

Tipología de la Integración en América Latina y el Este Asiático: Lecciones para nuestra región¹

Oscar E. Fernández-Guillén²

Recibido: 10/09/2019

Aceptado: 27/11/2019

RESUMEN

Empleando una revisión documental y el estudio de flujos comerciales, la investigación caracteriza el patrón de los procesos de integración económica en Asia del Este y América Latina, para contrastar las experiencias en ambas regiones. Expone los mecanismos empleados en el Este Asiático para el logro del desarrollo industrial y rescata las prácticas exitosas que podrían inspirar a los esquemas latinoamericanos, inmersos en estancamiento y bajos intercambios intrarregionales.

Palabras clave: regionalismo, integración económica, cooperación internacional, desarrollo industrial, América Latina, Este de Asia.

¹ Este trabajo forma parte de una investigación realizada por el autor con motivo del IX Congreso Nacional y I Congreso del Caribe «*Fortaleciendo los vínculos Sur-Sur: África y Asia en el Sistema Internacional actual, visiones desde Colombia y el Caribe*» de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África (ALADAA), Capítulo Colombia; fue presentada en la Universidad Libre, Seccional Cúcuta, el 1 de noviembre de 2019.

² Economista *Cum Laude* y Magister en Economía, mención Políticas Económicas, por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela. Docente e investigador ordinario de la ULA adscrito a la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES), miembro del Centro de Investigaciones Agroalimentarias «Edgar Abreu Olivo» (CIAAL-EAO). Profesor del Departamento de Economía en las Áreas de Macroeconomía y Política Económica. Profesor de posgrado en los programas de Maestría en Economía (IIES-FACES) y Maestría en Desarrollo Agrario (CERA-FACIJUP) de la ULA. Investigador del Grupo de Estudios sobre Regionalismo, Integración Económica y Desarrollo (GRID) y co-fundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA) de la ULA. Líneas de investigación: economía internacional, relaciones económicas internacionales, integración económica, regionalismo, comercio exterior, cooperación internacional y desarrollo. Email: oscarfg.ula@gmail.com / oscared@ula.ve.

Typology of Integration schemes in Latin America and East Asia: Lessons for our region

ABSTRACT

Using a documentary review and the trade flows study, this research characterizes the pattern of economic integration processes in East Asia and Latin America, to contrast experiences in both regions. It exposes the mechanisms used in East Asia to achieve industrial development and rescues the successful practices that could inspire Latin American schemes, immersed in stagnation and low intra-regional exchanges.

Key words: regionalism, economic integration, international cooperation, industrial development, Latin America, East Asia.

Introducción

América Latina posee una trayectoria propia en materia de integración regional. Esta práctica de política económica, aplicada en el campo de las relaciones internacionales, ha sido implementada desde la segunda mitad del siglo XX cuando surgieron los primeros esquemas integracionistas que dieron pie a organismos intergubernamentales, tales como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960, caracterizados por ser creaciones de tipo *up-down*; es decir, creados y dirigidos por el poder político. En definitiva, una integración *de jure*.

En contraste con la tradición del regionalismo institucional de América Latina, las naciones del Este de Asia comenzaron sus vínculos no por medio de instituciones sino promoviendo sinergias en la región mediante intercambios comerciales y de inversión conducidos por el mercado, los negocios y los agentes privados. Esto es conocido como integración *de facto*. Posteriormente, formalizaron sus fuertes relaciones económicas mediante la suscripción de acuerdos y la fundación de entidades como la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ASEAN) o el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico

(APEC). En este caso, el regionalismo mostró una tendencia de tipo *down-up* y ha sido complementado con una agenda de cooperación.

Mientras que en América Latina la integración institucional ha revelado bajas tasas de comercio e inversión intrarregional, en el Este de Asia el comercio y la inversión intrarregional han mostrado niveles significativos que dan cuenta de la fortaleza de las relaciones económicas regionales.

El objetivo principal de la investigación es analizar los principales rasgos del proceso de integración económica llevado a cabo en la región del Este de Asia, a fin de determinar su patrón y contrastarlo con la experiencia del regionalismo en América Latina. Asimismo, busca exponer las buenas prácticas del regionalismo en el Este de Asia que podrían inspirar a los procesos de integración latinoamericanos, inmersos actualmente en el denominado *nuevo ciclo* del regionalismo, fase que involucra nuevos intentos para dinamizarlos y sacarlos del estancamiento al que llegaron en pleno siglo XXI.

