. *Asia-Pacific Review*, 15(1), 36–55. <https://doi.org/10.1080/13439000802134043>
- Moravcsik, A. (1993). Preference and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*, 31(4), 173–523.
- Moxon-Browne, E. (2010). MERCOSUR and the European Union: Politics in the Making? En F. Laursen (Ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 131–156). Aldershot: Ashgate.
- Murray, P. (2010). Comparative regional integration in the EU and East Asia: Moving beyond integration snobbery. *International Politics*, 47(3–4), 308–323. <https://doi.org/10.1057/ip.2010.13>
- Nair, D. (2009). Regionalism in the Asia Pacific/East Asia: A Frustrated Regionalism? *Contemporary Southeast Asia*, 31(1), CS31–1E. <https://doi.org/10.1355/CS31-1E>
- Naldi, G. J. (2014). The ASEAN Protocol on Dispute Settlement Mechanisms: An Appraisal. *Journal of International Dispute Settlement*, 5(1), 105–138. <https://doi.org/10.1093/jnlids/idt031>
- Narine, S. (1997). ASEAN and the ARF: The Limits of the “ASEAN Way”. *Asian Survey*, 37(10), 961–978. <https://doi.org/10.2307/2645616>
- Narine, S. (2002). *Explaining ASEAN: regionalism in Southeast Asia*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Narine, S. (2008). Forty years of ASEAN: a historical review. *The Pacific Review*, 21(4), 411–429. <https://doi.org/10.1080/09512740802294689>
- Narine, S. (2013). Asia, ASEAN and the Question of Sovereignty. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 155–165). Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch12>
- Nesadurai, H. E. S. (2003). *Globalisation, Domestic Politics and Regionalism*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203130889>
- Nesadurai, H. E. S. (2008). The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). *New Political Economy*, 13(2), 225–239. <https://doi.org/10.1080/13563460802018588>
- Nesadurai, H. E. S. (2013). The Asean People’s Forum (APF) as Authentic Social Forum.

- En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 166–176). Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch13>
- Nye, J. S. (1965). Patterns and Catalysts in Regional Integration. *International Organization*, 19(04), 870. <https://doi.org/10.1017/S0020818300012649>
- Nye, J. S. (1968). Comparative Regional Integration: Concept and Measurement. *International Organization*, 22(04), 855. <https://doi.org/10.1017/S0020818300013837>
- O’Keefe, T. A. (2009). *Latin American and Caribbean Trade Agreements*. Martinus Nijhoff Publishers. <https://doi.org/10.1163/ej.9789004164888.i-490>
- Oelsner, A. (2013). The Institutional Identity of Regional Organizations, Or Mercosur’s Identity Crisis. *International Studies Quarterly*, 57(1), 115–127. <https://doi.org/10.1111/isqu.12033>
- Page, S. E. (2006). Path Dependence. *Quarterly Journal of Political Science*, 1(1), 87–115. <https://doi.org/10.1561/100.000000006>
- Pang, E. (2003). AFTA and MERCOSUR at the Crossroads: Security, Managed Trade, and Globalization. *Contemporary Southeast Asia*, 25(1), CS25–1g. <https://doi.org/10.1355/CS25-1G>
- Phillips, N. (2000). Governance after Financial Crisis: South American Perspectives on the Reformulation of Regionalism. *New Political Economy*, 5(3), 383–398. <https://doi.org/10.1080/713687779>
- Pierson, P. (1996). The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Analysis. *Comparative Political Studies*, 29(2), 123–163. <https://doi.org/10.1177/0010414096029002001>
- Pierson, P. (2000). The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change. *Governance*, 13(4), 475–499. <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00142>
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time. Perspectives on Politics*. Princeton: Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400841080>
- Pirzer, C. (2012). MERCOSUR’s Contribution to Democratic Consolidation. En T. A. Börzel, L. Goltermann, M. Lohaus, & K. Striebinger (Eds.), *Roads to Regionalism: Genesis, Design, and Effects of Regional Organizations* (pp. 119–214). Aldershot: Ashgate.
- Porrata-Doria, R. A. (2004). MERCOSUR: The Common Market of the Twenty-First Century? *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 32(1), 1–72. Recuperado a partir de <http://digitalcommons.law.uga.edu/gjicl/vol32/iss1/2>
- Porrata-Doria, R. A. (2013). No mercosur At Twenty: From Adolescence To Adulthood?

Temple International & Comparative Law Journal.

- Powell, W. W., & DiMaggio, P. (1991). Introduction. En W. W. Powell & P. DiMaggio (Eds.), *The New institutionalism in organizational analysis* (pp. 1–37). Chicago: University of Chicago Press.
- Ravenhill, J. (2008). Fighting irrelevance: an economic community ‘with ASEAN characteristics’. *The Pacific Review*, 21(4), 469–488.
<https://doi.org/10.1080/09512740802294697>
- Remmer, K. L. (2012). The Rise of Leftist– Populist Governance in Latin America. *Comparative Political Studies*, 45(8), 947–972.
<https://doi.org/10.1177/0010414011428595>
- Reporters Without Borders. (2017). World Press Freedom Index 2016. Recuperado a partir de <https://rsf.org/en/ranking>
- Riggirozzi, P. (2012). Reconstructing Regionalism: What does Development have to do with It? En P. Riggirozzi & D. Tussie (Eds.), *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism* (pp. 17–39). Dordrecht: Springer Netherlands.
https://doi.org/10.1007/978-94-007-2694-9_2
- Rittberger, B., & Schroeder, P. (2016). The Legitimacy of Regional Institutions. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 579–599). New York: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.26>
- Rixen, T., & Viola, L. A. (2015). Putting path dependence in its place: toward a Taxonomy of institutional change. *Journal of Theoretical Politics*, 27(2), 301–323.
<https://doi.org/10.1177/0951629814531667>
- Rixen, T., & Viola, L. A. (2016). Historical Institutionalism and International Relations: Towards Explaining Change and Stability in International Institutions. En T. Rixen, L. A. Viola, & M. Zürn (Eds.), *Historical Institutionalism and International Relations* (pp. 3–34). Oxford: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198779629.003.0001>
- Roy, J. (2010). Why do Latin American Integration Systems Differ from the EU Model? En F. Laursen (Ed.), *Comparative Regional Integration: Europe and Beyond* (pp. 147–168). Aldershot: Ashgate.
- Rüland, J. (2000). ASEAN and the Asian crisis: theoretical implications and practical consequences for Southeast Asian regionalism. *The Pacific Review*, 13(3), 421–451.
<https://doi.org/10.1080/09512740050147942>

