

# Asean-Mercosur: Integración, relaciones económicas y potencialidades de asociación en el Sur Global

Óscar E. Fernández-Guillén\*

## RESUMEN

El artículo analiza la Asean y el Mercosur como procesos de integración y sus relaciones económicas extra e interregionales para identificar diferencias, semejanzas y el estado de sus intercambios en comercio e inversión. Siguiendo una investigación documental y cuantitativa, determina convergencia en al menos tres elementos comunes: pertenecen al Sur Global, poseen funcionalidad institucional intergubernamental y buscan integrar

un mercado común; y divergencias en: forma de practicar el intergubernamentalismo, fortaleza institucional y definición de metas y lapsos para lograr sus objetivos. También muestra que la Asean ganó importancia como mercado para el Mercosur, al tiempo que el conjunto Asean+3 (China, Japón y Corea) es ahora el principal destino de sus mercaderías. A la luz de los vínculos económicos revelados, concluye que existen razones para priorizar un mayor acercamiento del Mercosur hacia la Asean, máxime cuando dicha proximidad

---

\* MSc. en economía, mención políticas económicas, y economista *Cum Laude* por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela. Docente de grado y posgrado e investigador de la ULA, adscrito a la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES), Mérida, (Venezuela). Miembro del Grupo de Estudios sobre Regionalismo, Integración Económica y Desarrollo (Grid), ULA, co-fundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (Geea), ULA, y del Grupo de Reflexión sobre Integración y Desarrollo en América Latina y Europa (Gridale). Becario del Ministerio de Educación de la República Argentina, perteneciente al Programa de Integración Regional 2020, en el Instituto de Integración Latinoamericana (IIL) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Líneas de investigación: economía internacional, relaciones económicas internacionales, integración económica, regionalismo, cooperación internacional y desarrollo. [oscarfg.ula@gmail.com / oscared@ula.ve]; [https://orcid.org/0000-0003-4806-2641].

Recibido: 13 de enero de 2021 / Modificado: 18 de marzo de 2021 / Aceptado: 5 de abril de 2021

Para citar este artículo:

Fernández-Guillén, Ó. E. (2022). Asean-Mercosur: integración, relaciones económicas y potencialidades de asociación en el Sur Global. *OASIS*, 35, pp. 279-317

doi: <https://doi.org/10.18601/16577558.n35.14>

y entendimiento serviría como portal hacia la mega-región de la RCEP promovida por China, con nuevas oportunidades de asociación y cooperación omnidireccional Sur-Sur cruciales para el crecimiento económico y el desarrollo.

**Palabras clave:** Asean, Mercosur, integración económica, regionalismo, integración diferenciada.

## Asean-Mercosur: Integration, economic relations, and association potentialities in the Global South

### ABSTRACT

This article analyzes Asean and Mercosur as integration processes, and their extra and interregional economic relations in order to identify differences, similarities and their exchanges in the areas of trade and investment. Following a documentary and quantitative investigation, the article determines convergence in at least three common elements: they belong to the Global South, they have intergovernmental institutional functionality, and they seek to integrate a common market; and also divergences in, ways of practicing intergovernmentalism, institutional strength and definition of goals and lapses to achieve these objectives. It also shows that Asean gained importance as a market for Mercosur, while Asean+3 as a whole (with China, Japan and Korea) is now the main destination for its merchandise. In light of the economic links revealed, it concludes that there are reasons to prioritize a greater rapprochement of Mercosur

towards Asean, especially when such proximity and understanding would serve as a portal to the RCEP mega-region promoted by China, and with new opportunities for association and omnidirectional South-South cooperation crucial for economic growth and development.

**Key words:** Asean, Mercosur, economic integration, regionalism, differentiated integration

### INTRODUCCIÓN

Por años en el regionalismo latinoamericano se ha discutido si es necesario, o no, que los procesos de integración posean estructuras supranacionales para garantizar su éxito, llegando a emplearse la experiencia europea como referencia o modelo a seguir (incluso imitar). Empero, la génesis de la Unión Europea (UE) tuvo un contexto distinto y su funcionalidad emanó de razones de ser y necesidades disímiles a las de los procesos latinoamericanos, signo de la disparidad en el desarrollo Norte-Sur. Tal omisión acarrea un problema de *eurocentrismo* al estudiar, teorizar, concebir y practicar la integración regional (Briceño Ruiz, 2018; Briceño Ruiz y Vieira Posada, 2019; Vieira Posada, 2019; Fernández-Guillén, 2020a).

En tanto experiencias del regionalismo, la Asean y el Mercosur son más próximas en su lógica institucional, aunque disten al mismo tiempo en otros ámbitos, lo que estimula su estudio comparado. Así, por ejemplo, comparten rasgos comunes como: forman parte del Sur Global, implementaron un mecanismo de conducción intergubernamental y persiguen integrarse económicamente al nivel de

un mercado común. No obstante, divergen en aspectos operativos como: manera de practicar el intergubernamentalismo, fortaleza institucional derivada de esta, definición de metas y lapsos idóneos para alcanzar los objetivos trazados, o implementación de una “integración diferenciada” que confiere flexibilidad a miembros de la Asean.

Las diferencias en funcionalidad se han convertido en determinantes para su desempeño como bloques, afectando directamente tanto el avance de la integración como sus resultados económicos extra e intrarregionales. Y dentro de este contexto, exento de gobernabilidad supranacional, es la Asean quien mejor desempeño exhibe; mientras que el Mercosur no recupera el dinamismo de otrora y pierde interdependencia a lo interno.

En este orden de ideas, el artículo pretende analizar la Asean y el Mercosur como procesos de integración intergubernamentales del Sur Global y sus relaciones económicas extra e interregionales, para identificar diferencias, semejanzas, grados de integración económica y potencialidades en sus vínculos mutuos; todo ello como intento preliminar por responder a una macro pregunta problema: *si la Asean ha podido avanzar y obtener mejores resultados, ¿por qué el Mercosur no?*

Para tal fin se empleó una investigación documental-descriptiva y cuantitativa-analítica, cuyo desarrollo se abordará en tres secciones: la primera expondrá y comparará la lógica institucional de la Asean y el Mercosur, la segunda analizará las relaciones económicas extra e intrarregión de ambos esquemas y la tercera, sus vínculos birregionales en aras de comprender la pertinencia de reactivar y re-

pensar la Agenda Asia del Mercosur a partir de sus nexos con la Asean. El trabajo cierra con las principales conclusiones de la investigación.

### **1. LÓGICA DE LA INTEGRACIÓN: CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS ENTRE ASEAN Y MERCOSUR**

Antes de emprender el análisis comparativo es necesario dilucidar ciertos fundamentos teóricos que servirán para el contraste. Al efecto, aportes del pensamiento latinoamericano en la teorización del regionalismo sostienen que todos los esquemas de integración poseen al menos dos particularidades propias e interrelacionadas: 1) motivaciones y 2) mecanismos de funcionamiento, rasgos que deben identificarse al intentar estudiarlos y comprenderlos (Briceño Ruiz, 2018).

El primero implica los motivos integradores o aglutinantes, esto es, las razones particulares que inducen la unión de un determinado grupo de países, formalizada luego con la suscripción de instrumentos jurídicos internacionales donde se plasman los acuerdos alcanzados entre las partes y sus compromisos para desarrollar el proceso. Conocer tales motivos cobra importancia porque ellos derivan tanto en los objetivos que marcarán el rumbo como en los mecanismos de funcionamiento del nuevo conjunto integrado, o sea, en su *lógica institucional* (Briceño Ruiz, 2018).

El segundo entraña dicha lógica institucional, entendida como la forma en que cobra vida la funcionalidad jurídico-institucional del proceso de integración, necesaria para su gobernabilidad: conducirlo, tomar decisiones o dirimir conflictos (Mellado, 2010). Estos

mecanismos de aplicación del acuerdo son inherentes a dos ámbitos: 1) tipo de dirección, ya sea intergubernamental (si los miembros ejercen conjuntamente la soberanía y toman decisiones al mismo nivel de representación o veto, por consenso) o supranacional (cuando delegan derechos de autoridad o soberanía al nivel regional para que sea dirigido por instancias superiores a los gobiernos nacionales), y 2) estructura institucional, traducida en órganos con funciones ejecutivas y sistemas para tomar decisiones, aplicar normas y solucionar controversias (Briceño Ruiz, 2018; Fernández-Guillén, 2020a).

Ahora bien, aunque los procesos de integración parten de una decisión política adoptada por los gobiernos involucrados, esta se levanta sobre la base de las mencionadas razones aglutinantes. Así, las raíces del regionalismo trascienden los vínculos político-ideológicos existentes entre mandatarios en un determinado momento (de corto plazo, según los períodos presidenciales) y son más profundas: históricas, económicas, socio-culturales, geopolíticas, geoeconómicas, etc. Por ende, es posible concebirlas como parte de la infraestructura de la integración que, en tanto base, dan pie a relaciones más perdurables en el tiempo y a la estructura institucional que busca darles forma, cuya solidez y avance dependen del sentido de pertenencia de los miembros y de la eficiencia burocrática regional (Mellado, 2009, 2010).

La pertenencia es inherente a compartir un proyecto común, sentirse parte de él e iden-

tificarse con él, lo cual incide directamente sobre el compromiso de cada miembro para con los valores y objetivos comunitarios, y sobre la definición de una agenda regional con intereses compartidos (Mellado, 2009, 2016). Valga decir, es determinante al momento de dejar de ser un “yo” como Estado nacional para pasar a ser un “nosotros” como bloque de Estados y nuevo espacio de poder con intereses, metas y objetivos grupales (Fernández-Guillén, 2020a).

Con base en Han (2016), puede afirmarse que los bloques regionales son nuevas formaciones de poder transnacionales y surgen como cuasi Estados tras un proceso de globalización responsable de que la vinculación territorial del poder sea más laxa<sup>1</sup>. Esto no significa que estén desubicados territorialmente, pues son nuevos espacios de poder vinculados a un conjunto de Estados diferentes; entonces, son producto de la desterritorialización o reubicación del poder generada por la globalización. Asimismo, abarcan dos de las tres dimensiones en las que, a juicio de Piana y Tisera (2014), ha trepado la globalización: interdependencia y política, con efectos sobre la caducidad de la soberanía de los Estados naciones en el orden mundial contemporáneo.

Bajo este escenario, donde el nuevo espacio de poder nace de la unión de países diferentes, pero sin la ocupación territorial clásica, la lógica o estructura institucional del regionalismo es distinta a la de los Estados nación y su eficiencia no puede estudiarse siguiendo las dimensiones del Estado nacio-

<sup>1</sup> La formación o ampliación de su poder no resulta de una clásica ocupación territorial y trascienden el juego de poder instaurado sobre un territorio específico, en forma de Estados nacionales.

nal propuestas por O'Donnell (2005, 2010): 1) eficacia como conjunto de burocracias, 2) efectividad como sistema legal y 3) credibilidad en la realización del bien común y el foco de identidad colectiva.

A nivel regional es más complejo porque el regionalismo entraña cohesión voluntaria entre territorios independientes, con soberanía nacional y sistemas políticos propios que norman y regulan tanto su funcionamiento interno como su interacción con otras estructuras de poder externas.

En consecuencia, al constituirse un esquema de integración sus miembros definen ese mecanismo institucional que será adoptado para su puesta en marcha como nuevo grupo. Más aún, el éxito o fracaso del proceso de integración dependerá de la fortaleza o debilidad de su funcionalidad institucional y de la eficiencia o ineficiencia de la burocracia comunitaria resultante de ella. Como sugiere Mellado (2009), son esos factores endógenos a los procesos quienes afectan su dinámica interna (funcionamiento, cumplimiento de compromisos, etc.) y externa (agenda de inserción internacional y relaciones interregionales o con el resto del mundo). Por tanto, para realizar una comparación preliminar entre la Asean y el Mercosur es necesario evaluar esta materia.

### 1.1. Asean y Mercosur en perspectiva

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean) fue creada el 8 de agosto de 1967

mediante la Declaración de Bangkok (Declaración Asean) suscrita por los cinco “Padres Fundadores”: Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia. Más tarde se incorporaron Brunéi (7 de enero de 1984), Vietnam (28 de julio de 1995), Laos y Myanmar (23 de julio de 1997) más Camboya (30 de abril de 1999), sumando diez los Estados miembros que hoy la conforman (Asean, 2016).

Su intención original era establecer una asociación para la cooperación regional, definiendo siete objetivos y propósitos a tal fin (tabla 1). La Declaración de Bangkok también señala que la Asean representa la voluntad colectiva de las naciones integrantes de unirse en amistad y cooperación para asegurar a sus pueblos y a la posteridad las bendiciones de paz, libertad y prosperidad, con esfuerzos y sacrificios conjuntos. Por consiguiente, los motivos de su fundación estaban más asociados a variables políticas y de seguridad que posteriormente se focalizaron sobre lo económico, generando interdependencia.

Aunque el acta fundacional citada no indicaba expresamente la unión de las economías para constituir un proceso según los niveles de la teoría clásica de la integración económica<sup>2</sup>, puntualizaba que la cooperación regional se realizaría en los ámbitos económico, social, cultural, técnico, científico y administrativo. Entonces, desde su nacimiento el bloque encarna el regionalismo: fenómeno de mayor amplitud que abarca tanto otras formas de acción conjunta entre Estados (*e.g.*, cooperación y concertación)

<sup>2</sup> Zona de libre comercio (ZLC), unión aduanera (UA), mercado común (MC), unión económica (UE) o integración total (IT), según Balassa (1961).

como acciones regionales de integración más allá de lo económico (*e.g.*, en infraestructura, políticas sociales, migración, campos político, jurídico, sociológico, etc.); es decir, un proceso multidimensional (Olmedo, 2016; Briceño Ruiz, 2018; Briceño Ruiz y Vieira Posada, 2019).