Para tales efectos, el trabajo consta de cuatro partes. En primer lugar, se examinarán los patrones seguidos por cada región al momento de integrarse económicamente. En segundo término, será expuesta la relación entre integración económica y desarrollo desde la óptica del Este de Asia. En tercer lugar, se abordarán los desafíos que enfrenta la integración productiva en América Latina. Finalmente, serán identificadas las buenas prácticas del regionalismo en el Este de Asia que podrían inspirar el *nuevo ciclo* del regionalismo latinoamericano.

1. Caracterización del patrón de integración económica en América Latina y el Este de Asia: un proceso a dos ritmos

La teoría clásica de la integración sostiene que la *integración económica* es una parte de la economía internacional extendida al campo de la teoría del comercio internacional y la teoría de la localización, pues se dedica a explorar el impacto de una fusión de mercados nacionales sobre el crecimiento, examinar la necesidad de coordinación de políticas económicas en tal unión y estudiar la relocalización de la producción debida a la integración de países adyacentes³.

Tras la configuración de un nuevo orden económico global, durante la segunda posguerra, la integración regional adquirió prepon-

³ Balassa, B. *The theory of economic integration*, Connecticut, Greenwood Press, 1982.

derancia y comenzó a practicarse tanto por razones políticas como económicas. Así, en el primer ámbito surgió la iniciativa europea, cuyo objetivo central (prolongado hasta la actualidad) era mantener la paz en la región⁴ mediante la creación de estrechos vínculos –económicos y extraeconómicos– entre países vecinos, a fin de anular las potenciales amenazas que históricamente existieron en la zona⁵; mientras que en América Latina (AL) y el Este de Asia (EA) prevalecía la segunda razón, en tanto que los países en desarrollo (PED) vieron en ella un instrumento para alcanzar crecimiento y desarrollo económico.

1.1. *El patrón latinoamericano*

En AL los procesos de integración regional iniciaron durante la segunda mitad del siglo XX «como una estrategia concebida para la ampliación de los mercados y, por consiguiente, el crecimiento del flujo comercial»⁶. Así, por ejemplo, Grien⁷ afirma que fue en los años cincuenta cuando comenzó a gestarse la idea de integrar esfuerzos subcontinentales para enfrentar las coyunturas nacionales y la realidad internacional del nuevo orden económico.

Seguidamente, durante la década de 1960 autores como Celso Furtado destacaron la importancia de la integración como medio para el crecimiento económico; amén de mostrarla como un mecanismo que contribuiría a ampliar las dimensiones y las potencialidades de los mercados nacionales de la región, por entonces inmersos en subdesarrollo y estancamiento⁸.

Si bien la historia registra ciertos antecedentes integracionistas en AL (como la incipiente integración comercial entre Chile y Perú, definida por Furtado⁹ como una vinculación de intereses agropecuarios en el siglo XVIII; o el proyecto de la Gran Colombia, en el siglo XIX), no fue sino hasta 1960 cuando se materializó la integración económica

⁴ Unión Europea. Acerca de la UE, Qué es la UE, disponible en: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es (consulta: 23 de septiembre de 2019).

⁵ Grien, R. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1994.

⁶ Fernández-Guillén, O. E. «Celso Furtado: visión y vigencia del desarrollo y la integración en América Latina», *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 9, no. 18, julio-diciembre 2014, p. 122.

⁷ Grien, R., *op. cit.*

⁸ Furtado, C. *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1966.

⁹ Furtado, C. *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1973.

con la formalización de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), sustituida en 1980 por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)¹⁰, y el Mercado Común Centroamericano (MCC). Años después se sumaron otras iniciativas como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 1969, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1991, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado Comercial de los pueblos (ALBA-TCP) en 2004 y, más recientemente, la Alianza del Pacífico (AP) en 2012, entre otros.

Dichos procesos comparten un mismo patrón en cuanto a la dinámica de su constitución, caracterizado por la creación previa de instituciones encargadas de promover posteriormente la integración de sus partes contratantes. En otras palabras, la integración en AL inicia con la formalización de acuerdos (bilaterales o multilaterales) entre países de la región y sobre esa base jurídica prosigue el impulso y la dirección de la integración económica de la nueva zona constituida, tanto en comercio como en inversión. Esto es lo que la CEPAL se dio en llamar «integración *de jure*», tal y como recuerda Hosono¹¹.