- Sanders, E. (2008). Historical Institutionalism. En S. A. Binder, R. A. W. Rhodes, & B. A. Rockman (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (pp. 39–55). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0003>
- Santos, S. C. (2015). Identity in Mercosur: Regionalism and nationalism. *Global Governance*, 21(1), 43–59.
- Saraiva, M. G. (2011). Brazilian Foreign Policy: Causal Beliefs in Formulation and Pragmatism in Practice. En G. L. Gardini & P. Lambert (Eds.), *Latin American Foreign Policies* (pp. 53–66). New York: Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9780230118270_4
- Sbragia, A. (2008). Review Article: Comparative Regionalism: What Might It Be? *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 46(SUPPL.1), 29–49. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2008.00809.x>
- Scharpf, F. W. (1988). the Joint-Decision Trap: Lessons From German Federalism And European Integration. *Public Administration*, 66(3), 239–278. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1988.tb00694.x>
- Scharpf, F. W. (1997). *Games Real Actors Play: Actor-centered Institutionalism In Policy Research*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429500275>
- Scharpf, F. W. (1999). *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198295457.001.0001>
- Schelhase, M. (2010). The Successes, Failures and Future of Mercosur. En G. Mace, A. F. Cooper, & T. M. Shaw (Eds.), *Inter-American Cooperation at a Crossroads* (pp. 171–186). London: Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1057/9780230294837_10
- Schelhase, M. (2011). The Changing Context of Regionalism and Regionalisation in the Americas: Mercosur and Beyond. En T. M. Shaw, J. A. Grant, & S. Cornelissen (Eds.), *The Ashgate Research Companion to Regionalisms* (pp. 175–192). Aldershot: Ashgate.
- Schmitter, P. C. (1970). A Revised Theory of Regional Integration. *International Organization*, 24(04), 836. <https://doi.org/10.1017/S0020818300017549>
- Schmitter, P. C., & Kim, S. (2008). Comparing Processes of Regional Integration: European “Lessons” and Northeast Asian Reflections. *Current Politics and Economics of Asia*, 17(1), 11–35.
- Shepsle, K. A. (1989). Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach. *Journal of Theoretical Politics*, 1(2), 131–147. <https://doi.org/10.1177/0951692889001002002>

- Shepsle, K. A. (2008). Rational Choice Institutionalism. En S. A. Binder, R. A. W. Rhodes, & B. A. Rockman (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Institutions* (pp. 23–38). Oxford: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199548460.003.0002>
- Simon, S. (2008). ASEAN and Multilateralism: The Long, Bumpy Road to Community. *Contemporary Southeast Asia*, 30(2), 264–292. <https://doi.org/10.1355/CS30-2E>
- Snidal, D. (1985). Coordination versus Prisoners' Dilemma: Implications for International Cooperation and Regimes. *American Political Science Review*, 79(04), 923–942.
<https://doi.org/10.2307/1956241>
- Söderbaum, F. (2011). Formal and Informal Regionalism Institutionalism. En T. M. Shaw, J. A. Grant, & S. Cornelissen (Eds.), *The Ashgate Research Companion to Regionalisms* (pp. 51–68). Aldershot: Ashgate.
- Söderbaum, F. (2013). What's Wrong with Regional Integration? The Problem of Eurocentrism. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2399858>
- Söderbaum, F. (2016). Old, New, and Comparative Regionalism. En T. A. Börzel & T. Risse (Eds.), *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism* (pp. 16–40). New York: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199682300.013.2>
- Söderbaum, F., & Sbragia, A. (2010). EU Studies and the “New Regionalism”: What can be Gained from Dialogue? *Journal of European Integration*, 32(6), 563–582.
<https://doi.org/10.1080/07036337.2010.518716>
- Solingen, E. (2005). ASEAN cooperation: the legacy of the economic crisis. *International Relations of the Asia-Pacific*, 5(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/irap/lci101>
- Stubbs, R. (1989). Geopolitics and the Political Economy of Southeast Asia. *International Journal*, 44(3), 517. <https://doi.org/10.2307/40202614>
- Stubbs, R. (2011). The Developmental State and Asian Regionalism. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 90–99). Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch7>
- Susani, N. (2010). Dispute Settlement. En M. T. Franca Filho, L. Giupponi, & M. B. Olmos (Eds.), *The Law of MERCOSUR* (pp. 73–85). Oxford: Hart Publishing.
<https://doi.org/10.5040/9781472565273.ch-005>
- Tan, G. (1987). Asean Preferential Trading Arrangements. En M. N. Sophee, L. S. Chew, & S. J. Lim (Eds.), *ASEAN at the crossroads: obstacles, options & opportunities in economic co-operation* (pp. 63–69). Kuala Lumpur: Institute of Strategic and

- International Studies (ISIS).
- Tan, S. S. (2011). Is Asia-Pacific Regionalism outgrowing ASEAN? *The RUSI Journal*, 156(1), 58–62. <https://doi.org/10.1080/03071847.2011.559982>
- Tarling, N. (2006). *Regionalism in Southeast Asia*. Abington: Routledge.
- Terada, T. (2006). The birth and growth of ASEAN+3. En B. Fort & D. Webber (Eds.), *Regional Integration in East Asia and Europe* (pp. 218–236). Abington: Routledge.
- The Economist Intelligence Unit. (2017). *Democracy Index 2017: Free speech under attack*. London.
- The Heritage Foundation. (2015). *2015 Index of Economic Freedom*. Washington, D.C.
Recuperado a partir de https://www.heritage.org/index/pdf/2015/book/index_2015.pdf
- Toohey, L. (2011). When “failure” indicates success: understanding trade disputes between ASEAN members. En *East Asian Economic Integration: Law, Trade and Finance* (pp. 150–182). Cheltenham, United Kingdom: Edward Elgar Publishing.
- Tussie, D. (2009). Latin America: contrasting motivations for regional projects. *Review of International Studies*, 35(S1), 169. <https://doi.org/10.1017/S026021050900847X>
- UNCTAD. (2017). Data Center. Recuperado a partir de <http://unctadstat.unctad.org/EN/Index.html>
- United Nations Development Programme. (2016). *Human Development Report 2016*. New York: United Nations. <https://doi.org/10.18356/e525b80e-en>
- Urata, S. (2014). Managing Asia’s Free Trade Agreements. En G. Capannelli & M. Kawai (Eds.), *The Political Economy of Asian Regionalism* (pp. 59–83). Tokyo: Springer Japan. https://doi.org/10.1007/978-4-431-54568-2_4
- Vaillant, M. (2005). MERCOSUR: Southern Integration under Construction. *Internationale Politik Gesellschaft*, 2(2), 52–71.
- Vaillant, M. (2014). *Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)*. Caracas.
Recuperado a partir de http://www.sela.org/media/264703/t023600006230-0-di_8_evolucion_mercosur.pdf
- van der Vleuten, A., & Hoffmann, A. R. (2010). Explaining the Enforcement of Democracy by Regional Organizations: Comparing EU, Mercosur and SADC. *Journal of Common Market Studies*, 48(3), 737–758. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2010.02071.x>
- van Langenhove, L. (2011). *Building Regions: The Regionalization of the World Order*. Aldershot: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315570457>
- van Langenhove, L. (2012). Why We Need to ‘Unpack’ Regions to Compare Them More