Valga destacar, en este orden de ideas, el uso de la palabra “asociación” como expresión del tipo de vínculo planteado que, conforme a la idiosincrasia y gobernanza económica asiática, representa relaciones amistosas y cooperativas entre las partes, no competitivas, y un ámbito de aplicación omnidireccional (Fernández-Guillén, 2020b). Actualmente la asociación abarca tres dimensiones principales: 1) seguridad y política, 2) economía y 3) sociedad y cultura; ejes de la *Asean Community*.

Años más tarde, dentro de la dimensión económica del proceso se introdujo el objetivo de alcanzar un MC (Asean, 2015a). Esto no se hizo en el acto fundacional porque la Asean buscaba en primera instancia garantizar la estabilidad política y la seguridad regional (Bartesaghi, 2014). Para la época era imperioso superar múltiples diferencias nacionales de forma pacífica y perdurable, dada la inestabilidad política, difíciles relaciones económicas, factores geopolíticos, tendencias antichinas o los sucesos bélicos de la península de Indochina que marcaron las décadas de 1960 y 1970 (Cintra, 2011; Fernández-Guillén, 2019a). Y se logró cohesionando a sus miembros en torno a un ideal común que generó interdependencia y redujo los conflictos con la asociación y la cooperación (Moneta y Cesarín, 2014).

Después de eso sí definió objetivos económicos más ambiciosos (*e.g.*, libre circulación de bienes y servicios, factores productivos,

inversiones, etc.) en plazos razonables (Bartesaghi, 2014). Aquí también subyacen la nueva definición de seguridad para el crecimiento económico y el desarrollo (y viceversa) que opera en la región bajo la gobernanza promovida por China (Fernández-Guillén, 2020b) y el dinamismo de las relaciones económicas internacionales que hace que la integración no sea estática.

La Declaración de Bangkok solo poseía dos páginas con los fundamentos para establecer la Asean, sus objetivos específicos y su estructura institucional. Tal sencillez simboliza el *modus operandi* de la organización (Asean, 2020): construir sobre pequeños pasos acuerdos voluntarios e informales que conduzcan luego hacia acuerdos más vinculantes e institucionalizados (*i.e.*, instrumentos formales y jurídicamente vinculantes), combinando así la integración *de facto* con la integración *de jure* (Fernández-Guillén, 2019a).

Es importante resaltar que sobre los citados ejes de la *Asean Community* se trazó la construcción de la *Asean Community Vision 2025*, catalogado como un proceso continuo y en constante evolución, proyectado hacia el futuro con objetivos de largo plazo tendientes a profundizar progresivamente la integración y consolidar un espacio comunitario; amén de responder, de forma proactiva y eficaz, ante amenazas o desafíos emergentes de un panorama regional y global en constante cambio. Su norte es dar lugar a una Asean basada en reglas, orientada hacia las personas y centrada en sus ciudadanos, bajo el lema *One Vision, One Identity, One Community*. A tales efectos fueron definidos tres pilares claves para la planificación de la integración, con propuestas claras y

aspiraciones realizables en sus respectivos planes de acción o *Blueprints*, que son: 1) *Asean Political-Security Community* (APSC), 2) *Asean Economic Community* (AEC) y 3) *Asean Socio-Cultural Community* (ASCC) (Asean, 2015b).

Esta forma de abordaje institucional pretende la consolidación de un “tejido de comunidad” mediante tres vértices (APSC, AEC y ASCC), donde la identidad es una variable asociada a la participación ciudadana en su evolución, dirección y en los beneficios de la integración; ergo, procura la legitimidad del proceso. Además, muestra la relevancia de la planificación conjunta con lapsos idóneos para hacer seguimiento a las metas y aspiraciones; esto es, de una agenda común con visión de futuro y pragmatismo en su ejecución, de un regionalismo realmente planificado y en constante evaluación, forjado con trabajo conjunto según el principio de “Forging Ahead Together” (Asean, 2015b).

Por su parte, el Mercado Común del Sur (Mercosur) nació el 26 de marzo de 1991 mediante el Tratado de Asunción, firmado por los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con el objeto primario de formar un MC. Años más tarde, en julio de 2006, Venezuela inició su controversial proceso de adhesión, concretado en agosto de 2012 al adquirir la condición de Estado Parte<sup>3</sup>; mientras que Bolivia es miembro en proceso de adhesión desde 2015. Chile, Colombia, Ecuador y Perú (socios Aladi), más Guyana y Surinam (socios no Aladi), son Estados Asociados (Fernández-Guillén, 2019b).

Los objetivos constitutivos del Mercosur fueron cuatro (tabla 1) e introdujeron directamente una integración de tipo económica a nivel de un MC, lo que implicaba mayor coordinación de políticas para actuar como UA frente a terceros. Asimismo, estaban “basados en los principios del regionalismo abierto” (Fernández-Guillén, 2019b, p. 69), pues su origen tuvo un sesgo comercial alentado por las premisas neoliberales de apertura económica y liberalización comercial promovidas a finales de la década de 1980 con el denominado Consenso de Washington (Mellado, 2009).

Sin embargo, junto con razones económicas (integración como instrumento para la industrialización, el desarrollo nacional y la inserción internacional de los socios) en su creación hubo motivaciones políticas (consolidar la democracia en el Cono Sur) y geopolíticas (terminar las fricciones argentino-brasileñas, responder a la dinámica de la globalización con inserción en la economía global y con más poder de negociación internacional, o servir de contrapeso regional al TLCAN) que buscaban fortalecer a los Estados en el plano interno y extraterritorial (Piñeiro, 1996; Axline, 1999; Bernal-Meza, 2000; Ferrer, 2000; Mellado, 2009; Gardini, 2010; Peña, 2011; Briceño Ruiz y Fernández-Guillén, 2015; Cardozo, 2015).

A diferencia de la breve Declaración de Bangkok, el Tratado de Asunción es un marco o pre-tratado con cuatro objetivos, 24 artículos y cinco anexos para iniciar los mecanismos hacia la constitución del Mercosur en un plazo de cinco

<sup>3</sup> Primer país latinoamericano en sumarse al acuerdo original, se encuentra suspendido en derechos y obligaciones desde agosto de 2017 tras la aplicación del Protocolo de Ushuaia.

años (Piñeiro, 1996). Su procedimiento de integración económica “está basado en un tratado que ha sido registrado como parte del acuerdo de la Aladi” (Axline, 1999, p. 34); es decir, sigue el modelo de integración bilateral de dicha organización (marco jurídico regional de segundo orden, después de la OMC) donde su régimen comercial corresponde al ACE 18 (Fernández-Guillén, 2019b). Tres décadas después de su

fundación sigue siendo una mal definida UA, sin una misma política comercial y con innumerables perforaciones del arancel externo común (AEC), incluso una ZLC imperfecta (Mellado, 2009) porque no ha liberado el universo arancelario.

La personalidad jurídica y funcionalidad institucional del Mercosur se establecieron después con el Protocolo de Ouro Preto, suscrito en diciembre de 1994.

**Tabla 1**  
**Objetivos constitutivos de la Asean y el Mercosur**

<b>ASEAN</b>	<b>MERCOSUR</b>
1) Acelerar el crecimiento económico, el progreso social y el desarrollo cultural en la región, a través de esfuerzos conjuntos en el espíritu de igualdad y asociación para fortalecer las bases de una comunidad próspera y pacífica de las naciones del sudeste asiático.	1) Liberar la circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países (eliminando los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente).
2) Promover la paz y la estabilidad regionales, mediante el respeto permanente de la justicia y el estado de derecho en la relación entre los países de la región y la adhesión a los principios de la Carta de las Naciones Unidas.	2) Establecer un arancel externo común y adoptar una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y coordinar posiciones en foros económico comerciales regionales e internacionales.
3) Promover la colaboración activa y la asistencia mutua en asuntos de interés común en los ámbitos económico, social, cultural, técnico, científico y administrativo.	3) Coordinar políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícolas, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes.
4) Proporcionar asistencia mutua en forma de instalaciones de capacitación e investigación en las esferas educativa, profesional, técnica y administrativa.	4) Comprometer a los Estados Partes en armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.
5) Colaborar más eficazmente para una mayor utilización de la agricultura e industrias, la expansión del comercio, incluido el estudio de los problemas del comercio internacional de productos básicos, la mejora de sus instalaciones de transporte y comunicaciones y la mejora del nivel de vida de sus pueblos.	
6) Promover los estudios del sudeste asiático.	
7) Mantener una cooperación estrecha y beneficiosa con las organizaciones internacionales y regionales existentes con objetivos y propósitos similares, y explorar todos los caminos para una cooperación aún más estrecha entre ellos.	

Fuente: Elaboración propia con base en Asean (2016) y Mercosur (1991).

## 1.2. Lógica institucional de la Asean

En cuanto al tipo de dirección, la funcionalidad de la Asean es intergubernamental (Asean, 2015a, 2020). La Declaración de Bangkok estableció una primera estructura institucional para el logro de sus objetivos y propósitos (Asean, 2016; Fernández-Guillén, 2020a).

No obstante, la Carta de la Asean<sup>4</sup> es la nueva base del estatus legal del proceso que amplió el marco institucional. Codifica las normas, reglas y valores de la Asean; establece objetivos claros y más amplios<sup>5</sup> (artículo 1) y las responsabilidades de los miembros; y reafirma su carácter intergubernamental. Sobre la estructura organizativa, el capítulo IV formula estos órganos:

- a. La Cumbre Asean, como máximo cuerpo deliberador (artículo 7);
- b. El Consejo Coordinador de la Asean, como vigilante del cumplimiento de las decisiones emanadas de la Cumbre Asean (artículo 8);
- c. Tres consejos comunitarios de la Asean, encargados de los ejes o dimensiones del proceso: 1) seguridad y política, 2) economía y 3) sociedad y cultura (artículo 9);
- d. Organismos Ministeriales Sectoriales de la Asean, encargados de las políticas sectoriales de cada eje o dimensión (artículo 10);
- e. Un secretario general y una Secretaría de la Asean, con funciones administrativas (artículo 11);

- f. El Comité de Representantes Permanentes de la Asean, constituido por cada uno de los representantes de los Estados miembros (artículo 12);
- g. Las secretarías nacionales de la Asean, encargadas de los puntos focales nacionales, la información de la Asean a escala nacional, la coordinación de la internalización e implementación de las normas y decisiones de la Asean en cada país y la promoción de la identidad y la conciencia Asean a lo interno de cada Estado (artículo 13);
- h. Un organismo de derechos humanos (artículo 14); y
- i. La Fundación Asean (artículo 15).

En este marco es de capital importancia el rol de las secretarías nacionales, porque son ellas quienes hacen seguimiento al procedimiento de adopción normativa y así garantizan el correcto funcionamiento del bloque.

El sistema decisorio se halla en el Capítulo VII, cuyo artículo 20 establece que las decisiones se tomarán siguiendo el principio de *Consultas y Consenso* entre los miembros. Adicionalmente, deja en manos de la Cumbre de la Asean la potestad de tomar decisiones en aquellas situaciones donde no exista consenso o cuando haya incumplimientos o violaciones de las normas.

Sobre el procedimiento de implementación de las decisiones, el artículo 21 señala que

<sup>4</sup> Vigente desde el 15 de diciembre de 2008 para lograr la Comunidad de la Asean.

<sup>5</sup> De siete objetivos constitutivos, formulados en 1967, se pasó a 15.

cada Consejo Comunitario de la Asean debe prescribir sus propias reglas para ello. A su vez, consagra un principio de flexibilidad para implementar los compromisos de la dimensión económica, conocido *como principio de participación flexible o fórmula "Asean menos X"*, la cual puede ser aplicada cuando exista consenso entre los Estados miembros.

La solución de disputas está normada en el Capítulo VIII de la Carta de la Asean, cuyo artículo 22 señala que los Estados deben resolver pacífica y oportunamente todas las disputas a través del diálogo, consultas y negociaciones; mientras que el artículo 23 inscribe para esta materia los buenos oficios, la conciliación y la mediación, así como la figura a quien deberán acudir para iniciar el procedimiento. Aquellas disputas sin solución pasarán a ser resueltas por la Cumbre de la Asean (artículo 26).

### 1.3. Lógica institucional del Mercosur

El Protocolo de Ouro Preto confirió al Mercosur personalidad jurídica de derecho internacional y estructura institucional. Es un esquema de integración intergubernamental, sin instituciones supranacionales porque no transfiere competencias estatales (Seitenfus e Ventura, 2003), con seis órganos agrupados en tres instancias decisorias: el Consejo de Mercado Común (CMC), el Grupo del Mercado Común (GMC) y la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM); y tres instituciones de apoyo: la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), el Foro Consultivo Económico-Social (FCES) y la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM). Sus funciones son (Mercosur, 1994):

- a. CMC: órgano superior para la conducción política del bloque y la toma de decisiones que aseguren el cumplimiento de sus objetivos, integrado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Economía. Será presidido por un Estado Parte cada seis meses, rotándose alfabéticamente (Presidencia *Pro Tempore* [PPT]), pero no contempla las cumbres presidenciales como mecanismo institucional. El derecho derivado del CMC son las decisiones, obligatorias para las Partes (artículos 3-9).
- b. GMC: depende del CMC y es el órgano ejecutivo para hacer cumplir las decisiones de este, con 11 Subgrupos de Trabajo para desarrollar sus tareas. El derecho derivado del GMC son las resoluciones, obligatorias para los miembros (artículos 10-15).
- c. CCM: asiste al GMC y debe velar por la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados partes para el funcionamiento de la unión aduanera, realizar seguimiento y revisar los temas comerciales (políticas comunes, comercio intra y extra bloque). El derecho derivado de la CCM son las directivas o propuestas, obligatorias para las Partes (artículos 16-21).
- d. CPC: representa a los parlamentos de los Estados partes, a fin de acelerar los procesos internos para la adopción de normas, entrada en vigor y armonización legislativa (artículos 22-27). Años después dio lugar al Parlamento Mercosur.
- e. FCES: encargada de representar a los sectores económicos y sociales, con función

consultiva que derivaba en recomendaciones para el GMC (artículos 28-30).