Este patrón permite aseverar que los procesos de integración latinoamericanos son de tipo *up-down*; es decir, construcciones institucionales de arriba hacia abajo, de la cúspide del poder a la base de la sociedad, y dirigidos por el Estado¹². En tal sentido, y apelando a recientes aportes teóricos efectuados por Börzel & Risse¹³, corresponden estrictamente a formas de *regionalismo* (*i.e.*, proceso de tipo *up-down* cuyo fin es construir y sostener instituciones¹⁴ y organizaciones regionales formales entre al menos tres países, siendo las *organizaciones* instituciones formales¹⁵ que existen con un mínimo grado

¹⁰ ALADI. *La Asociación Latinoamericana de Integración. Un análisis comparativo*, Montevideo, ALADI, 1980.

¹¹ Hosono, A. *Asia-Pacific and Latin America: dynamics of regional integration and international cooperation*, Santiago, UN-ECLAC, 2017.

¹² Fernández-Guillén, O. E. *Venezuela en el MERCOSUR: El proceso de integración económica y su impacto sobre el sector agroalimentario nacional* (Tesis de Maestría), Mérida, ULA, 2019.

¹³ Börzel, T. & Risse, T. *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 2016.

¹⁴ Definen instituciones como el conjunto de normas, reglas y procedimientos que son válidas en tanto restrinjan la conducta de los actores con cierta predictibilidad en el tiempo (incluso pueden constituir sus identidades y preferencias).

¹⁵ Instituciones informales son normas, reglas y procedimientos que se manifiestan por sí mismas en el compartir de creencias y conocimientos comunes entre grupos de actores como también en prácticas de conducta.

de autoridad) que originan *organizaciones regionales*, en cuyo caso están más próximos a encarnar relaciones cooperativas formales e institucionalizadas entre Estados. Por lo tanto, priva en ellos el intergubernamentalismo como forma de dirección de los esquemas regionales citados.

Siguiendo los planteamientos de Börzel & Risse¹⁶, pueden distinguirse los conceptos de *cooperación e integración regional*: la *cooperación regional* entraña relaciones intergubernamentales que no implican la transferencia de autoridad a las organizaciones regionales; mientras que la *integración regional* se produce cuando los Estados transfieren un mínimo de derechos de autoridad y soberanía al nivel regional. Esto último es conocido como *supranacionalismo* y se expresa a través de dos mecanismos: *pooling* (ejercicio conjunto de derechos de soberanía de la agrupación o mancomunidad) y/o *delegation* (transferencia de derechos de autoridad y soberanía a organizaciones supranacionales), ausentes en el contexto latinoamericano.

Tras el análisis de los argumentos anteriormente expuestos, Fernández-Guillén concluye que los procesos de integración en AL «se enmarcan dentro del regionalismo (...) y, a su vez, están más próximos a la cooperación regional que hacia la integración regional, en virtud de que en ellos predominan las relaciones intergubernamentales y no el supranacionalismo»¹⁷.

1.2. El patrón del Este de Asia

No obstante lo anterior, el *regionalismo (up-down)* no es el único patrón seguido en el ámbito de las relaciones internacionales. Existe otra forma de vinculación entre los actores internacionales que surge de manera autónoma; es decir, independiente de los Estados. Börzel & Risse¹⁸ llaman a este segundo patrón **regionalización** y la definen como un proceso que incrementa las interacciones económicas, políticas, sociales o culturales entre Estados y sociedades, contiguos geográfica o culturalmente, a través de relaciones transnacionales promovidas por actores no estatales, como empresas, grupos de intereses y organizaciones no gubernamentales; quienes no fungen como conductores de una nueva construcción regional sino que están directamente envueltos en ella o la propician (*down-up*).

¹⁶ Börzel, T. & Risse, T., *op. cit.*

¹⁷ Fernández-Guillén, O. E., «Venezuela en el Mercosur...», p. 38.

¹⁸ Börzel, T. & Risse, T., *op. cit.*

La mayoría de las investigaciones sobre integración se ha centrado en el *regionalismo* como proceso *up-down*. Por ello, nuevos estudios en el área y recientes enfoques critican acertadamente el descuido de los procesos de *regionalización* de abajo hacia arriba (*down-up*), espontáneos y endógenos; los cuales comprenden a una variedad de actores no estatales organizados en redes formales e informales¹⁹.