- Effectively. *The International Spectator*, 47(1), 16–29.
<https://doi.org/10.1080/03932729.2012.655005>
- Wanandi, J. (2001). ASEAN's Past and the Challenges Ahead: Aspects of Politics and Security. En S. Tay, J. P. Estanislao, & H. Soesastro (Eds.), *Reinventing ASEAN* (pp. 25–34). Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).
- Warleigh-Lack, A. (2006). Towards a conceptual framework for regionalisation: Bridging “new regionalism” and “integration theory”. *Review of International Political Economy*, 13(5), 750–771. <https://doi.org/10.1080/09692290600950639>
- Warleigh-Lack, A., & Rosamond, B. (2010). Across the EU Studies-New Regionalism Frontier: Invitation to a Dialogue. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 48(4), 993–1013. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2010.02083.x>
- Wong, J. (2014). East Asian Economic Cooperation: Lessons for South American Regionalism. En E. Vivares (Ed.), *Exploring the New South American Regionalism (NSAR)* (pp. 65–90). Aldershot: Ashgate.
- World Bank. (1993). *The East Asian miracle: economic growth and public policy*. New York: Oxford University Press.
- World Bank. (2004). *Global Economic Prospects 2005* (Global Economic Prospects). Washington, D.C: The World Bank. <https://doi.org/10.1596/0-8213-5747-6>
- World Bank. (2014). *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency* (Doing Business). Washington, D.C.: The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0351-2>
- World Bank. (2017). World Development Indicators. Recuperado a partir de <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>
- World Bank. (2018). World Bank Country and Lending Groups. Recuperado a partir de <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>
- World Economic Forum. (2014). *The Global Enabling Trade Report 2014*. Geneva. Recuperado a partir de http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalEnablingTrade_Report_2014.pdf
- World Trade Organization. (2003). *The World Trade Report 2003*. Lausanne. Recuperado a partir de https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report_2003_e.pdf
- Wu, C.-H. (2010). The ASEAN Economic Community Under the ASEAN Charter; Its External Economic Relations and Dispute Settlement Mechanisms. En *European Yearbook of International Economic Law 2010* (Vol. 185, pp. 331–357). Berlin,

- Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-540-78883-6_15
- Wunderlich, J.-U. (2008). *Regionalism, Globalisation and International Order: Europe and Southeast Asia*. Aldershot: Ashgate.
- Wunderlich, J.-U. (2012). The EU an Actor Sui Generis? A Comparison of EU and ASEAN Actorness. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 50(4), 653–669. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2011.02237.x>
- Yoshimatsu, H. (2002). Preferences, interests, and regional integration: the development of the ASEAN industrial cooperation arrangement. *Review of International Political Economy*, 9(1), 123–149. <https://doi.org/10.1080/09692290110101117>
- Yue, C. S. (2011). Free Flow of Skilled Labor in the AEC. En S. Urata & M. Okabe (Eds.), *Toward a Competitive ASEAN Single Market: Sectoral Analysis* (pp. 205–279). Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.
- Yuzawa, T. (2013). The ASEAN Regional Forum. En M. Beeson & R. Stubbs (Eds.), *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (pp. 338–349). Abington: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203803608.ch27>
- Zürn, M. (2016). Historical Institutionalism and International Relations—Strange Bedfellows? En T. Rixen, L. A. Viola, & M. Zürn (Eds.), *Historical Institutionalism and International Relations* (pp. 199–228). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198779629.003.0008>

TABLAS E ILUSTRACIONES

Tabla 1 El PBI de los Estados miembros de la ASEAN y del MERCOSUR, en millones USD a precios constante del 2010

Estado	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Brunéi Darussalam	5,245	7,794	12,642	10,494	9,593	11,205	11,971	13,264	13,707	13,638
Camboya	3,328	2,265	1,590	1,824	2,698	3,688	5,207	8,138	11,242	15,904
Indonesia	75,690	111,461	163,138	214,637	299,904	437,210	454,091	571,205	755,094	988,128
Laos	774	1,011	1,110	1,616	1,995	2,692	3,632	4,982	7,313	10,631
Malasia	18,701	30,671	46,201	59,287	81,801	128,614	162,524	204,864	255,018	329,952
Myanmar	3,949	4,456	5,939	7,496	6,729	8,935	13,309	24,375	41,445	58,845
Las Filipinas	45,007	59,578	79,972	75,004	94,520	105,213	125,348	156,874	199,591	266,056
Singapur	13,499	21,258	32,127	44,696	67,580	102,240	134,491	170,716	236,420	289,172
Tailandia	34,035	44,688	65,464	85,347	139,350	209,559	217,363	283,767	341,105	393,678
Vietnam	11,568	12,738	16,829	23,610	28,938	42,924	60,066	85,352	115,932	154,509
ASEAN	186,931	267,655	386,903	489,465	692,749	1,036,965	1,188,001	1,523,538	1,976,867	2,520,512
Argentina	175,395	201,942	225,713	204,283	201,873	268,814	305,277	335,871	426,487	458,528
Brasil	452,453	731,003	1,035,267	1,102,866	1,210,299	1,400,990	1,547,597	1,774,773	2,208,838	2,331,897
Paraguay	3,286	4,634	7,618	8,524	10,318	12,183	12,069	15,707	20,048	25,402
Uruguay	15,583	16,833	20,978	18,302	21,978	26,841	29,884	30,157	40,285	47,559
Venezuela	147,621	187,804	221,157	207,087	235,347	278,797	289,410	328,294	393,806	395,794
MERCOSUR	646,717	954,411	1,289,576	1,333,975	1,444,467	1,708,828	1,894,826	2,156,508	2,695,658	3,259,180

Fuente: UNCTAD (2017)

Nota: Las celdas en gris no están incluidas en el PBI total de la respectiva organización, dado que entonces no eran miembros.

Tabla 2 El PBI per cápita, en USD a precios constante del 2010, y el IDH de los Estados miembros de la ASEAN y del MERCOSUR

Estado	PBI per cápita									IDH		
	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	1990	2000	2015
Brunéi Darussalam	40,473	65,184	46,742	37,071	37,703	35,923	36,325	35,267	32,662	0.782	0.819	0.865
Camboya	476	238	236	301	346	429	613	786	1,025	0.357	0.412	0.563
Indonesia	656	1,102	1,295	1,646	2,210	2,138	2,520	3,113	3,828	0.528	0.604	0.689
Laos	288	341	438	469	555	682	866	1,171	1,595	0.353	0.427	0.556
Malasia	1,731	3,348	3,801	4,535	6,275	7,010	7,984	9,071	10,740	0.623	0.725	0.789
Myanmar	150	178	201	166	207	289	503	826	1,123	0.397	0.463	0.586
Las Filipinas	1,257	1,687	1,381	1,526	1,507	1,607	1,818	2,130	2,616	0.586	0.622	0.682
Singapur	6,514	13,321	16,520	22,430	29,390	34,362	38,013	46,592	52,242	0.718	0.820	0.924
Tailandia	923	1,382	1,640	2,463	3,522	3,453	4,337	5,075	5,734	0.574	0.649	0.740
Vietnam	266	310	387	424	571	748	1,012	1,310	1,651	0.477	0.576	0.683
ASEAN-6	955	1,541	1,684	2,151	2,829	2,904	3,425	4,121	4,902	-	-	-
CLMV	247	261	315	331	435	571	809	1,105	1,427	-	-	-
ASEAN	930	1,493	1,684	2,151	2,431	2,264	2,717	3,316	3,980	-	-	-
Argentina	7,316	8,031	6,722	6,168	7,682	8,238	8,580	10,346	10,561	0.705	0.771	0.827
Brasil	4,746	8,545	8,129	8,104	8,632	8,829	9,495	11,224	11,322	0.611	0.685	0.754
Paraguay	1,328	2,395	2,322	2,449	2,559	2,276	2,710	3,228	3,826	0.580	0.624	0.693
Uruguay	5,546	7,195	6,077	7,067	8,323	8,998	9,068	11,938	13,859	0.692	0.742	0.795
Venezuela	12,739	14,413	11,828	11,849	12,565	11,818	12,257	13,566	12,704	0.634	0.672	0.767
MERCOSUR	5,833	8,850	8,100	8,027	8,738	8,899	9,485	11,168	11,215	-	-	-

Fuente: UNCTAD (2017), United Nations Development Programme (2016)

Nota: El índice de desarrollo humano (IDH) combina el índice de la expectativa de vida, de educación, y de ingreso (I=más desarrollado). Las celdas en gris no están incluidas en el PBI per cápita de la respectiva organización, dado que entonces no eran miembros.