- f. SAM: su trabajo es apoyar operativamente con la prestación de servicios a los demás órganos. Tiene sede en Montevideo (artículos 31-33).

En cuanto al sistema de toma de decisiones establece que “Las decisiones de los órganos del Mercosur serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados Parte” (Mercosur, 1994, artículo 37). Y la aplicación de normas está regida por el principio de *Vigencia Simultánea*, cuyo procedimiento es como sigue:

1) Una vez aprobada la norma, los Estados partes adoptarán las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional y comunicarán las mismas a la Secretaría Administrativa del Mercosur;

2) Cuando todos los Estados partes hubieren informado la incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, la Secretaría Administrativa del Mercosur comunicará el hecho a cada Estado parte;

3) Las normas entrarán en vigor simultáneamente en los Estados partes 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del Mercosur, en los términos del literal anterior. Con ese objetivo, los Estados partes, dentro del plazo mencionado, darán publicidad del inicio de la vigencia de las referidas normas, por intermedio de sus respectivos diarios oficiales (Mercosur, 1994, artículo 40).

El sistema de solución de controversias está regido por el Protocolo de Olivos, firmado el 18 de febrero de 2002 y vigente desde el 1° de

enero de 2004, e iniciaría a través de negociaciones directas entre las partes; pero, en caso de que no haya solución por negociación directa seguiría la intervención del GMC y si tampoco hubiere solución pasaría a un procedimiento arbitral llevado a cabo por el Tribunal Arbitral *Ad Hoc* (ТАНМ), cuyo laudo también puede ser sometido posteriormente a revisión con el Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur (TPRM) (Mercosur, 2002). De modo que puede terminar siendo muy largo y tortuoso.

#### **1.4. Asean vs. Mercosur: integración e institucionalidad diferenciadas**

El principio de participación flexible, o fórmula “Asean menos X”, distingue a la Asean de otras formas de regionalismo intergubernamental como el Mercosur, puesto que evita el estancamiento del proceso y garantiza el avance de la integración a través de la denominada “integración diferenciada”. Esta es una forma de integración que permite a unos Estados miembros avanzar en la profundización del proceso mientras que otros deciden no hacerlo (Chopin & Lequesne, 2016). Con ello otorgó una especie de período de transición a los nuevos Estados miembros (limitado, en principio) y permite una línea de tiempo de dos niveles en la realización del objetivo común, sin que los segundos obstaculicen a los primeros.

Dicha fórmula también surge en reconocimiento de los diferentes niveles de desarrollo y de preparación de los miembros al momento de abrir sus mercados. Por ejemplo, Vietnam, Myanmar, Laos y Camboya, últimos cuatro Estados en sumarse a la Asean, recibieron un período más extenso para cumplir con el re-

quisito del Área de Libre Comercio de la Asean (Afta) y eliminar las barreras arancelarias en el comercio de bienes dentro del bloque (Aimsiranun, 2020).

Así la Asean logra mantener su dinamismo y avanzar en la integración, pues aunque alguno de sus miembros no esté preparado para hacerlo, al mismo tiempo apela al compromiso de que este se incorpore paulatinamente. El modelo de la Asean, o “Asean way”, se caracteriza por su alto grado de discreción, informalidad, pragmatismo, conveniencia, creación de consenso y negociación sin confrontación, opuesto a los enfrentamientos y a la prevalencia legalista de los procedimientos de negociación occidentales (Archarya, 1997).

Todo lo contrario sucede en el Mercosur, donde el entendimiento es mínimo aunque en él no conviven Estados notablemente diversos (en idioma, sistemas políticos, cultura, etc.) o con enfrentamientos de larga data, como sí ocurre en la Asean. La inflexibilidad del proceso, producto de su puesta en marcha como MC (ergo, como un mismo territorio aduanal) sin haber logrado antes las condiciones necesarias para ello, y su débil funcionalidad jurídico-institucional que incide sobre una mínima organización y afecta su dinámica interna y externa, carente de estrategias comunes para profundizar la integración e insertarse y relacionarse con el mundo (Mellado, 2009), ha perjudicado severamente sus relaciones intra y extrarregionales.

Que al mismo tiempo existan en el bloque heterogeneidades y contradicciones institucionales, con ausencia de instancias capaces de planificar, ejecutar lo convenido y hacer seguimiento al logro de metas y objetivos, da

pie a la incoherencia política, a la falta de una agenda coordinada, al incumplimiento de los acuerdos y a la indisciplina de los Estados miembros (Mellado, 2009; 2010).

El problema del letargo del Mercosur obedece a que su estructura burocrática quedó condicionada o relegada por una conducción política híper-presidencialista que introdujo la dinámica propia del interpresidencialismo (Malamud, 2003). Así, la actuación de los órganos decisorios y ejecutivos fue reducida y asumida por los gobiernos, quienes no actúan siguiendo ideales comunitarios sino los lineamientos político-ideológicos de los mandatarios de turno. Como consecuencia, el regionalismo queda supeditado a intereses personalistas, nacionales, y no regionales, por lo que los objetivos de la integración cambian conforme cambien los gobiernos (Mellado y Urriza, 1994; Mellado, 2010).

Dicho de otro modo, “el proceso y su funcionalidad pasa a depender de estas élites políticas gubernamentales y queda sujeto a transitorios consensos en el marco de los diversos intereses nacionales en juego y no de los regionales” (Mellado y Alí, 2010, p. 167). Empleando la filosofía del poder de Han (2016), el Mercosur no se afirma a sí mismo como espacio de poder político-económico porque sus miembros no han continuado los intereses estatales (individuales) en intereses regionales y esto impide la formación de una auténtica voluntad común, basada en una comunicación fluida y orientada hacia la negociación y el entendimiento. Sin entendimiento entre los Estados partes, el bloque no termina por organizarse; y sin organización, el Mercosur como subregión carece de poder.

Tal desorganización se debe a lo que pudiera catalogarse como tergiversación de la lógica institucional del Mercosur: el regionalismo intergubernamental fue transformado en un regionalismo interpresidencial que reproduce la prevalencia de los intereses nacionales aludidos, y los resguarda bloqueando cualquier acción contraria a estos a través de la capacidad de veto conservada.

El resultado de haber desplazado el intergubernamentalismo por el interpresidencialismo (Malamud, 2003) es el debilitamiento de los cimientos institucionales que deben sostener el proceso, trayendo consigo un déficit democrático (*i.e.*, dada la concentración de potestades decisorias en manos de los poderes ejecutivos nacionales) que da lugar a los constantes incumplimientos de los gobiernos en materia de compromisos regionales, porque omiten la institucionalidad al no existir control ni consecuencias o sanciones para ellos (Serbin, 1996; Grandi, 1998; Mellado, 2010; Mellado y Alí, 2010). No obstante, es el proceso de integración quien corre con las consecuencias y las paga a un alto costo: con estancamiento, inoperancia, pérdida de credibilidad y con su fracaso.

## 2. RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES E INTRARREGIONALES

Sabiendo que el éxito o avance de la integración económica suele manifestarse en una expansión de los intercambios intrarregionales, la proporción del comercio y la inversión intrabloque, respecto de sus intercambios

globales, es un indicador que puede dar luces sobre cuán integrados están los mercados bajo estudio (El-Agraa, 1994; Hosono, 2017). A continuación se analizarán estos aspectos para contrastar ambas experiencias.

### 2.1. Desempeño comercial

#### 2.1.1. Asean

Durante el período 2001-2019 el comercio internacional de bienes de la Asean creció aceleradamente, tendencia que solo fue afectada por caídas en los flujos registradas en 2009 (dada la crisis financiera mundial de 2008) y 2015, pero con recuperación luego de 2016. Como las exportaciones totales de bienes al mundo (XT) fueron superiores a las importaciones procedentes de él (MT), su balanza comercial total (BCT) resultó superavitaria. Igual comportamiento ocurrió en el comercio intrarregional, cuyo saldo (BCIR) fue positivo por la preponderancia de las exportaciones intrarregión (XIR) por sobre las importaciones (MIR) (figura 1).

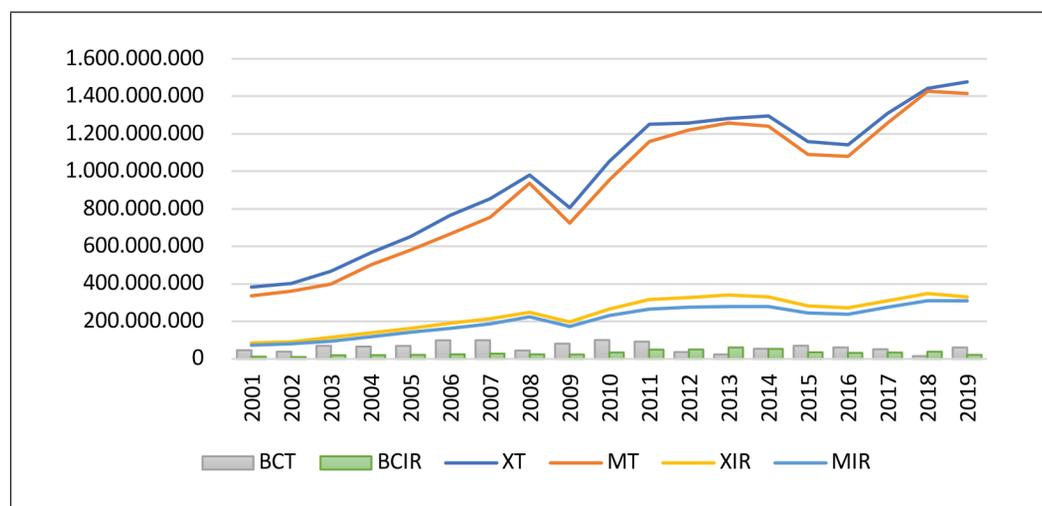
En 2019<sup>6</sup> la Asean vendió al mundo y compró de él bienes de media y alta tecnología, destacándose los componentes empleados en los sectores de electrónica, telefonía, computación y automotriz; energía (petróleo, gas y hulla); mercaderías agroalimentarias (aceite de palma) y metales preciosos (oro). Al totalizar la importancia relativa de los 10 primeros rubros transados se observó desconcentración comercial, pues estos explicaron poco más del 34% de las XT y las MT. Entonces, hay indicios de diversificación produc-

<sup>6</sup> Último año con data completa.

tiva y comercial en la región, lo cual es signo del desarrollo industrial alcanzado que la hace menos dependiente o vulnerable a una reducida canasta de mercaderías. Asimismo, la similitud del patrón exportado e importado (tabla 2) ilustra que

entre la Asean y el exterior existe un intercambio intraindustrial basado en bienes intermedios (suministros para otras industrias). Estas evidencias permiten aseverar que forma parte de encadenamientos regionales y globales de suministros.

**Figura 1**  
**Asean: comercio internacional e intrarregión (USD miles)**



Fuente: Elaboración propia con base en ITC (2020).

**Tabla 2**  
**Composición del comercio internacional de bienes de la Asean, año 2019**

EXPORTACIONES				IMPORTACIONES		
	PRODUCTO	USD MILES	PESO	PRODUCTO	USD MILES	PESO
	Total	1.422.436.165		Total	1.391.518.719	
1	Circuitos integrados y microestructuras electrónicas y sus partes	160.060.398	11,3%	Circuitos integrados y microestructuras electrónicas y sus partes	149.757.524	10,8%
2	Aparatos eléctricos de telefonía o telegrafía con hilos	78.446.585	5,5%	Petróleo procesado	102.777.947	7,4%
3	Petróleo procesado	70.093.889	4,9%	Petróleo crudo	67.114.452	4,8%
4	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades	34.968.729	2,5%	Aparatos eléctricos de telefonía o telegrafía con hilos	47.819.168	3,4%

EXPORTACIONES				IMPORTACIONES		
	PRODUCTO	USD MILES	PESO	PRODUCTO	USD MILES	PESO
5	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	27.145.684	1,9%	Turborreactores, turbo-propulsores y demás turbinas de gas y sus partes	22.644.038	1,6%
6	Materias no especificadas	26.877.403	1,9%	Oro, incl. el oro platinado, en bruto, semilabrado o en polvo	21.659.970	1,6%
7	Oro, incl. el oro platinado, en bruto, semilabrado o en polvo	25.115.072	1,8%	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades	19.461.950	1,4%
8	Diodos, transistores y dispositivos de material semiconductor simil	23.316.783	1,6%	Partes y accesorios de tractores y vehículos para transporte de >= 10 personas	17.670.564	1,3%
9	Aceite de palma y sus fracciones, incl. refinados, sin modificar químicamente	23.309.488	1,6%	Diodos, transistores y dispositivos de material semiconductor simil	17.210.982	1,2%
10	Hullas	19.622.510	1,4%	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	16.543.176	1,2%
Acumulado			34,4%	Acumulado		34,7%

Fuente: Elaboración propia con base en ITC (2020).