Y es precisamente en el ámbito de la *regionalización* donde se enmarca el origen del proceso de integración económica en el EA, pues aun sin la existencia de instituciones integradoras formales fue capaz de expandir el comercio y la inversión intrarregional autónomamente, a partir de la década de 1970 y por más de 20 años, mediante un tipo de integración conducida por el mercado y los negocios, mas no por los gobiernos, denominada «integración *de facto*»²⁰, la cual fue dirigida gradualmente hacia una integración económica *de jure* durante la década de 1990, cuando en 1993 entró en vigor el acuerdo de libre comercio de la ASEAN²¹; sin omitir lo que para Ramírez Bonilla² fue el tránsito del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) desde la cooperación económica y técnica al regionalismo abierto.

Con todo lo expuesto hasta ahora, puede afirmarse que en el EA la integración económica ha trascendido el regionalismo y la regionalización hasta dar lugar a un **orden regional**, definido como variadas combinaciones de *regionalización* y *regionalismo* en una determinada región, que conlleva un proceso *down-up* de intercambios económicos, políticos, sociales y culturales unido a una formal construcción institucional conducida por el Estado²³.

1.3. *Un contraste necesario*

La gran diferencia entre las formas de la integración económica en AL y el EA estriba en que aunque la integración comenzó mucho

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ UN-ECLAC. Open regionalism in Latin America and the Caribbean: economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity, Santiago, Chile, UN-ECLAC, 1994.

²¹ Hosono, A., *op. cit.*

²² Ramírez Bonilla, J. J. «Las lógicas de la integración en la región del Pacífico. De la proliferación a la ¿convergencia? de los acuerdos de comercio preferencial», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014.

²³ Börzel, T. & Risse, T., *op. cit.*

antes que en Asia, desde 1960 en AL existieron instituciones para promover el comercio y la inversión dentro de la región; no obstante, el comercio intrarregional no se expandió como se esperaba y en la actualidad sigue siendo poco significativo entre los socios. Contrariamente, en el EA se dio primero un enorme progreso en comercio e inversión intrarregional, pero las instituciones formales para dirigir tal integración fueron creadas a mediados de 1990. El EA alcanzó una verdadera y substancial integración económica²⁴, a través de la expansión del comercio y las inversiones intrarregionales, mucho antes de establecer instituciones (integración *de facto*). Esto hizo posible la integración *de jure* posteriormente²⁵.

En definitiva, la integración económica tiende a ser más sólida cuando se generan efectos de complementariedad y sinergias entre la integración *de jure* y aquellas relaciones económicas estrechas alcanzadas autónomamente a través de la integración *de facto* dirigida por el mercado e impulsada por los negocios²⁶. Ambas son necesarias, se lograron en el EA con la concurrencia complementaria de lo público y lo privado, pero no en AL donde las agendas de integración siguen estando a expensas del ánimo de los mandatarios de turno²⁷.

Por lo tanto, al analizar el contexto de la integración económica en el EA y contrastarlo con el caso latinoamericano cabe cuestionarse: ¿por qué si en AL existía una amplia y temprana configuración institucional esta no logró profundizar la integración económica? ¿AL perdió tiempo formalizando acuerdos con teoría sobre papeles y descuidó tanto lo práctico como a los demás actores concurrentes? ¿La intervención estatal y el marcado intergubernamentalismo en la conducción de los procesos ha sido un obstáculo para el avance de la integración? ¿El protagonismo estatal ha desestimado al sector privado y conducido al estancamiento?

La respuesta no es sencilla. Quizá la evidencia empírica del EA sugiere que se trata de cómo la región concibe la relación **Integración Económica-Desarrollo** y qué mecanismos ha adoptado para lograrlo. En el caso poco exitoso de AL no debe olvidarse que el génesis de la integración también fue un acto político para corregir la distri-

²⁴ Hosono, A., *op. cit.* señala que la integración económica se manifiesta teóricamente mediante una expansión del comercio y de las inversiones intrarregionales, lo cual verifica en su estudio.

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ Fernández-Guillén, O. E., «Venezuela en el Mercosur...».

bución del poder dentro del sistema internacional durante la Guerra Fría, alimentado además por una nueva retórica del latinoamericanismo que procuraba sustituir al panamericanismo, tal y como expone el análisis histórico de Briceño Ruiz²⁸.