Tabla 3 La tasa de crecimiento anual promedio de PBI de los Estados miembros de la ASEAN y del MERCOSUR

Estado	1971-1975	1975-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Brunéi Darussalam	8.02%	8.69%	0.80%	0.82%	2.83%	1.00%	1.85%	-0.58%	-1.31%
Camboya	-9.30%	-8.46%	3.66%	8.56%	5.93%	7.62%	9.16%	5.07%	6.98%
Indonesia	8.19%	7.65%	5.48%	6.98%	7.26%	-2.06%	4.82%	5.55%	5.21%
Laos	5.55%	1.20%	5.81%	4.38%	6.47%	5.75%	6.48%	9.33%	7.44%
Malasia	7.67%	7.54%	5.00%	7.94%	9.05%	2.60%	5.75%	3.61%	5.16%
Myanmar	2.22%	5.74%	4.34%	-2.79%	7.11%	8.24%	12.52%	10.14%	7.50%
Las Filipinas	5.76%	5.25%	-2.53%	5.21%	2.90%	2.61%	5.05%	4.32%	6.31%
Singapur	8.48%	8.56%	6.24%	10.03%	9.11%	4.40%	6.31%	4.93%	3.66%
Tailandia	5.84%	7.35%	5.26%	11.13%	8.15%	-0.72%	5.97%	2.81%	3.06%
Vietnam	1.28%	4.31%	7.14%	4.37%	8.35%	5.96%	7.13%	5.85%	5.64%
Argentina	2.97%	2.58%	-0.28%	-2.54%	4.91%	1.50%	4.52%	3.02%	0.27%
Brasil	9.54%	6.15%	2.36%	0.72%	3.76%	1.59%	3.14%	4.08%	0.65%
Paraguay	7.30%	10.69%	0.58%	5.00%	3.55%	-0.36%	5.68%	4.15%	5.66%
Uruguay	1.86%	4.73%	-3.82%	2.09%	4.33%	1.31%	1.54%	6.10%	3.09%
Venezuela	5.41%	1.93%	-1.97%	0.97%	1.32%	0.20%	2.73%	1.94%	-0.98%

Fuente: Elaboración propia basada en el dato de UNCTAD (2017).

Nota: Utilizando el método de mínimo cuadrado sobre la base del PIB en precios constantes (2010) en USD.

Tabla 4 La distribución de indicadores seleccionados de los Estados miembros de la ASEAN y del MERCOSUR, 2010.

Estado	Superficie		Población		PBI		PBI per Cápita (USD)	Participación de comercio global (%)
	km ²	Distribución	mil personas	Distribución	mil USD	Distribución		
Brunéi Darussalam	5,270	0.12%	389	0.07%	13,707	0.69%	35,267	0.04%
Camboya	176,520	3.99%	14,309	2.40%	11,242	0.57%	786	0.05%
Indonesia	1,811,570	40.94%	242,524	40.68%	755,094	38.20%	3,113	0.91%
Laos	230,800	5.22%	6,246	1.05%	7,313	0.37%	1,171	0.02%
Malasia	328,550	7.43%	28,112	4.72%	255,018	12.90%	9,071	1.21%
Myanmar	653,080	14.76%	50,156	8.41%	41,445	2.10%	826	0.07%
Las Filipinas	397,300	8.98%	93,727	15.72%	199,591	10.10%	2,130	0.36%
Singapur	709	0.02%	5,074	0.85%	236,420	11.96%	46,592	2.10%
Tailandia	510,890	11.55%	67,209	11.27%	341,105	17.25%	5,075	1.30%
Vietnam	310,070	7.01%	88,473	14.84%	115,932	5.86%	1,310	0.98%
ASEAN	4,424,759	100.00%	596,218	100.00%	1,976,867	100.00%	3,980	7.02%
Argentina	2,736,690	21.81%	41,224	6.18%	426,487	13.80%	10,346	0.34%
Brasil	8,358,140	66.60%	196,796	71.14%	2,208,838	71.50%	11,224	1.16%
Paraguay	397,300	3.17%	6,210	2.24%	20,048	0.65%	3,228	0.05%
Uruguay	175,020	1.39%	3,374	1.22%	40,285	1.30%	11,938	0.05%
Venezuela	882,050	7.03%	29,028	10.49%	393,806	12.75%	13,566	0.23%
MERCOSUR	12,549,200	100.00%	276,632	100.00%	3,089,463	100.00%	11,215	1.82%

Fuente: UNCTAD (2017), Banco Mundial (2017)

Tabla 5 Los indicadores de la exportación intrarregional de la ASEAN y el MERCOSUR

Organización	1970	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
La participación de la exportación intrarregional de bienes en la exportación global									
ASEAN	22.4%	17.4%	18.6%	19.0%	24.6%	23.0%	25.2%	25.0%	24.3%
MERCOSUR	9.4%	11.6%	5.5%	8.9%	20.3%	20.7%	13.5%	15.6%	13.3%
El índice la intensidad de exportación intrarregional									
ASEAN	-	-	-	-	3.637	3.947	4.491	3.892	3.359
MERCOSUR	-	-	-	-	10.786	11.265	9.065	7.555	8.076

Fuente: OMC (2003), BID, y elaboración propia basada en el dato de UNCTAD (2017)

Nota: Respecto a la participación de la exportación intrarregional, el dato disponible de la ASEAN es de ASEAN-10. La inclusión retroactiva de CLMV es insignificante por su mínima participación de exportación intrarregional antes de la ampliación. El dato del MERCOSUR no incluye Venezuela salvo el 2015.

El índice de la intensidad de exportación intrarregional (T_{ii}) se define como la participación de la exportación intrarregional de bienes dividido por la participación de la exportación global de bienes a esta región. Se calcula como $T_{ii} = (x_{ii}/X_i)/(x_{wi}/X_w)$, donde x_{ii} y x_{wi} son valores que la exportación intrarregional y la exportación del mundo a la región, y donde X_i y X_w son la exportación total de la región y del mundo respectivamente. Si el valor del índice es más de uno, la exportación intrarregional es mayor que esperaba, dada su importancia en el comercio global. En otra palabra, la exportación intrarregional es relativamente más importante a la exportación de esa región (Aminian, Fung, & Ng, 2009, p. 121)

Tabla 6 La exportación intrarregional y global (intra y extrarregional) de bienes de la ASEAN y el MERCOSUR