El anterior argumento se refuerza al observar los mercados de destino y origen de las mercaderías intercambiadas. La tabla 3 muestra que de los 15 principales socios importadores de sus productos (78% de sus XT, aproximadamente) o proveedores de bienes (81% de sus MT, aproximadamente), la gran mayoría se encuentra en Asia-Pacífico. El primer socio comercial es China, seguido por EE.UU. y Japón (ambos se disputan el segundo lugar por el lado de las XT y las MT, respectivamente).

Un primer indicio del grado de integración existente en la Asean puede verse en que entre seis y cinco de sus miembros forman parte de esta lista de socios principales; es decir, el bloque sí tiene mercado dentro de él. Es más, se amplían los vínculos si se considera la importancia relativa en el contexto de la Asean+3<sup>[7]</sup> o de la RCEP<sup>8</sup>, lo que también ilustra los alcances del proceso de convergencia experimentado en la integración del sudeste asiático.

<sup>7</sup> Asean más China, Japón y Corea, quienes constituyen una ZLC.

<sup>8</sup> Acuerdo suscrito el 15 de noviembre de 2020 para conformar una ZLC entre los miembros de la Asean, China, Japón, Corea, Australia y Nueva Zelanda (Asean+5), que entrará en vigor tras su ratificación por parte de los Estados signatarios. Al grupo pertenecía India (Asean+6), pero decidió abandonarlo en 2019 por razones económicas y geopolíticas (Fernández-Guillén, 2020b).

**Tabla 3**  
**Composición del comercio de la Asean a nivel de socios, año 2019**

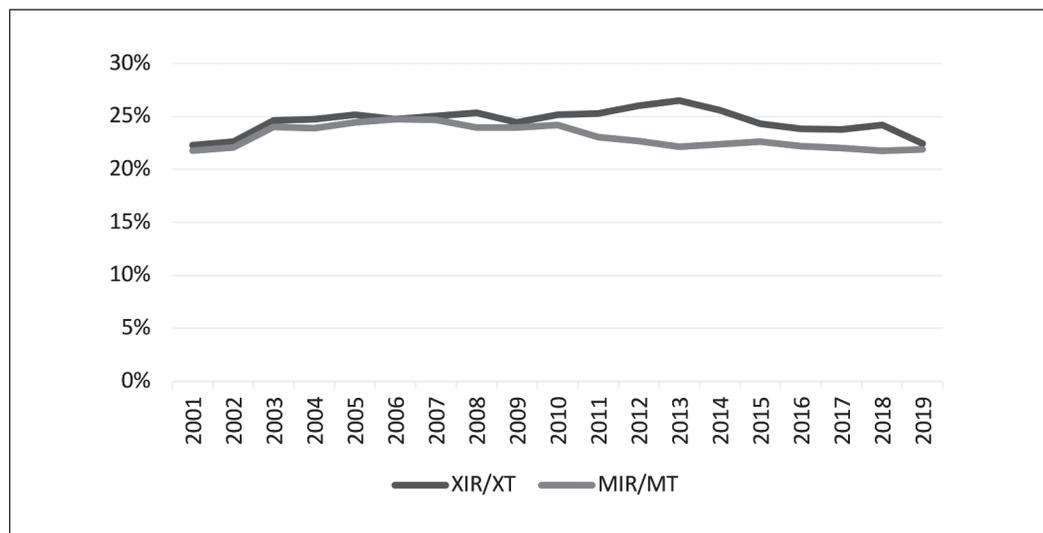
	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES		
	DESTINO	USD MILES	PESO	ORIGEN	USD MILES	PESO
	Total	1.422.436.165		Total	1.391.518.719	
1	China	202.186.036	14,2%	China	305.034.336	21,9%
2	EE. UU.	184.965.917	13,0%	Japón	116.032.880	8,3%
3	Japón	110.005.100	7,7%	EE. UU.	111.266.101	8,0%
4	Hong Kong	92.075.007	6,5%	Corea (Sur)	96.975.391	7,0%
5	Malasia	66.914.273	4,7%	Taipei Chino	79.037.599	5,7%
6	Singapur	63.303.028	4,5%	Malasia	76.800.602	5,5%
7	Corea (Sur)	59.332.930	4,2%	Singapur	62.506.946	4,5%
8	Tailandia	49.753.452	3,5%	Tailandia	58.658.310	4,2%
9	Indonesia	48.266.355	3,4%	Indonesia	46.953.383	3,4%
10	India	48.258.002	3,4%	Alemania	33.430.513	2,4%
11	Viet Nam	41.668.970	2,9%	India	28.792.331	2,1%
12	Taipei Chino	40.206.408	2,8%	Australia	27.662.205	2,0%
13	Australia	35.409.384	2,5%	Emiratos Árabes Un.	27.186.653	2,0%
14	Países Bajos	32.730.419	2,3%	Viet Nam	25.293.557	1,8%
15	Filipinas	30.625.105	2,2%	Arabia Saudita	24.794.069	1,8%
	Acumulado		77,7%	Acumulado		80,5%

Fuente: Elaboración propia con base en ITC (2020).

A nivel interior, el comercio intrarregional representó en 2019 el 22% de su intercambio mundial, siendo las XIR ligeramente más importantes que las MIR. En general, a lo largo del período 2001-2019 el peso del intercambio intrabloque se mantuvo por encima del 20%, rondando el 25% del total, lo que indica que entre una quinta y una cuarta parte de lo producido localmente se transa dentro de la misma región (figura 2).

La estructura del comercio intrarregión reproduce el patrón descrito en el intercambio internacional. Por ende, el intercambio dentro de la Asean es intraindustrial, basado en ventajas competitivas dinámicas y sostenido por varios encadenamientos de partes y suministros con alta agregación de valor y tecnología para los sectores de electrónica, telefonía, informática y automotriz, entre otros (tabla 4).

**Figura 2**  
**Asean: peso del intercambio intrarregional de bienes**



Fuente: Elaboración propia con base en RTC (2020).

**Tabla 4**  
**Composición del comercio intrarregional de la Asean, año 2019**

EXPORTACIONES				IMPORTACIONES		
	PRODUCTO	USD MILES	PESO	PRODUCTO	USD MILES	PESO
	Total	331.925.581		Total	300.076.988	
1	Petróleo procesado	40.190.064	12,1%	Petróleo procesado	41.732.497	13,9%
2	Circuitos integrados y microestructuras electrónicas y sus partes	33.756.616	10,2%	Circuitos integrados y microestructuras electrónicas y sus partes	29.783.148	9,9%
3	Oro, incl. el oro platinado, en bruto, semilabrado o en polvo	9.180.287	2,8%	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	7.629.531	2,5%
4	Aparatos eléctricos de telefonía o telegrafía con hilos	9.152.438	2,8%	Petróleo crudo	6.970.450	2,3%
5	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	7.420.855	2,2%	Aparatos eléctricos de telefonía o telegrafía con hilos	6.293.597	2,1%

EXPORTACIONES				IMPORTACIONES		
	PRODUCTO	USD MILES	PESO	PRODUCTO	USD MILES	PESO
6	Petróleo crudo	6.465.572	1,9%	Oro, incl. el oro platinado, en bruto, semilabrado o en polvo	6.269.545	2,1%
7	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades	5.965.091	1,8%	Hullas	5.914.719	2,0%
8	Automóviles de turismo y vehículos para transporte	5.940.343	1,8%	Automóviles de turismo y vehículos para transporte	5.760.328	1,9%
9	Hullas	4.838.121	1,5%	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades	4.413.001	1,5%
10	Partes y accesorios de tractores y vehículos para transporte de >= 10 personas	4.611.481	1,4%	Diodos, transistores y dispositivos de material semiconductor simil.	4.388.943	1,5%
Acumulado			38,4%	Acumulado		39,7%

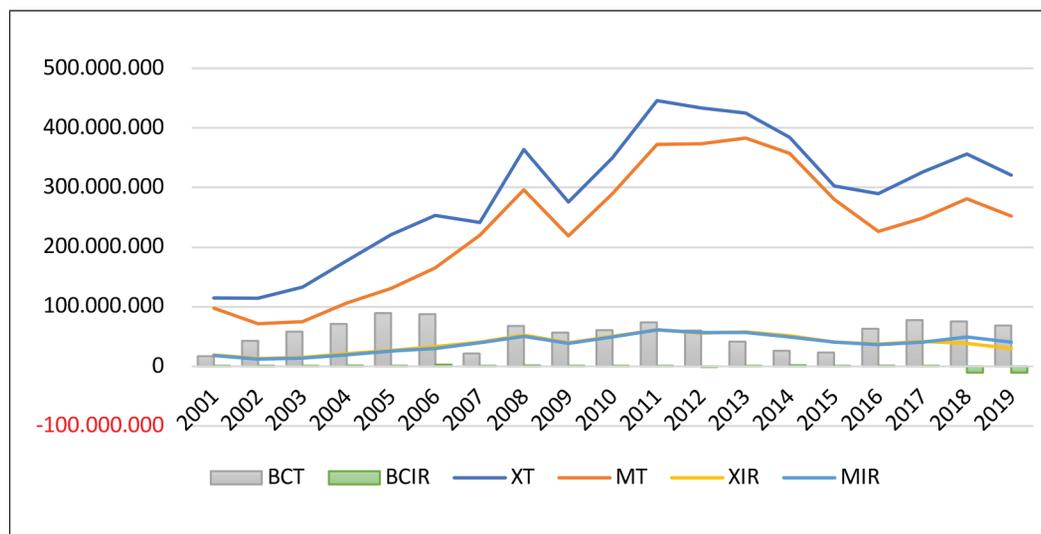
Fuente: Elaboración propia con base en rrc (2020).

### 2.1.2. Mercosur

Entre 2001 y 2019 la BCT del Mercosur resultó superavitaria porque las XT fueron superiores a las MT, flujos de tendencia creciente en el período (aunque con un punto de inflexión desde 2011), con caídas significativas en 2009 y niveles máximos en 2011 para las XT (más de USD 445 mil millones) y 2013 para las MT (más de 382 mil millones). La misma tendencia se observó en la balanza comercial intrarregional (BCIR), con la salvedad de tres años de déficit: 2012 (USD 73.076.000), 2018 (USD 10.516.947.000) y 2019 (USD 10.566.092.000). La figura 3 muestra dicha posición.

El patrón comercial internacional de bienes más reciente (enero-julio de 2020) estuvo constituido por una canasta concentrada por el lado de las XT y desconcentrada por el de las MT. Los 10 primeros rubros vendidos al mundo representaron el 53% del total exportado y fueron eminentemente primarios; mientras que los 10 primeros productos importados sumaron el 16% de las MT y fueron rubros de media y alta tecnología, amén de otros insumos (tabla 5).

**Figura 3**  
**Mercosur: flujos de comercio internacional e intrarregión (USD miles)**



Fuente: Elaboración propia con base en rtc (2020).

**Tabla 5**  
**Composición del comercio internacional de bienes del MERCOSUR,**  
**año 2020 (hasta julio)**

Posición	EXPORTACIONES 2020			IMPORTACIONES 2020		
	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO
	Total Extrarregión	146.167.526.203,91		Total Extrarregión	99.784.025.419,41	
1	Soja	25.813.528.082,08	18%	Gasoleo ("gas oil")	3.219.611.936,59	3%
2	Petróleo	12.366.423.734,97	8%	Petróleo	2.454.454.623,00	2%
3	Hierro	10.915.054.593,00	7%	Plataformas de perforación o explotación	2.080.805.452,00	2%
4	Carne bovina	5.723.978.622,30	4%	Cloruro de potasio excluido	1.429.748.095,73	1%
5	Maíz en grano	4.906.865.093,08	3%	Partes p/aparatos eléctricos de telefonía	1.352.519.009,64	1%
6	Harina y "pellets" de la extracción del aceite de soja	3.962.248.612,75	3%	Gas natural	1.231.270.780,63	1%
7	Sin descripción	3.658.117.906,60	3%	Productos inmunológicos	1.218.632.910,87	1%

8	Azúcar	3.524.858.530,63	2%	Máquinas de sondeo y perforación	1.191.732.764,40	1%
9	Pasta química de madera	3.341.097.715,00	2%	Hulla bituminosa s/aglomerar	1.041.692.509,06	1%
10	Tortas y residuos sólidos del aceite de soja	2.694.578.702,00	2%	Fosfato monoamónico	1.008.260.924,67	1%
Acumulado			53%	Acumulado	16%	

Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en Mercosur (2020).

A nivel de socios la estructura comercial evidencia que China es el primer comprador y proveedor del Mercosur, absorbiendo más del 30% de sus XT y suministrando más del 25% de las MT; seguido por EE.UU. como segundo socio en importancia (más del 9% de las XT y más del 18% de las MT). La tabla 6 registra los 15 socios principales del bloque.

Nótese que si la importancia relativa de estos se evalúa agrupándolos por región o continente, Asia ocupa el primer lugar (41,6% de

las XT y 35% de las MT), seguido por América (15,8% de las XT y 22,3% de las MT) y Europa (9,6% de las XT y 17,9% de las MT). Esto da cuenta de que la UE ya no es el primer socio del bloque, como ocurría a principios del 2000 y que motivó el inicio de las negociaciones del Acuerdo Mercosur-UE. Asimismo, el ascenso de Asia como primer mercado va aparejado al ascenso de miembros de la Asean como Vietnam, Singapur y Malasia.