Estado	Valor (millones USD)						Participación (%)					
	1995		2005		2015		1995		2005		2015	
	Intra	Global	Intra	Global	Intra	Global	Intra	Global	Intra	Global	Intra	Global
Brunéi Darussalam	0.50	2.38	1.09	6.26	1.21	6.35	0.64	0.74	0.68	0.95	0.44	0.55
Camboya	0.53	0.86	0.23	3.02	1.05	8.54	0.68	0.27	0.15	0.46	0.38	0.74
Indonesia	6.48	45.44	15.82	85.66	33.58	150.37	8.33	14.15	9.97	13.07	12.11	12.98
Laos	0.13	0.31	0.33	0.58	1.52	2.99	0.17	0.10	0.21	0.09	0.55	0.26
Malasia	20.41	73.78	36.85	141.62	56.29	200.21	26.25	22.97	23.23	21.61	20.30	17.28
Myanmar	0.38	0.86	1.80	3.95	4.44	12.20	0.48	0.27	1.14	0.60	1.60	1.05
Las Filipinas	2.37	17.45	7.15	41.25	8.54	58.65	3.05	5.43	4.51	6.30	3.08	5.06
Singapur	33.51	118.26	65.67	230.34	98.23	346.64	43.11	36.82	41.39	35.15	35.43	29.91
Tailandia	12.27	56.44	23.97	110.11	54.24	210.88	15.78	17.57	15.11	16.80	19.56	18.20
Vietnam	1.17	5.45	5.74	32.45	18.20	162.02	1.51	1.70	3.62	4.95	6.56	13.98
ASEAN-6	75.52	313.75	150.55	615.25	252.09	973.10	97.16	97.67	94.89	93.90	90.91	83.97
CLMV	2.21	7.48	8.10	39.99	25.21	185.74	2.84	2.33	5.11	6.10	9.09	16.03
ASEAN	77.73	321.23	158.65	655.24	277.29	1,158.84	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Argentina	7.16	20.96	8.21	40.11	13.76	56.79	41.39	23.12	32.05	18.18	34.27	18.87
Brasil	6.63	46.50	13.97	118.53	20.99	191.13	38.37	51.28	54.55	53.72	52.28	63.52
Paraguay	1.16	2.02	1.94	3.15	2.80	8.33	6.70	2.23	7.59	1.43	6.98	2.77
Uruguay	1.00	2.11	0.82	3.42	1.84	7.67	5.80	2.32	3.19	1.55	4.58	2.55
Venezuela	1.34	19.09	0.67	55.41	0.76	36.98	7.75	21.05	2.62	25.12	1.88	12.29
MERCOSUR	17.29	90.69	25.61	220.62	40.14	300.89	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: UNCTAD (2017)

Tabla 7 La exportación intrarregional y global (intra y extrarregional) de bienes seleccionadas de la ASEAN y el MERCOSUR

Organización	Socio	Producto	Valor (millones USD)			Participación (%)		
			1995	2005	2015	1995	2005	2015
ASEAN	Intrarregional	Total	77.73	158.65	277.29	100.00	100.00	100.00
		Bienes manufacturados	55.87	96.43	173.58	71.87	60.78	62.60
		Equipo de maquinaria y de transporte	37.96	63.17	103.64	48.83	39.82	37.38
		Electropartes	28.72	60.53	104.59	36.94	38.16	37.72
	Global	Total	321.23	655.24	1158.84	100.00	100.00	100.00
		Bienes manufacturados	225.07	420.02	802.44	70.07	64.10	69.25
		Equipo de maquinaria y de transporte	144.40	260.08	460.87	44.95	39.69	39.77
		Electropartes	69.45	129.88	237.85	21.62	19.82	20.53
MERCOSUR	Intrarregional	Total	17.29	25.61	40.14	100.00	100.00	100.00
		Bienes manufacturados	9.41	17.60	25.76	54.41	68.73	64.18
		Equipo de maquinaria y de transporte	4.24	9.23	14.42	24.50	36.06	35.92
		Electropartes	0.12	1.20	0.23	0.71	4.68	0.58
	Global	Total	90.69	220.62	300.89	100.00	100.00	100.00
		Bienes manufacturados	35.76	82.13	90.15	39.44	37.22	29.96
		Equipo de maquinaria y de transporte	11.83	35.82	39.86	13.05	16.24	13.25
		Electropartes	0.51	3.52	1.22	0.56	1.60	0.40

Fuente: Elaboración propia basada en el dato de UNCTAD (2017)

Nota: La exportación de bienes en precio corriente. La clasificación sigue la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (STIC): bienes manufacturados (STIC 5+6+7+8 -667 -68), equipo de maquinaria y de transporte (STIC 7), y electropartes o parte y componente de bienes eléctricos y electrónicos (SITC 759+764+772+776)

Tabla 8 La inversión extranjera directa de la ASEAN y el MERCOSUR, flujo hacia dentro y stock.

Estado	1985						1995					
	Flujo			Stock			Flujo			Stock		
	Valor	% región	% mundo	Valor	% región	% mundo	Valor	% región	% mundo	Valor	% región	% mundo
Brunéi Darussalam	3.67	0.16	0.01	21.78	0.08	0.00	582.76	2.04	0.17	641.77	0.43	0.02
Camboya	-	-	-	37.75	0.13	0.00	150.70	0.53	0.04	355.93	0.24	0.01
Indonesia	308.00	13.30	0.55	5,739.45	20.17	0.58	4,419.00	15.43	1.29	20,626.45	13.98	0.58
Laos	-1.62	-0.07	0.00	0.55	0.00	0.00	95.10	0.33	0.03	211.45	0.14	0.01
Malasia	694.71	29.99	1.24	7,388.42	25.97	0.75	5,815.00	20.31	1.70	28,730.60	19.47	0.81
Myanmar	-	-	-	5.49	0.02	0.00	317.60	1.11	0.09	1,213.79	0.82	0.03
Las Filipinas	105.00	4.53	0.19	2,600.65	9.14	0.26	1,459.00	5.10	0.43	6,729.88	4.56	0.19
Singapur	1,046.75	45.19	1.87	10,619.80	37.32	1.08	11,942.81	41.71	3.50	65,644.24	44.48	1.84
Tailandia	159.99	6.91	0.29	1,999.49	7.03	0.20	2,070.00	7.23	0.61	17,684.44	11.98	0.50
Vietnam	-0.08	0.00	0.00	40.79	0.14	0.00	1,780.40	6.22	0.52	5,743.30	3.89	0.16
ASEAN-6	2,318.12	100.07	4.15	28,369.60	99.70	2.88	26,288.57	91.81	7.70	140,057.38	94.90	3.93
CLMV	-1.70	-0.07	0.00	84.58	0.30	0.01	2,343.80	8.19	0.69	7,524.47	5.10	0.21
ASEAN	2,316.42	100.00	4.15	28,454.17	100.00	2.88	28,632.37	100.00	8.38	147,581.85	100.00	4.14
Argentina	919.00	37.72	1.65	4,518.65	13.91	0.46	5,609.42	49.86	1.64	27,991.04	32.59	0.79
Brasil	1,418.40	58.22	2.54	25,664.48	79.02	2.60	4,405.12	39.15	1.29	47,886.62	55.75	1.34
Paraguay	7.87	0.32	0.01	288.12	0.89	0.03	94.50	0.84	0.03	642.50	0.75	0.02
Uruguay	-7.90	-0.32	-0.01	458.36	1.41	0.05	156.60	1.39	0.05	1,127.74	1.31	0.03
Venezuela	99.00	4.06	0.18	1,547.51	4.76	0.16	985.00	8.76	0.29	8,248.79	9.60	0.23
MERCOSUR	2,436.37	100.00	4.36	32,477.11	100.00	3.29	11,250.65	100.00	3.29	85,896.70	100.00	2.41

Tabla 8 (continuación)

Estado	2005						2015					
	Flujo			Stock			Flujo			Stock		
	Valor	% región	% mundo	Valor	% región	% mundo	Valor	% región	% mundo	Valor	% región	% mundo
Brunéi Darussalam	289.48	0.68	0.03	2,124.61	0.49	0.02	173.24	0.15	0.01	6,060.85	0.33	0.02
Camboya	381.18	0.89	0.04	2,471.00	0.57	0.02	1,822.80	1.55	0.09	15,690.01	0.86	0.06
Indonesia	8,336.26	19.51	0.88	41,187.00	9.51	0.36	16,641.45	14.19	0.87	222,409.63	12.22	0.87
Laos	27.70	0.06	0.00	680.85	0.16	0.01	1,118.68	0.95	0.06	4,749.07	0.26	0.02
Malasia	4,065.31	9.51	0.43	44,459.52	10.26	0.39	10,082.34	8.60	0.52	116,744.44	6.41	0.45
Myanmar	110.35	0.26	0.01	6,480.43	1.50	0.06	2,824.00	2.41	0.15	20,475.94	1.12	0.08
Las Filipinas	1,850.94	4.33	0.20	14,978.00	3.46	0.13	4,446.58	3.79	0.23	58,521.89	3.21	0.23
Singapur	17,747.78	41.53	1.87	237,009.43	54.71	2.07	62,745.73	53.50	3.27	1,089,789.31	59.86	4.25
Tailandia	7,975.10	18.66	0.84	61,413.32	14.18	0.54	5,623.78	4.80	0.29	183,279.50	10.07	0.71
Vietnam	1,954.00	4.57	0.21	22,444.30	5.18	0.20	11,800.00	10.06	0.61	102,791.30	5.65	0.40
ASEAN-6	40,264.87	94.21	4.24	401,171.89	92.60	3.51	99,713.13	85.02	5.19	1,676,805.62	92.11	6.53
CLMV	2,473.23	5.79	0.26	32,076.58	7.40	0.28	17,565.48	14.98	0.91	143,706.31	7.89	0.56
ASEAN	42,738.10	100.00	4.50	433,248.47	100.00	3.79	117,278.61	100.00	6.10	1,820,511.93	100.00	7.09
Argentina	5,265.26	22.12	0.55	55,138.77	19.35	0.48	11,758.99	15.07	0.61	79,773.01	11.20	0.31
Brasil	15,066.29	63.29	1.59	181,344.00	63.64	1.59	64,291.36	82.38	3.35	568,226.00	79.77	2.21
Paraguay	35.50	0.15	0.00	1,127.08	0.40	0.01	305.72	0.39	0.02	4,651.51	0.65	0.02
Uruguay	847.40	3.56	0.09	2,843.70	1.00	0.02	919.55	1.18	0.05	31,543.00	4.43	0.12
Venezuela	2,589.00	10.88	0.27	44,518.00	15.62	0.39	769.00	0.99	0.04	28,142.00	3.95	0.11
MERCOSUR	23,803.46	100.00	2.51	284,971.55	100.00	2.49	78,044.62	100.00	4.06	712,335.51	100.00	2.78

Fuente: UNCTAD (2017)

Nota: Valor de flujo y stock en millón USD. El porcentaje indica su participación en la región y en el mundo respectivamente.

Tabla 9 Los índices económicos de los Estados miembros de la ASEAN y del MERCOSUR

Estado	Comercio, % de PBI				“Enabling Trade Index” (2014)	“Ease of Doing Business” (2015)	“Index of Economic Freedom” (2015)		
	1960	1980	1995	2015	Puesto (de 138)	Puesto (de 189)	Puesto (de 178)	Punto (0-100)	Clasificación
Brunéi Darussalam	-	105%	116%	85%	-	101	39	68.92	Moderadamente libre
Camboya	36%	-	78%	128%	93	135	110	57.53	Casi no libre
Indonesia	23%	49%	51%	42%	58	114	105	58.13	Casi no libre
Laos	-	-	61%	86%	98	148	150	51.38	Casi no libre
Malasia	113%	113%	192%	134%	25	18	31	71.84	Casi libre
Myanmar	-	-	-	47%	121	177	161	46.91	Reprimida
Las Filipinas	23%	52%	81%	63%	64	95	76	62.2	Moderadamente libre
Singapur	339%	411%	346%	330%	1	1	2	89.35	Libre
Tailandia	34%	54%	90%	127%	57	26	75	62.43	Moderadamente libre
Vietnam	-	-	75%	179%	72	78	148	51.69	Casi no libre
Argentina	15%	12%	20%	23%	95	124	169	44.14	Reprimida
Brasil	14%	20%	17%	27%	86	120	118	56.61	Casi no libre
Paraguay	-	-	118%	84%	113	92	83	61.12	Moderadamente libre
Uruguay	32%	36%	38%	45%	60	82	43	68.56	Moderadamente libre
Venezuela	43%	51%	49%	48%	137	182	176	34.34	Reprimida

Fuente: World Economic Forum (2014), Banco Mundial (2014, 2017), The Heritage Foundation (2015)

Nota: El “comercio” es la suma de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios medidas como una parte del PIB. El dato del último año de Venezuela es del 2014. “Enabling Trade Index” (el índice de habilitación comercial) cuantifica la capacidad para facilitar el flujo de bienes a través de las fronteras y hacia su destino (1er puesto=mejor). “Ease of Doing Business” (el índice de facilidad para hacer negocios) cuantifica el entorno regulatorio propicio para el inicio y la operación de una empresa local (1er puesto=mejor). “Index of Economic Freedom” (el índice de libertad económica) mide el grado de la libertad económica, basada en el imperio de la ley, el gobierno limitado, la eficiencia regulatoria, y los mercados abiertos (1er puesto =más libre; 100 puntos=más libre).

Tabla 10 Los índices políticos de los Estados miembros de la ASEAN y del MERCOSUR

Estado	Forma de Gobierno	“Democracy Index”			“Freedom in the World” (2016)		“Press Freedom Index” (2016)	
		Punto 2006 (0-10)	Punto 2015 (0-10)	Clasificación (2015)	Punto (0-100)	Situación	Punto (100-0)	Situación
Brunéi Darussalam	Monarquía absolutista	-	-	-	21	Sin libertad	53.85	Difícil
Camboya	Monarquía constitucional electiva parlamentaria	4.77	4.27	Régimen híbrido	32	Sin libertad	40.7	Difícil
Indonesia	Republica presidencialista	6.41	7.03	Democracia imperfecta	65	Parc. libre	41.72	Difícil
Laos	Estado socialista	2.1	2.21	Régimen autoritario	12	Sin libertad	71.58	Muy grave
Malasia	Monarquía constitucional electiva parlamentaria	5.98	6.43	Democracia imperfecta	45	Parc. libre	46.57	Difícil
Myanmar	Republica parlamentaria	1.77	4.14	Régimen híbrido	28	Sin libertad	45.48	Difícil
Las Filipinas	Republica presidencialista	6.48	6.84	Democracia imperfecta	65	Parc. libre	44.66	Difícil
Singapur	Republica parlamentaria	5.89	6.14	Democracia imperfecta	51	Parc. libre	52.96	Difícil
Tailandia	Monarquía constitucional parlamentaria	5.67	5.09	Régimen híbrido	32	Sin libertad	44.53	Difícil
Vietnam	Estado socialista	2.75	3.53	Régimen autoritario	20	Sin libertad	74.27	Muy grave
Argentina	Republica presidencialista	6.63	7.02	Democracia imperfecta	79	Libre	25.09	Problemática
Brasil	Republica presidencialista	7.38	6.96	Democracia imperfecta	81	Libre	32.62	Problemática
Paraguay	Republica presidencialista	6.16	6.33	Democracia imperfecta	64	Parc. libre	33.63	Problemática
Uruguay	Republica presidencialista	7.96	8.17	Democracias plenas	98	Libre	15.88	Bast. buena
Venezuela	Republica presidencialista	5.42	5.00	Régimen híbrido	35	Parc. libre	44.77	Difícil