**Tabla 6**  
**Composición del comercio extrarregión del Mercosur**  
**a nivel de socios, año 2020 (a julio)**

Posición	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES		
	DESTINO	VALOR (USD - FOB)	PESO	ORIGEN	VALOR (USD - FOB)	PESO
	Mundo	146.167.526.203,91		Mundo	99.784.025.419,41	
1	China	45.227.774.083,38	30,90%	China	25.825.288.283,63	25,90%
2	EE. UU.	14.064.629.344,13	9,60%	EE. UU.	18.116.557.768,82	18,20%
3	Países Bajos	5.857.024.379,03	4,00%	Alemania	6.414.553.560,29	6,40%
4	Chile	4.071.070.950,49	2,80%	India	2.772.992.796,99	2,80%
5	India	3.192.254.424,04	2,20%	Japón	2.711.584.320,15	2,70%
6	España	3.135.120.401,78	2,10%	Italia	2.559.518.802,45	2,60%
7	Vietnam	2.890.906.040,09	2,00%	México	2.370.069.107,60	2,40%
8	Alemania	2.689.669.574,60	1,80%	Francia	2.330.500.011,63	2,30%
9	Canadá	2.533.388.776,92	1,70%	Corea (Sur)	2.327.717.991,71	2,30%
10	Japón	2.433.203.975,36	1,70%	España	1.876.519.679,07	1,90%

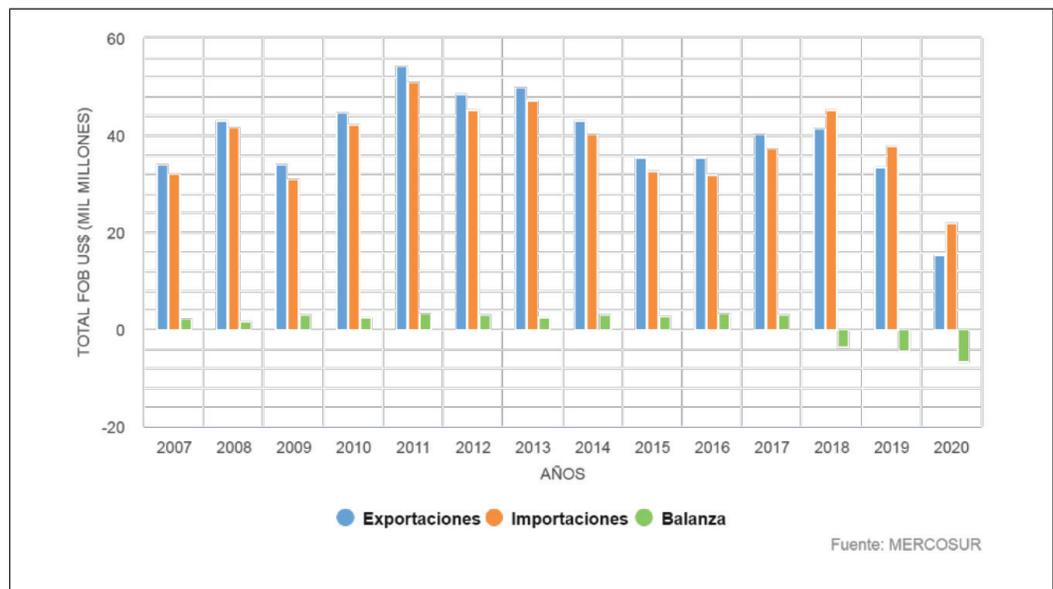
11	México	2.403.880.424,48	1,60%	Chile	1.802.098.232,18	1,80%
12	Italia	2.376.338.083,37	1,60%	Vietnam	1.702.213.832,07	1,70%
13	Singapur	2.373.933.694,54	1,60%	Rusia	1.611.621.112,83	1,60%
14	Corea (Sur)	2.366.188.704,81	1,60%	Reino Unido	1.576.120.808,25	1,60%
15	Malasia	2.352.517.917,54	1,60%	Suiza	1.492.184.318,81	1,50%
Acumulado			67,00%	Acumulado		75,70%

Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en Mercosur (2020).

El intercambio intrarregión mostró una tendencia creciente entre 2007 y 2011. A partir de 2012 comenzó a descender y desde 2018

las importaciones (MIR) han sido mayores que las exportaciones intrarregionales (XIR), lo que causó el saldo negativo en la BCIR de la figura 4.

**Figura 4**  
**Comercio intrarregional del Mercosur (USD mil millones)**

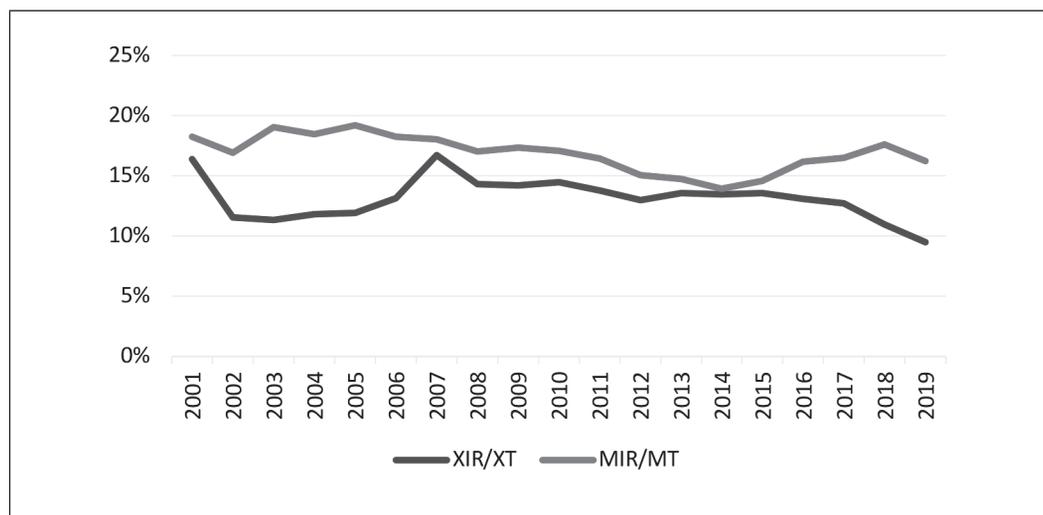


Fuente: Mercosur (2020).

La integración comercial del Mercosur sigue en franco retroceso, pues el peso de las XIR se ha mantenido en descenso. Desde 2015 son relativamente más importantes las MIR que las

XIR dentro de la subregión (figura 5), señal de la desintegración económica y de un mercado existente fuera del bloque.

**Figura 5**  
**Mercosur: peso del intercambio intrarregional**



Fuente: Elaboración propia con base en rrc (2020).

Una evaluación de la estructura comercial intrabloque permite inferir que a lo interno el Mercosur intercambia bienes similares, fundamentalmente primarios, así como manufacturas de media y alta tecnología, destacándose los sectores agrícola, energético y automotriz. Mientras que las XIR son un poco

más desconcentradas, cerca del 50% de las MIR se concentran en 10 rubros. La tabla 7 muestra la composición de mercaderías que, al proceder de industrias afines, dan luces sobre la existencia de comercio intrarregional de tipo intraindustrial, a diferencia del comercio interindustrial existente con el mundo.

**Tabla 7**  
**Composición del comercio intrarregional del Mercosur, año 2020 (a julio)**

	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES		
	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO
	Total Intrarregión	15.400.576.556,04		Total Intrarregión	21.954.871.897,13	
1	Porotos de soja	1.480.303.815,00	10%	Plataformas de perforación o explotación	2.731.553.386,00	12%

2	Energía eléctrica	1.044.476.244,00	7%	Tubos flexibles de hierro o acero	2.437.729.655,12	11%
3	Vehículos p/transporte de mercancías	800.297.010,01	5%	Porotos de soja	1.286.958.564,48	6%
4	Trigo y morcajo	706.637.755,06	5%	Artículos de grifera y órganos similares para tuberías	1.016.648.584,77	5%
5	Vehículos p/transporte	421.552.784,08	3%	Trigo y morcajo	798.113.462,66	4%
6	Vehículos automóviles	400.109.560,83	3%	Vehículos p/transporte de mercancías	788.115.555,32	4%
7	Vehículos p/transporte	242.266.850,52	2%	Tubos de plástico	575.976.648,69	3%
8	Plástico y sus manufacturas	222.018.722,75	1%	Vehículos p/transporte	405.238.936,90	2%
9	Combustibles minerales, aceites minerales	174.643.347,06	1%	Vehículos p/transporte	332.506.015,64	2%
10	Reactores nucleares, calderas, máquinas	163.111.633,47	1%	Válvulas esclusas	288.850.569,17	1%
Acumulado			37%	Acumulado		49%

Fuente: Elaboración y cálculos propios con base en Mercosur (2020).

## 2.2. Inversiones intrarregionales

La posición de inversión extranjera directa (IED) de la Asean al cierre de 2019 revela que el 12% de las inversiones mundiales recibidas procedían del mismo bloque, aproximadamente (sin contar datos no disponibles para Brunéi, Laos y Vietnam, que incrementarían el peso).

Singapur fue el principal origen, seguido por Malasia, Indonesia y Tailandia. Además, al evaluar el conjunto Asean+3 la interdependencia fue mayor, cercana al 30%. En pocas palabras, casi un tercio de sus inversores directos eran de la misma región, con Japón, Singapur y China como primeros inversionistas según orden de importancia (tabla 8).

**Tabla 8**  
**Posiciones de IED recibida por economías de la Asean según contrapartes,**  
**a finales de 2019 (USD millones)**

FDI FROM:	INWARD											Inversión mundial total
	Brunéi	Camboya	Indonesia	Laos	Malasia	Myanmar	Filipinas	Singapur	Tailandia	Vietnam	ASEAN	
Brunéi		22,2	25,1		C	25,9	0,0	504,4	37,6		615,2	3.543,6
Camboya			0,5		C	46,1	44,9	360,7	15,3		467,6	807,1
Indonesia		32,7			C	51,4	175,7	21.835,4	281,2		22.376,3	25.097,0
Laos		50,6	0,0		C		0,0	42,4	-28,4		64,6	96,8
Malasia		1.678,4	13.853,0		C	521,6	421,8	46.447,5	3.050,5		65.972,8	119.889,7
Myanmar		0,0	0,2		C		0,2	1.145,9	20,4		1.166,7	1.094,5
Filipinas		18,7	-46,8		C	34,2		5.033,0	274,8		5.314,0	9.970,0
Singapur		2.031,5	55.386,3		35.086,0	8.487,5	3.355,1		41.463,6		145.810,0	641.732,8
Tailandia		1.578,4	5.408,1		319,2	3.602,5	273,1	6.261,1			17.442,4	62.583,9
Vietnam		2.368,0	34,1		C	542,7	3,3	66,7	-27,0		2.987,8	2.555,6
ASEAN		7.780,6	74.660,5		35.405,2	13.311,9	4.274,1	81.697,1	45.088,0		262.217,4	867.371,0
China, PR. of		9.731,4	7.269,2		4.538,7	7.118,6	47,2	61.423,1	7.536,2		97.664,3	815.584,0
Japón		2.022,9	28.874,9		18.382,3	3.142,3	10.710,8	96.281,7	89.682,0		249.096,8	1.645.032,8
Corea, R. of		3.790,6	5.136,3		3.356,5	937,1	1.099,6	17.395,5	4.239,5		35.954,9	243.943,5
ASEAN + 3		23.325,4	115.941,0		61.682,6	24.509,8	16.131,7	256.797,4	146.545,7		644.933,6	3.571.931,4
Mundo		33.987,3	233.984,3		168.980,9	29.340,9	40.029,2	1.465.070,0	259.829,9		2.231.222,6	36.395.400,7
Weight:												
ASEAN		22,9%	31,9%		21,0%	45,4%	10,7%	5,6%	17,4%		11,8%	2,4%
ASEAN + 3		68,6%	49,6%		36,5%	83,5%	40,3%	17,5%	56,4%		28,9%	9,8%

Notas:

Hay posiciones negativas cuando los derechos de un inversionista directo (capital y / o deuda) sobre su empresa de inversión directa son menores que los derechos de la empresa de inversión directa (capital y / o deuda) sobre su inversionista directo; debido a las posiciones netas negativas con socios o debido a las ganancias retenidas negativas (que pueden resultar de la acumulación de ganancias reinvertidas negativas).

Celdas en blanco reflejan datos no disponibles o no aplicables. Celdas con "c" reflejan datos que fueron suprimidos por la economía informante para preservar la confidencialidad. Es posible que los totales no sean iguales a la suma de sus componentes debido al redondeo. El "0" refleja los montos que son menores a + / - USD 500.000 o montos reportados como "0".

Fuente: Elaboración propia con base en IMF (2020).

Los flujos de IED mostraron que entre 2013 y 2019 la Asean explicó, en promedio, el 17% de las inversiones totales recibidas (tabla 9).

Ahora bien, la posición de IED del Mercosur al final de 2019 permite concluir que el bloque solo explicó el 2% de las inversiones totales recibidas, dependencia superior para las economías más pequeñas: Paraguay y Uruguay. Brasil fue el socio más independiente (tabla 10).

**Tabla 9**  
**Flujos de IED entrante en la Asean según origen (USD millones)**

AÑOS	ORIGEN		
	ASEAN	MUNDO	PESO ASEAN
2013	18.464,2	120.965,5	15%
2014	22.180,9	130.114,5	17%
2015	20.819,3	118.667,1	18%
2016	24.988,8	114.591,1	22%
2017	25.888,6	155.025,0	17%
2018	24.249,6	153.120,4	16%
2019	22.074,7	158.864,4	14%
Promedio	22.666,6	135.906,8	17%

Fuente: Elaboración propia con base en Asean (2020b).

**Tabla 10**  
**Posiciones de IED recibida por economías del Mercosur según contrapartes, a finales de 2019 (USD millones)**

FDI from:	INTERIOR					
	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	MERCOSUR	Inversión mundial total
Argentina		609,8	166,9	4.690,9	5.467,7	7.656,3
Brasil	3.983,9		774,1	-716,0	4.042,0	59.015,7
Paraguay	40,4	202,8		784,6	1.027,8	1.001,4
Uruguay	3.029,9	2.804,3	231,6		6.065,9	21.353,6
MERCOSUR	7.054,2	3.617,0	1.172,7	4.759,5	16.603,4	89.026,9
Mundo	70.458,4	648.352,9	6.312,8	30.396,0	755.520,2	36.395.400,7
Weight:						
MERCOSUR	10%	1%	19%	16%	2%	0,2%
Notas:						

Hay posiciones negativas cuando los derechos de un inversionista directo (capital y / o deuda) sobre su empresa de inversión directa son menores que los derechos de la empresa de inversión directa (capital y / o deuda) sobre su inversionista directo; debido a las posiciones netas negativas con socios o debido a las ganancias retenidas negativas (que pueden resultar de la acumulación de ganancias reinvertidas negativas).

Celdas en blanco reflejan datos no disponibles o no aplicables. Celdas con "c" reflejan datos que fueron suprimidos por la economía informante para preservar la confidencialidad.

Es posible que los totales no sean iguales a la suma de sus componentes debido al redondeo. El "0" refleja los montos que son menores a + / - USD 500.000 o montos reportados como "0".

Fuente: Elaboración propia con base en IMF (2020).

En resumen, la Asean está más integrada económicamente a partir de su mayor interdependencia en comercio e inversión. Contrariamente, el Mercosur se halla más desintegrado como bloque, pues su interdependencia es extrarregional.

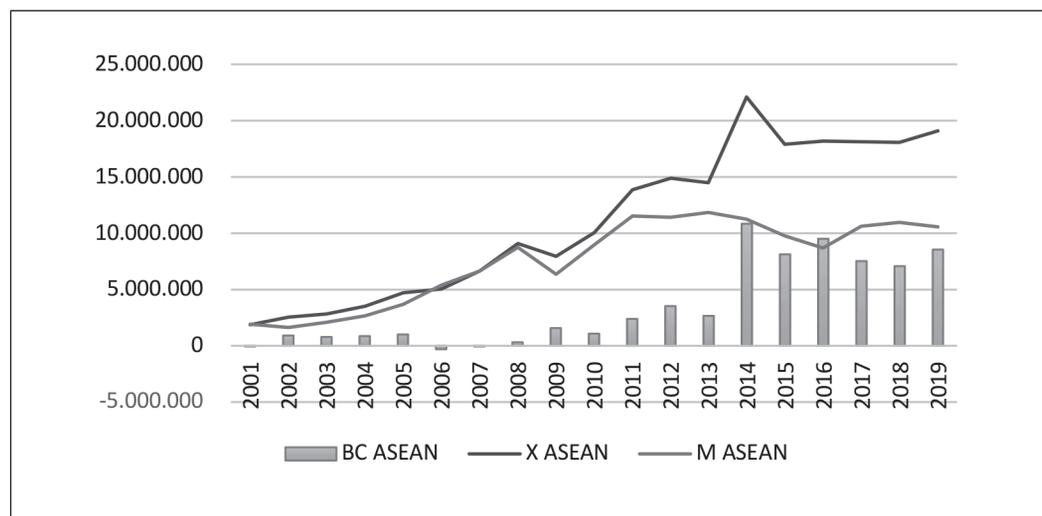
### 3. RELACIONES ECONÓMICAS INTERREGIONALES Y POTENCIALIDADES DE ASOCIACIÓN

#### 3.1. Comercio

Desde 2001 y hasta 2019 el intercambio de bienes interbloques evolucionó favorable-

mente, exhibiendo una tendencia creciente en ambos flujos. Visto desde el Mercosur, las X enviadas a la Asean fueron superiores a las M procedentes de ella (incluso las primeras crecieron más aceleradamente que las segundas), con un máximo de X registrado en 2014 (más de USD 22.000 millones), acarreando un saldo comercial superavitario para el bloque sudamericano en el período, excepto los años 2001, 2006 y 2007 (figura 6). Por espejo, para la Asean el Mercosur constituye un proveedor de mercaderías más que un consumidor de sus productos.

**Figura 06**  
**Balanza comercial del Mercosur con la Asean (USD miles)**

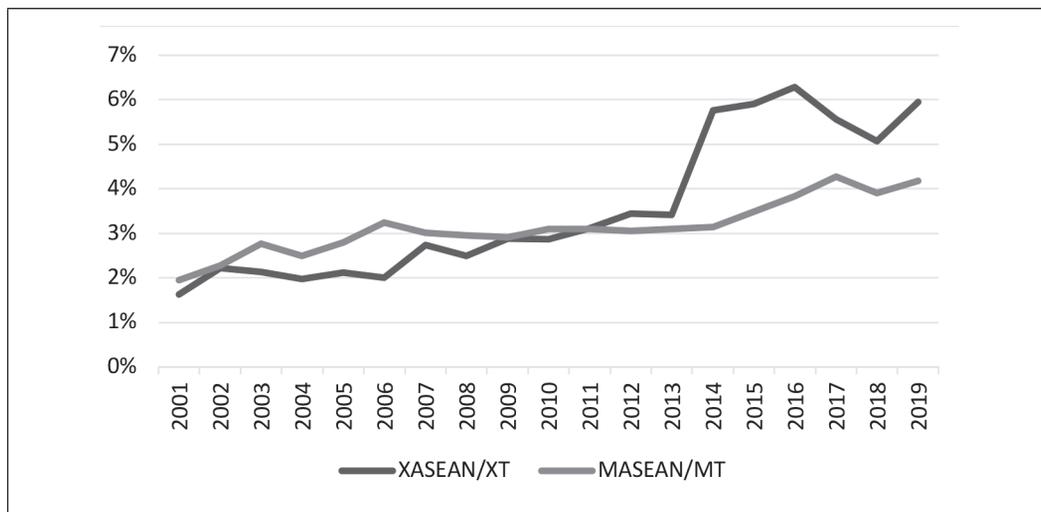


Fuente: Elaboración propia con base en rrc (2020).

El ascenso sostenido de la Asean como mercado para los productos mercosurianos se corrobora al analizar la importancia relativa del esquema asiático, quien recibía en 2001 poco más del 1% de las X mundiales del Mercosur y en 2019 explicó el 6% de estas, aunque en 2016 fue el destino de más del 6% del total exportado. En este flujo destaca el significativo salto en importancia ganado a partir de 2014, cercano al doble de la trayectoria que describía

hasta 2013. También creció su peso como proveedor del Mercosur: en 2001 procedían de él un 2% de las M totales mercosurianas, y ya en 2019 fue origen de más del 4% de estas. Otra característica identificada es el cambio de rol de la Asean frente al Mercosur: en la primera década del lapso estudiado la Asean tenía mayor peso como proveedor, pero en la segunda década comenzó a ser más significativo como consumidor de sus mercaderías (figura 7).

**Figura 7**  
**Peso de la Asean dentro del comercio internacional del Mercosur**

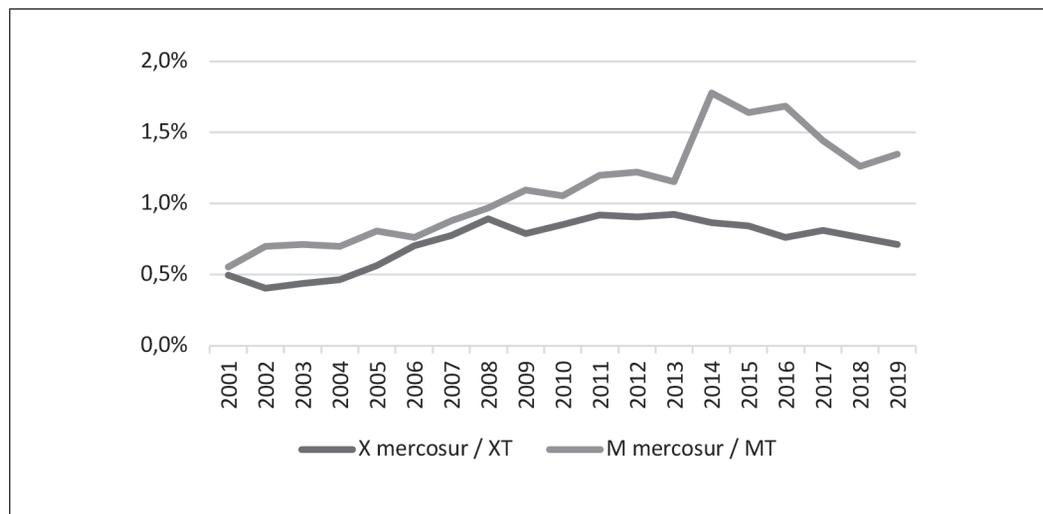


Fuente: Elaboración propia con base en ITC (2020).

En contraste, desde la óptica de la Asean se comprueba que el Mercosur es más relevante como origen de sus importaciones y que adquirió peso progresivamente, aunque a más bajo ritmo porque su importancia dentro del intercambio global del bloque asiático pasó del

0,6% en 2001 al 1,3% en 2019, aproximadamente. Como destino de sus exportaciones, en promedio, el Mercosur apenas explicó el 0,7% de ellas durante el período y desde 2013 descendió levemente en significancia (figura 8).

**Figura 08**  
**Peso del Mercosur dentro del comercio internacional de la Asean**



Fuente: Elaboración propia con base en rrc (2020).

Habiendo determinado que en la actualidad la Asean es un socio comercial cada vez más importante para el Mercosur y que, concretamente, es un destino emergente para sus productos, es preciso identificar la composición y naturaleza de dichas relaciones.

¿Qué adquiere Asean del Mercosur? Básicamente productos primarios, entre agroalimentarios y minerales. Para 2019 los 10 principales rubros mercosurianos, que concentraron el 81,4% de las X hacia la Asean, fueron residuos de la industria agrícola para la alimentación animal (tortas de soja), maíz,

petróleo, algodón, soja, trigo y carne (avícola y vacuna). La tabla 11 muestra los valores transados y el peso de cada producto.

¿Qué provee Asean al Mercosur? El bloque sudamericano adquiere de sus socios asiáticos manufacturas de mediana y alta tecnología, finales e intermedias, cuyos 10 primeros rubros representaron cerca del 47% de las M e incluyeron teléfonos, circuitos y partes para electrónica, partes para la industria automotriz, caucho, calzado, partes para aparatos audiovisuales, impresoras, computadores y sus partes y prendas de vestir de caucho (tabla 11).

**Tabla 11**  
**Composición del intercambio Mercosur-Asean, año 2019**

	EXPORTACIONES HACIA ASEAN			IMPORTACIONES DESDE ASEAN		
	PRODUCTO	USD MILES	PESO	PRODUCTO	USD MILES	PESO
	Total	19.115.873		Total	10.590.814	
1	Tortas y residuos sólidos de la extracción del aceite de soja	4.605.694	24,1%	Aparatos eléctricos de telefonía	1.575.507	14,9%
2	Maíz	2.723.235	14,2%	Circuitos integrados y microestructuras electrónicas y sus partes	995.417	9,4%
3	Minerales de hierro y sus concentrados	2.113.811	11,1%	Partes y accesorios de tractores y vehículos para transporte de >= 10 personas y mercancías	625.729	5,9%
4	Petróleo procesado	1.848.356	9,7%	Caucho natural, balata, gutapercha, guayule, chicle y gomas naturales simil.	340.430	3,2%
5	Petróleo crudo	1.204.573	6,3%	Calzado con suela de caucho, plástico, cuero natural o regenerado y parte superior de materia textil (exc. calzado con características de juguete)	300.489	2,8%
6	Algodón, sin cardar ni peinar	944.746	4,9%	Partes de radiotelefonía, radiotelegrafía, radiodifusión o televisión	279.433	2,6%
7	Soja	890.409	4,7%	Máquinas y aparatos para imprimir	250.053	2,4%
8	Trigo y morcajo "tranquillón"	709.942	3,7%	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus unidades	217.164	2,1%
9	Carne avícola	274.351	1,4%	Prendas y complementos "accesorios" de vestir de caucho vulcanizado sin endurecer (exc. calzado, artículos de sombrerería y sus partes)	217.161	2,1%
10	Carne bovina	240.319	1,3%	Partes y accesorios destinados a las máquinas o aparatos de computación	162.785	1,5%
	Acumulado		81,4%	Acumulado		46,9%

Fuente: Elaboración propia con base en ITC (2020).

Unido a lo descrito, las potencialidades de una asociación Mercosur-Asean quedaron patentes con dos hechos verificados en 2020: 1) la Asean+3 es el principal mercado del Mercosur y 2) fue el sudeste asiático quien sostuvo su comercio extrarregional en plena crisis del Covid-19 por la creciente demanda de productos primarios, mayoritariamente agroalimentarios (tablas 12 y 13), por encima de la UE o EE.UU.

Considerando el patrón bilateral descrito, las oportunidades comerciales inmediatas del Mercosur frente a la Asean están en el sector agroalimentario –con la soja como protagonista– y en la industria agroalimentaria. Esta última podría auspiciar la integración

productiva regional de cara al abastecimiento de la creciente demanda asiática identificada en las relaciones interregionales, pues la modernización de la agricultura la ha convertido en una industria tecnológica (Mesquita Moreira y Stein, 2019). Además, la Asean posee vasta experiencia en el sector, de modo que la cooperación bilateral (en asistencia técnica, investigación y desarrollo, ciencia, tecnología, etc.) puede mejorar técnicas y rendimientos. Una agricultura moderada y una industria agroalimentaria tecnológica pueden inducir las inversiones, siempre y cuando en el Mercosur existan condiciones institucionales mínimas para estimularlas con un clima de negocios confiable, amigable y atractivo.