Fuente: *The Economist Intelligence Unit (2017), Freedom House (2016), Reporters Without Borders (2017)*

Nota: Parc. Libre = Parcialmente Libre. “Democracy Index” cuantifica el grado de la democracia y clasifica el tipo de régimen (1 punto=menos democrático). “Freedom in the World” mide el grado de derechos políticos y libertades civiles y clasifica la situación política de país (1 punto=menos libre). “Press Freedom Index” mide la libertad de prensa y clasifica la situación de país (1 punto=menos libre).

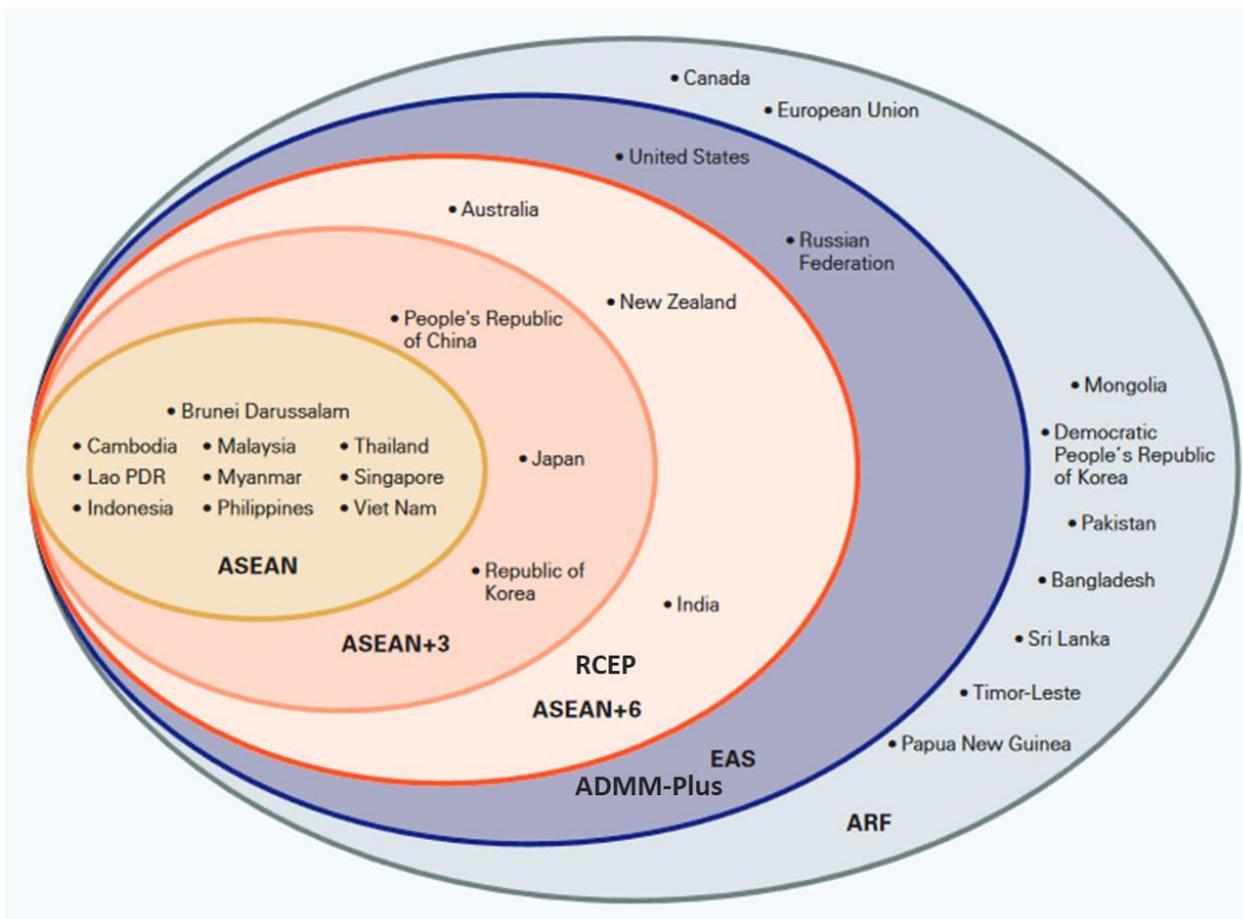
Tabla 11 Los acuerdos económicos con socio externo de la ASEAN y del MERCOSUR en el 2015.

Acuerdo		Bienes		Servicio	Inversión
Partes	Formato	Vigente	Tarifa 0%	Vigente	Vigente
ASEAN-China (ACFTA)	Cooperación económica integral	2005	2012	2008	2010
ASEAN-Corea del Sur (AKFTA)	Cooperación económica integral	2007	2012	2009	2009
ASEAN-Japón (AJCEP)	Asociación económica integral	2008	2026	Negociaciones en curso	
ASEAN-la India (AIFTA)	Cooperación económica integral	2010	2019	2015	2015
ASEAN-Australia y Nueva Zelanda (AANZFTA)	Área de libre comercio	2010	2020	2010	2010
MERCOSUR-Chile (ACE-35)	Área de libre comercio	1996	2006	-	-
MERCOSUR-Bolivia (ACE-36)	Área de libre comercio	1997	2007	-	-
MERCOSUR-México (ACE-55)	Acuerdos bilaterales	2003	-	-	-
MERCOSUR-Perú (ACE-58)	Acuerdos bilaterales	2005	(15 años)	-	-
MERCOSUR-Ecuador, Colombia y Venezuela (ACE-59)	Acuerdos bilaterales	2005	(15 años)	-	-
MERCOSUR-Israel	Área de libre comercio	2010	2020	-	-
MERCOSUR- Unión Aduanera de África del Sur	Acuerdo preferencial de comercio	(2009)	-	-	-
MERCOSUR-India	Acuerdo preferencial de comercio	2009	-	-	-
MERCOSUR-Egiptia	Área de libre comercio	(2010)	-	-	-

Fuente: ASEAN (2015b) y MERCOSUR (2017), Vaillant (2014, pp. 42–43)

Nota: Para los acuerdos de la ASEAN, la eliminación tarifaria de comercio de bienes aplicada para ASEAN-6 y el socio. El año en paréntesis en la tabla indica el año de la firma, ya que el acuerdo no ha entrado en vigor. En el 2017, la ASEAN y Hong Kong (AHKFTA) firmaron el acuerdo de libre comercio (bienes y servicios) y el acuerdo de inversión, vigente en el 2019.