**Tabla 12**  
**Principales mercados asiáticos del Mercosur (ene-jul 2020)**

DESTINOS		EXPORTACIONES		
		VALOR (USD - FOB)	PESO REGIONAL	PESO MUNDIAL
Posición	Mundo	146.167.526.203,91		
	Asia (sin OM)	69.903.926.674,69		
1	China	45.227.774.083,38	64,70%	30,90%
2	India	3.192.254.424,04	4,60%	2,20%
3	Vietnam	2.890.906.040,09	4,10%	2,00%
4	Japón	2.433.203.975,36	3,50%	1,70%
5	Singapur	2.373.933.694,54	3,40%	1,60%
6	Corea del Sur	2.366.188.704,81	3,40%	1,60%
7	Malasia	2.352.517.917,54	3,40%	1,60%
8	Indonesia	2.233.635.953,77	3,20%	1,50%
9	Tailandia	1.604.589.546,14	2,30%	1,10%
10	Hong Kong	1.547.910.286,35	2,20%	1,10%
11	Bangladesh	1.308.392.145,00	1,90%	0,90%
12	Taiwán	970.019.217,56	1,40%	0,70%
13	Pakistán	711.951.255,05	1,00%	0,50%

DESTINOS		EXPORTACIONES		
		VALOR (USD - FOB)	PESO REGIONAL	PESO MUNDIAL
14	Filipinas	574.161.575,93	0,80%	0,40%
15	Myanmar	40.567.388,78	0,10%	0,00%
Acumulado			99,90%	47,80%
Orígenes		IMPORTACIONES		
		Valor (USD - FOB)	Peso regional	Peso mundial
Posición	Mundo	99.784.025.419,41		
	Asia (sin OM)	40.998.958.928,81		
1	China	25.825.288.283,63	63,00%	25,90%
2	India	2.772.992.796,99	6,80%	2,80%
3	Japón	2.711.584.320,15	6,60%	2,70%
4	Corea del Sur	2.327.717.991,71	5,70%	2,30%
5	Vietnam	1.702.213.832,07	4,20%	1,70%
6	Tailandia	1.341.791.324,08	3,30%	1,30%
7	Taiwán	1.286.649.446,95	3,10%	1,30%
8	Indonesia	801.918.389,11	2,00%	0,80%
9	Malasia	718.444.248,81	1,80%	0,70%
10	Singapur	680.672.923,54	1,70%	0,70%
11	Hong Kong	382.174.275,81	0,90%	0,40%
12	Filipinas	195.908.264,65	0,50%	0,20%
13	Bangladesh	103.479.686,72	0,30%	0,10%
14	Pakistán	61.892.820,81	0,20%	0,10%
15	Camboya	39.509.885,80	0,10%	0,00%
Acumulado			99,90%	41,00%

Fuente: Elaboración propia con base en Mercosur (2020).

**Tabla 13**  
**Principales productos intercambiados con el sudeste de Asia (enero-julio 2020)**

	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES		
	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO
	Total Asia	69.903.926.674,7		Total Asia	40.998.958.928,8	
1	Soja	20.794.706.552,1	30%	Plataformas de perforación o explotación	1.890.746.238,0	5%
2	Hierro	9.289.029.796,0	13%	Partes p/aparatos eléctricos de telefonía	1.332.757.666,1	3%

EXPORTACIONES				IMPORTACIONES		
	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO	PRODUCTOS	FOB US\$	PESO
3	Petróleo	9.063.769.958,0	13%	Partes p/aparatos receptores de radiotelefonía, radiotelegrafía, radiodifusión, televisión	948.706.308,1	2%
4	Carne bovina	4.092.861.664,8	6%	Teléfonos celulares portátiles	891.793.769,8	2%
5	Maíz en grano	2.025.178.751,0	3%	Circuitos electrónicos integrados, procesadores	772.252.416,6	2%
6	Aceite de soja	1.900.769.561,3	3%	Células solares en módulos o paneles	602.526.422,0	1%
7	Harina y "pellets" de la extracción del aceite de soja	1.779.562.377,3	3%	Gasoleo ("gas oil")	502.558.857,9	1%
8	Pasta química de madera	1.752.457.472,0	3%	Manufacturas textiles, de telas sin tejer	411.546.645,9	1%
9	Trozos y despojos de gallos/gallinas	1.716.529.424,8	2%	Partes p/cajas de cambio p/vehículos	369.835.825,3	1%
10	Gasolina ("fuel oil")	1.530.780.497,0	2%	Circuitos impresos c/componentes eléctricos o electrónicos montados p/aparatos eléctricos de tel.	360.206.313,2	1%
Acumulado			77%	Acumulado		
				20%		

Fuente: Elaboración propia con base en Mercosur (2020).

### 3.2. Inversión

Al analizar los datos disponibles sobre la posición de IED en el Mercosur originaria de la Asean (*inward*), al término del 2019 se evidencia que Singapur fue el primer inversor directo (con más de USD 5.600 millones), seguido por Malasia (más de USD 1.700 millones), donde las contrapartes receptoras principales fueron Brasil y Uruguay. En conjunto, del total de IED que ingresó al Mercosur desde el mundo, el 1% procedía de la Asean; mientras, la Asean poseía

en el Mercosur cerca del 0,9% de su posición mundial de IED.

En lo relativo a la inversión saliente (*outward*), la posición de IED mercosuriana conocida en Asean no llegó a los USD 400 millones y el único inversor fue Brasil, teniendo en Singapur su principal destino. Del total de IED saliente del Mercosur hacia el mundo, el 0,13% se ubicó en la Asean; al tiempo que el 0,03% de la IED mundial saliente hacia la Asean procedía del Mercosur (tabla 14).

**Tabla 14**  
**Posiciones de IED del Mercosur con países de la Asean,**  
**a finales de 2019 (USD millones)**

IED DE	INTERIOR						
	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	MERCOSUR	MUNDO	MERCOSUR PESO
Brunéi	C	C		0,0	0,0	3.543,6	0,00%
Camboya	0,0			0,0	0,0	807,1	0,00%
Indonesia	2,0	106,3		C	108,4	25.097,0	0,43%
Laos		C		0,0	0,0	96,8	0,00%
Malasia	C	1.747,2		C	1.747,2	119.889,7	1,46%
Myanmar	C			0,0	0,0	1.094,5	0,00%
Filipinas	3,6	C	0,5	C	4,1	9.970,0	0,04%
Singapur	404,1	3.941,5		1.313,3	5.659,0	641.732,8	0,88%
Tailandia	C	76,2		C	76,2	62.583,9	0,12%
Vietnam	1,1	C		0,0	1,1	2.555,6	0,04%
ASEAN	410,9	5.871,4	0,5	1.313,3	7.596,1	867.371,0	0,88%
Mundo	70.458,4	648.352,9	6.312,8	30.396,0	755.520,2	36.395.400,7	2,08%
ASEAN peso	0,58%	0,91%	0,01%	4,32%	1,01%	2,38%	

IED EN	EXTERIOR						
	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	MERCOSUR	MUNDO	MERCOSUR PESO
Brunéi					0,0	351,6	0,00%
Camboya					0,0	10.469,4	0,00%
Indonesia		2,0			2,0	133.660,6	0,00%
Laos					0,0	10.238,6	0,00%
Malasia		2,7			2,7	97.032,1	0,00%
Myanmar		C			0,0	11.050,6	0,00%
Filipinas		4,2			4,2	52.994,8	0,01%
Singapur		379,7			379,7	862.127,8	0,04%
Tailandia		2,1			2,1	157.550,2	0,00%
Vietnam		0,4			0,4	79.205,1	0,00%
ASEAN	0,0	391,2	0,0	0,0	391,2	1.414.680,7	0,03%
Mundo	42.671,1	247.605,2			290.276,3	37.612.645,6	0,77%
ASEAN peso	0,00%	0,16%			0,13%	3,76%	
Notas:							

Hay posiciones negativas cuando los derechos de un inversionista directo (capital y / o deuda) sobre su empresa de inversión directa son menores que los derechos de la empresa de inversión directa (capital y / o deuda) sobre su inversionista directo; debido a las posiciones netas negativas con socios o debido a las ganancias retenidas negativas (que pueden resultar de la acumulación de ganancias reinvertidas negativas). Celdas en blanco reflejan datos no disponibles o no aplicables. Celdas con “c” reflejan datos que fueron suprimidos por la economía informante para preservar la confidencialidad.

Es posible que los totales no sean iguales a la suma de sus componentes debido al redondeo. El “0” refleja los montos que son menores a + / - USD 500.000 o montos reportados como “0”.

Fuente: Elaboración propia con base en IMF (2020).

Si la posición descrita revela una baja relación birregional en materia de inversiones al finalizar 2019, la evolución de los flujos de IED del Mercosur en la Asean durante la segunda década del 2000 no arroja resultados distintos. Comparativamente, a nivel de los Estados par-

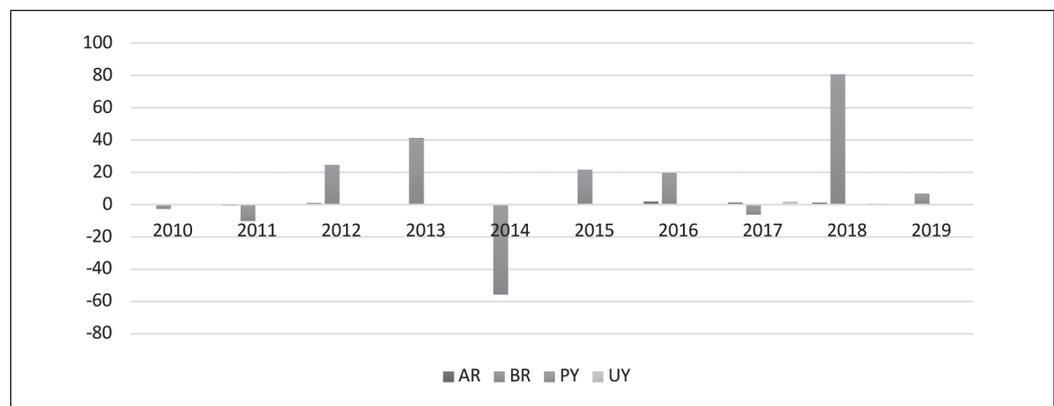
te, entre 2010 y 2019 el mayor y más dinámico inversor mercosuriano en la Asean fue Brasil, seguido por la tímida presencia de Argentina y Uruguay. Paraguay no figuró como origen de inversiones, salvo una muy pequeña participación en 2018 (tabla 15 y figura 9).

**TABLA 15**  
**FLUJOS DE ENTRADA DE IED EN LA ASEAN PROCEDENTE DEL MERCOSUR (USD MILLONES)**

Años	País de origen			
	Argentina [AR]	Brasil [BR]	Paraguay [PY]	Uruguay [UY]
2010	0,30	-2,73		0,01
2011	-0,64	-10,22		0,00
2012	1,01	24,77		0,00
2013	0,14	41,43		0,00
2014	0,02	-55,77		0,00
2015	0,36	21,89		0,00
2016	2,11	19,68		0,19
2017	1,47	-6,24		2,03
2018	1,38	80,99	0,04	0,94
2019	0,10	7,06		-0,23

Fuente: Elaboración propia con base en Asean (2020b).

**Figura 09**  
**IED del Mercosur en la Asean, por país inversor (USD millones)**



Fuente: Elaboración propia con base en tabla 15.

En síntesis, las relaciones interregionales en inversión no son tan estrechas como las comerciales. Esto es signo de dos fenómenos: 1) diferencias en las estructuras productivas que inciden en la inexistencia de encadenamientos y 2) debilidad institucional del Mercosur que no genera certidumbre ni un entorno de negocios confiable para atraer a los inversionistas y estimular la presencia de empresas extranjeras que sí están insertas en cadenas regionales y globales, tanto de suministros como de bienes finales.

La Asean posee competitividad en sectores metalmecánico, metalífero, energético, automotriz, diseño y producción de semiconductores, componentes electrónicos y productos químicos, gracias al desarrollo de encadenamientos de suministros a partir de un adecuado despliegue de inversiones, cuyo primer motor fue Japón y posteriormente ha sido China (Cesarín, 2014). El *know-how* adquirido en el desarrollo de políticas de industrialización, de competitividad sectorial y de cadenas regionales de suministros para lograr su inserción en cadenas globales de valor es otra potencialidad destacable que bien podría aprovechar el Mercosur a partir del fortalecimiento de las relaciones interregionales descritas.

El bloque asiático podría convertirse en importante inversor para su contraparte sudamericano. Sin embargo, requiere de estándares de protección de las inversiones ajustadas a la gobernanza económica internacional auspiciada por China, cuyas condiciones parten por garantías de reglas de juego claras. Y aunque al Mercosur le falta mucho por hacer en esta materia, sobre todo en el plano de la creación de *soft infrastructure* (Fernández-Guillén, 2020b), es hora de tomar conciencia y acciones frente

a la nueva realidad internacional donde ya se compite por las inversiones.

## CONCLUSIONES

Esta aproximación preliminar al problema permitió ver que el avance de la integración depende más de la calidad y la fortaleza institucional que de la supranacionalidad. La Asean y el Mercosur lo demuestran: siendo procesos intergubernamentales, el primero es flexible, pragmático, planificado y ajustado a la institucionalidad; mientras el segundo es rígido, contradictorio, sin planificación e indisciplinado. Además, mientras en el Mercosur prevalezcan intereses nacionales por sobre los comunitarios difícilmente se aspirará a valores y objetivos compartidos, similares a la construcción de “una visión, una identidad y una comunidad” como ocurre en la Asean. Esto es, no habrá avances en la integración.

En materia comercial, el patrón internacional de la Asean vigente reveló una estructura productiva interna más diversificada, de alto valor añadido y mayor componente tecnológico, integrada en cadenas de suministros regionales y globales que propician comercio intraindustrial dentro y fuera de ella. Mas, la del Mercosur sigue siendo poco diversificada y eminentemente primaria, con baja agregación de valor; valga decir, una estructura productiva menos sofisticada y poco integrada que aprovecha las ventajas comparativas y el comercio interindustrial resultante, salvo el caso de la industria automotriz.

El comercio Mercosur-Asean es de tipo interindustrial, de naturaleza complementaria, basado en ventajas comparativas. El Mercosur

exporta productos agroalimentarios, energía y minerales e importa de la Asean bienes finales y partes con alto valor agregado, de mayor componente tecnológico, para surtir sectores de telecomunicaciones, electrónica, automotriz, entre otros. Por lo tanto, no se superponen las estructuras comerciales interbloques; es decir, hay indicios de que no existe competencia entre ellos sino complementariedad. Para el Mercosur el sector con mayores potencialidades actuales y futuras frente a la Asean es el agrícola y la industria agroalimentaria derivada de él. Empero, las relaciones de inversión son poco estrechas e invitan a desarrollar la institucionalidad requerida para que el esquema sudamericano sea socio confiable.

Finalizada la segunda década del siglo XXI el Mercosur enfrenta varias realidades: 1) desplazamiento de la UE como primer socio interbloque; 2) estancamiento de la ratificación del Acuerdo Mercosur-UE por el neoproteccionismo ambiental europeo; 3) ascenso del sudeste de Asia como primer mercado de destino y 4) emergencia en importancia comercial de Vietnam, Singapur, Malasia, Indonesia, Tailandia, Filipinas y Myanmar, miembros de la Asean.

Esta reconfiguración de la estructura comercial exterior a nivel de socios hace que se proyecte el recientemente suscrito RCEP y su consiguiente ZLC como el más importante socio mega-regional, a cuyo espacio deberían enfilarse en el futuro inmediato las relaciones económicas interregionales, en un intento por reimpulsar el Sur Global y la recuperación económica poscovid-19.

Para ello es ineludible definir con claridad una Agenda Asia que responda a la necesidad

de pragmatismo en las relaciones extra bloque. Por lo tanto, hacer más estrechos los vínculos económicos interbloque Asean-Mercosur, a partir de las evidencias expuestas, permitiría una paulatina adecuación de dichas relaciones con miras a una mayor proximidad hacia la RCEP. En otras palabras, asumir la gobernanza que hoy representa la RCEP para las relaciones económicas internacionales y del Sur Global tendría en la Asean un primer paso, como portal hacia el mega-bloque.

La Agenda Asiática del Mercosur y la estrechez de sus vínculos con la Asean son más que pertinentes en los actuales momentos, sobre todo si se piensa en apuntalar el crecimiento económico y la cooperación que amerita el desarrollo. El primer paso ya fue dado en 2017 cuando inició negociaciones con Singapur, primeras sostenidas con un miembro Asean (Rios, Veiga, Maduro e Ribeiro, 2020). No obstante, se requiere construir un entorno de negocios confiable y atractivo y definir prontamente las estrategias de inserción y relacionamiento extrarregional con base en los hechos que están a la vista.

Dicho de otro modo, el fortalecimiento de las relaciones interregionales Asean-Mercosur puede contribuir a mejorar el regionalismo mercosuriano (recuperando la institucionalidad) y su crecimiento económico para el desarrollo, con base en potencialidades que descansan en tres pilares: comercio, inversión y cooperación. Hasta ahora solo el comercio va en ascenso, mientras que los demás campos ameritan estrategias y políticas comunitarias para el entendimiento mutuo.

## REFERENCIAS

- Aimsiranun, U. (2020). *Comparative Study on the Legal Framework on General Differentiated Integration Mechanisms in the European Union, Apec, and Asean* (ADB Working Paper 1107). Asian Development Bank Institute. Disponible en <https://www.adb.org/publications/comparative-study-differentiated-integration-mechanisms-eu-apec-asean>
- Archarya, A. (1997). Ideas, identity, and institution-building: from the 'Asean way' to the 'Asia-Pacific way'? *The Pacific Review*, 10(3), 319-346.
- Asean. (2015a). *The Asean Charter*. The Asean Secretariat. Disponible en <https://asean.org/storage/2012/05/The-ASEAN-Charter-14042020-final.pdf>
- Asean. (2015b). *Asean 2025: Forging Ahead Together*. The Asean Secretariat. Disponible en <https://asean.org/wp-content/uploads/2015/11/67.-December-2015-ASEAN-2025-Forging-Ahead-Together-2nd-Reprint.pdf>
- Asean. (2016). *The Asean Declaration (Bangkok Declaration) Bangkok, 8 August 1967*. Disponible en <https://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/>
- Asean. (2020a). *About Asean*. Disponible en <https://asean.org/asean/about-asean/overview/>
- Asean. (2020b). *Asean Stats Data Portal*. Disponible en <https://data.aseanstats.org/>
- Axline, W.A. (1999). El TLCAN, el regionalismo estratégico y las nuevas direcciones de la integración latinoamericana, en J. Briceño Ruiz (comp.), *Escenarios de integración regional en las Américas* (11-74). ULA, Consejo de Publicaciones.
- Balassa, B. (1961). *The Theory of Economic Integration*. George Allen & Unwin Ltd.
- Bartesaghi, I. (2014). La Asean y el Mercosur: similitudes, diferencias y potencialidades. *Temas de Dere-*
- cho Económico. Enfoque Nacional e Internacional*, 2, Tribunales Ediciones.
- Bernal-Meza, R. (2000). *Sistema mundial y Mercosur. Globalización, regionalismo y políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Nuevohacer.
- Briceño Ruiz, J. (2018). *Las teorías de la integración regional: más allá del eurocentrismo*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia, Centro de Pensamiento Global.
- Briceño Ruiz, J. y Fernández-Guillén, O. (2015). Venezuela en el Mercosur: un análisis de su proceso de integración y las potenciales consecuencias políticas y económicas, en A. Uzcátegui y M. de Jesús (comp.), *Venezuela ante el Mercosur: sobre geopolítica, cuestiones generales y aspectos de la propiedad intelectual* (79-117). Academia de Ciencias Políticas y Sociales, ULA, Ucab.
- Briceño Ruiz, J. y Vieira Posada, E. (eds.) (2019). *Repensar la integración en América Latina: los casos del Mercosur y la Alianza del Pacífico*. Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.
- Cardozo, E. (2015). Venezuela y la (GEO) política del Mercosur, en A. Uzcátegui y M. De Jesús (comp.), *Venezuela ante el Mercosur: sobre geopolítica, cuestiones generales y aspectos de la propiedad intelectual* (39-52). Academia de Ciencias Políticas y Sociales, ULA, Ucab.
- Cesarín, S. (2014). China-Asean: presente promisorio, futuro incierto. Interdependencia económica y tensiones políticas, en C. Moneta y S. Cesarín (eds.), *Escenarios de integración sudeste asiático-América del Sur: hacia la construcción de vínculos estratégicos* (21-49). Universidad Nacional de Tres de Febrero.

- Chopin, T. & Lequesne, C. (2016). Differentiation as a double-edged sword: Member States' practices and Brexit. *International Affairs*, 92(3), 531-545.
- Cintra, J. T. (2011). La integración de la Cuenca del Pacífico Asiático-Americano, en A. Román Zavala (ed.), *Japón: perspectivas sobre su cultura e historia* (385-404). México: El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África.
- Fernández-Guillén, Ó. E. (2019a). Tipología de la integración en América Latina y el este asiático: lecciones para nuestra región. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 26(14), enero-diciembre, 131-157. Disponible en <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/46694>
- Fernández-Guillén, Ó. E. (2019b). *Venezuela en el Mercosur: El proceso de integración económica y su impacto sobre el sector agroalimentario nacional* (Tesis de maestría, Universidad de Los Andes). Repositorio institucional ULA. Disponible en <https://saber.ula.ve/handle/123456789/46091>
- Fernández-Guillén, Ó. E. (2020a). ¿Supranacionalidad o intergubernamentalismo? Los casos Asean y Mercosur. *Informe Integrar*, (124), octubre, 16-37. Disponible en <https://www.iil.jursoc.unlp.edu.ar/textos/informe/integrar124.pdf>
- Fernández-Guillén, Ó. E. (2020b). *Estrategias de Asociación Comercial China-América Latina: Bases, situación y perspectivas para la región* (Cuadernos de China, 7). ULA, CeaA, Avech. Disponible en <https://avech.org/estrategias-de-asociacion-comercial/>
- Ferrer, A. (2000). Problemas y perspectivas del Mercosur, en C. Barbato (coord.), *Mercosur, una estrategia de desarrollo* (39-44). Bogotá: Ediciones Trilce.
- Gardini, G. L. (2010). *The origins of Mercosur: democracy and regionalization in South America*. Palgrave Macmillan.
- Grandi, J. (1998). Déficit democrático y social en los procesos de integración. *Integración & Comercio*, 6(2), 83-110.
- Han, B. C. (2016). *Sobre el poder*. Herder Editorial.
- IMF. (2020). *Coordinated Direct Investment Survey (CDIS)*. Disponible en <https://data.imf.org/>
- ITC. (2020). *Trade Map*. Disponible en <https://www.trademap.org>
- Malamud, A. (2003). Presidentialism and Mercosur: a hidden cause for a successful experience, in F. Laursen (ed.), *Comparative Regional Integration: Theoretical Perspectives* (53-73). Ashgate.
- Mellado, N. (2009). La integración sudamericana entre interrogantes y teorías, en N. Mellado (ed.), *Mercosur y Unasur ¿hacia dónde van?* (13-41). Bogotá: Lerner.
- Mellado, N. (ed.) (2010). *Gobernabilidad e instituciones en la Integración Regional*. Bogotá: Lerner.
- Mellado, N. (ed.) (2016). *Latinoamérica: inserción global e integración regional*. Bogotá: Lerner.
- Mellado, N. y Alí, M. (2010). Las cumbres presidenciales en el Mercosur y su contribución a la gobernabilidad, en N. Mellado (ed.), *Gobernabilidad e instituciones en la Integración Regional* (163-207). Bogotá: Lerner.
- Mellado, N. y Urriza, L. (1994). Integración, derecho comunitario y Mercosur. *Mundo Nuevo Revista de Estudios Latinoamericanos*, 1/2(xvii), enero-junio, 129-143.
- Mercosur. (1991). *Tratado de Asunción*.
- Mercosur. (1994). *Protocolo de Ouro Preto*.
- Mercosur. (2002). *Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el Mercosur*.
- Mercosur. (2020). *Sistema de Estadísticas de Comercio Exterior del Mercosur*. Disponible en <https://estadisticas.mercosur.int/>
- Mesquita Moreira, M. y Stein, E. (eds.) (2019). *De promesas a resultados en el comercio internacional:*

- lo que la integración global puede hacer por América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en <http://dx.doi.org/10.18235/0001886>
- Moneta, C. y Cesarín, S. (eds.) (2014). *Escenarios de integración sudeste asiático-América del Sur: hacia la construcción de vínculos estratégicos*. Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- O'Donnell, G. (2005). *Acerca del Estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para la discusión*. Argentina: Universidad de Notre Damen, PNUD.
- O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y Estado. Teoría con intención comparativa*. Prometeo.
- Olmedo, H. (2016). Midiendo la integración regional del Mercosur en sus 25 años. *Ciencia Política*, 11(22), 21-43. Doi: <https://doi.org/10.15446/cp.v11n22.61371>
- Peña, F. (2011). El Mercosur veinte años después y su futuro, en J. Briceño Ruiz (ed.), *El Mercosur y las complejidades de la integración regional* (105-119). Teseo, ULA, CDCHTA.
- Piana, R. S. y Tisera, J. C. (2014). El orden mundial contemporáneo a través de los conceptos de la hegemonía e imperio: crisis y mecanismos de cambio de los modelos hegemónicos. Un estado de la cuestión. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, 30(20), 18-47. Disponible en <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3507>
- Piñeiro, D. (1996). *Mercosur y Agricultura: una perspectiva desde los actores* (Documento de trabajo, 17). Departamento de Sociología, FCS, UdelAR.
- Rios, S.; Veiga, P.; Maduro, L. e Ribeiro, F. (2020). *Informe Mercosul 2020: Sob a pressão da agenda externa*. BID-Intal. Disponible en <https://conexionintal.iadb.org/2020/11/15/informe-mercosur-nro-24/>
- Seitenfus, R. e Ventura, D. (2003). *Introdução ao Direito Internacional Público*. Livraria do Advogado.
- Serbin, A. (1996). Globalización, regionalización y sociedad civil en el Gran Caribe. *Estudios Internacionales*, 7(13), enero-junio, 55-91.
- Vieira Posada, E. (2019). Integración de América Latina desde soberanías nacionales o en soberanía compartida, en J. Briceño Ruiz y E. Vieira Posada (eds.), *Repensar la integración en América Latina: los casos del Mercosur y la Alianza del Pacífico* (270-323). Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.