Ilustración 1 La ASEAN y las instituciones en el marco “ASEAN+” en el 2015.



Fuente: Asian Development Bank Institute (Asian Development Bank Institute, 2014), editado por el autor.

SIGLAS

ABMI	Asian Bond Market Initiative (Iniciativa de Mercado de Bono de Asia)
ACE	Acuerdos de Alcance Parcial de la ALADI
ACIA	ASEAN Comprehensive Investment Agreement (Acuerdo Integral de Inversión de la ASEAN)
ACSC/APF	ASEAN Civil Society Conferences/ASEAN People's Forum (Conferencia de Sociedad Civil de la ASEAN/Foro del Pueblo de la ASEAN)
ADB	Asian Development Bank (Banco de Desarrollo de Asia)
AEC	ASEAN Economic Community (Comunidad Económica de la ASEAN)
AEMM	ASEAN Economic Minister Meeting (Reunión de ministros económicos de la ASEAN)
AFAS	ASEAN Framework Agreement on Services (Acuerdo Marco sobre Servicios de la ASEAN)
AFMGM	ASEAN Finance Ministers' and Central Bank Governors' Meeting (Reunión de los ministros de finanzas y de los gobernadores de banco central de la ASEAN)
AFMM	ASEAN Finance Ministers Meeting (Reunión de los ministros de finanzas)
AFTA	ASEAN Free Trade Area (Área de Libre de Comercio de la ASEAN)
AIA	ASEAN Investment Area (Área de Inversión de la ASEAN)
AIC	ASEAN Industrial Complementation (Complementación Industrial de la ASEAN)
AICO	ASEAN Industrial Cooperation Scheme (Programa de Cooperación Industrial de la ASEAN)
AIF	ASEAN Infrastructure Fund (Fondo de Infraestructura de la ASEAN)
AIJV	ASEAN Industrial Joint Ventures (Empresas Conjuntas de la ASEAN)
AIMO	ASEAN Integration Monitoring Office (Oficina de Monitoreo de Integración de la ASEAN)
AIP	ASEAN Industrial Project (Proyecto Industrial de la ASEAN)
AIPA	ASEAN Inter-Parliamentary Assembly (Asamblea Interparlamentaria de la ASEAN)
AIPO	ASEAN Inter-Parliamentary Organization (Organización Interparlamentaria de la ASEAN)
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALC	Area de libre comercio
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALCSA	Área de Libre Comercio de Sudamérica
AMF	Asian Monetary Fund (Fondo Monetario de Asia)
AMM	ASEAN Ministerial Meeting (Reunión los ministros de asuntos exteriores de la ASEAN)
AMRO	ASEAN+3 Macroeconomic Research Office (Oficina de Investigación Macroeconómica de la ASEAN+3)
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)
APSC	ASEAN Political-Security Community (Comunidad Política y de Seguridad de la ASEAN)
APT/ ASEAN+3	ASEAN Plus Three (Los Estados miembros de la ASEAN, China, Japón, y Corea del Sur) (ASEAN Más Tres)

ARF	ASEAN Regional Forum (Foro Regional de la ASEAN)
ASA	ASEAN Swap Arrangement (Arreglo de Prematura Financiera de la ASEAN)
ASCC	ASEAN Socio-Cultural Community (Comunidad Sociocultural de la ASEAN)
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)
ASEAN+6	Los Estados miembros de la APT, la India, Australia, y Nueva Zelanda
ASEAN+8	Los Estados miembros de la ASEAN+6, los EE.UU., y Rusia
ASEAN-10	Brunéi Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, las Filipinas, Singapur, Tailandia, y Vietnam
ASEAN-6	Brunéi Darussalam, Indonesia, Malasia, las Filipinas, Singapur, y Tailandia
ASEM	Asia-Europe Meeting (Reunión Asia-Europa)
ASP	ASEAN Surveillance Process (Proceso de Vigilancia de la ASEAN)
ATIGA	ASEAN Trade in Goods Agreement (Acuerdo de Comercio de Bienes de la ASEAN)
BBC	Brand-to-Brand Complementation (Complementación Marca a Marca)
BRIC	Brasil, Rusia, la India, y China
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPEA	Comprehensive Economic Partnership in East Asia (Asociación Económica Integral en Asia del Este)
CEPT-AFTA	Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for ASEAN Free Trade Area (Acuerdo sobre el Régimen Arancelario Preferencial Efectivo Común para el Área de Libre de Comercio de ASEAN)
CLMV	Camboya, Laos, Myanmar, y Vietnam
CMC	Consejo de Mercado Común del MERCOSUR
CMI	Chiang Mai Initiative (Iniciativa de Chiang Mai)
CMIM	Chiang Mai Initiative Multilateralisation (Iniciativa de Chiang Mai Multilateralizada)
CPC	Comisión Parlamentaria Conjunta
CRPM	Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR
DEC	Decisión de Consejo de Mercado Común del MERCOSUR
EAEC	East Asian Economic Caucus (Camarilla Económica de Asia del Este)
EAEG	East Asian Economic Group (Grupo Económico de Asia del Este)
EAFTA	East Asia Free Trade Area (Área de Libre de Comercio de Asia del Este)
EAS	East Asian Summit (Cumbre de Asia del Este)
EDSM	Enhanced Dispute Settlement Mechanism (Mecanismo de solución de controversia mejorado)
ERPD	ASEAN+3 Economic Review and Policy Dialogue (Diálogo de Revisión Económica y de Política de la ASEAN+3)
FCCP	Foro Consultivo de Concertación Política
FCES	Foro Consultivo Socioeconómico
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCEM	Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR
GATS	General Agreement on Trade in Services (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)
GMC	Grupo de Mercado Común del MERCOSUR
IAI	Initiative for ASEAN Integration (Iniciativa para la Integración de la ASEAN)

IDH	Índice del Desarrollo Humano
IED	Inversión extranjera directa
IH	Institucionalismo Histórico
IOE	Industrialización orientada a la exportación
ISI	Industrialización sustitutiva de importación
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NAFTA	North American Free Trade Agreement (Tratado de Libre Comercio de América del Norte)
OEA	Organización de los Estados Americanos
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	La Organización de las Naciones Unidas
PARLASUR	Parlamento del MERCOSUR
PBI	Producto Interno Bruto
PICE	Programa de Integración y Cooperación Económica
PLC	Programa de Liberalización Comercial del Mercosur
PTA	Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements (Acuerdo sobre Arreglos Preferenciales de Comercio de la ASEAN)
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership (Asociación Económica Integral Regional)
RES	Resolución de Grupo de Mercado Común del MERCOSUR
SAT	Sector de Asesoría Técnica de la Secretaría del MERCOSUR
SEOM	ASEAN Senior Economic Official Meeting (Reunión de altos funcionarios económicos de la ASEAN)
SOM	ASEAN Senior Officer's Meeting (Reunión de altos funcionarios de la ASEAN)
TAC	Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia (Tratado de Amistad y Cooperación del Sudeste Asiático)
TPP	Trans-Pacific Partnership (Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica)
UE	La Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
USD	Dólar estadounidense