Al final, la débil presencia de nexos económicos intrarregionales aglutinantes y la preminencia de variables político-ideológicas no han permitido «superar las diferencias nacionales que tanto han influido en el fracaso de la integración latinoamericana»²⁹. Sobre este particular, Asia ha superado diferencias nacionales de forma pacífica y perdurable para trabajar en pro de un proyecto común mediante la asociación y la cooperación³⁰; pues el panorama de las décadas de 1960 y 1970 no era alentador para el regionalismo en el Sudeste Asiático, considerando su inestabilidad política, difíciles relaciones económicas por factores geopolíticos, tendencias antichinas, o los sucesos de la península de Indochina³¹.

Tabla 1
Peso del comercio intrarregional dentro del comercio total (%)

	1980	1958	1990	1995	2000	2005
Este de Asia	34,1	37,1	43,1	51,9	52,1	64,5
ASEAN (10)*	17,9	20,3	18,8	24	26,6	27,2
MERCOSUR	N/A	7,2	10,9	19,2	20,7	15,7
CAN	N/A	3,3	5,4	12,4	10,8	9,1
MCC	33,8	N/A	12,1	15,6	17,5	10,1
TLCAN	6,15	38,7	37,9	43,1	48,8	44,3
UE		60	66,8	66,9	66,3	65,8

* ASEAN (10): Malasia, Indonesia, Brunéi, Vietnam, Camboya, Laos, Birmania, Singapur, Tailandia y Filipinas.

Fuente: Hosono, A., 2017.

²⁸ Briceño Ruiz, J. *La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas*, Mérida, ULA-CODEPRE, 2007.

²⁹ Ramírez Bonilla, J. J., *op. cit.*, p. 102.

³⁰ Moneta, C. y Cesarín, S. (Eds.). *Escenarios de integración Sudeste Asiático-América del Sur: hacia la construcción de vínculos estratégicos*, Sáenz Peña, Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2014.

³¹ Cintra, J. T. «La integración de la Cuenca del Pacífico Asiático-Americano», en: Román Zavala, A. (Ed.). *Japón: perspectivas sobre su cultura e historia*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2011.

2. Integración económica para el desarrollo: los mecanismos del Este de Asia

En el EA la integración económica espontánea y la resultante expansión de los intercambios económicos en comercio e inversión provocaron la transformación estructural industrial (TEI) de la región, con esfuerzos conjuntos de las partes en pro de un crecimiento económico de alta calidad; es decir, inclusivo, innovador, sustentable y capaz de incrementar la resiliencia al desastre. Para ello los países involucrados emprendieron un cambio en sus políticas en aras de transformar su estructura industrial hacia actividades más inclusivas y basadas tanto en el conocimiento como en la tecnología³². Singapur, por ejemplo, adoptó una serie de medidas que transformó su economía desde industrias intensivas en mano de obra a industrias intensivas en conocimiento³³.

El crecimiento de alta calidad ha sido una estrategia impulsada dentro de APEC. Japón lo asume como una meta dentro de su política de cooperación para el desarrollo, bajo la premisa de que tal asistencia es necesaria para asegurar los cimientos y la fuerza motriz del crecimiento económico de calidad³⁴ mediante: desarrollo de infraestructura industrial, industrias y política económica; formación profesional, desarrollo de recursos humanos industriales y creación de empleo; promoción de la agricultura, la silvicultura y la pesca, y desarrollo de cadenas de valor alimentarias; ciudades sostenibles; introducción de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y la alta tecnología; y promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación, y la investigación y el desarrollo³⁵.

Japón ha desempeñado un rol catalítico en la TEI del EA a través de la creación de redes de producción apoyadas en la *Official Development Assistance* (ODA), implementada desde 1954 como contribución para asegurar la paz, la estabilidad y la prosperidad de la comunidad internacional, así como los propios intereses japoneses³⁶.

³² Hosono, A., *op. cit.*

³³ Hosono, A. «Industrial strategy and economic transformation: lessons from five outstanding cases», en: Noman, A. y Stiglitz, J. (Eds.). *Industrial policy and economic transformation in Africa*, Nueva York, Columbia University Press, 2015.

³⁴ Inclusivo (los frutos del crecimiento se comparten dentro de la sociedad en conjunto, sin excluir a nadie); sostenible (el crecimiento puede mantenerse en armonía con la sociedad y el medio ambiente); y resiliente (resistente a crisis económicas, desastres naturales y otros choques externos).

³⁵ MOFA. *White Paper on Development Cooperation 2015*, Tokyo, MOFA Japan, 2016.

³⁶ MOFA. *Diplomatic Bluebook 2018*, Tokyo, MOFA Japan, 2018.

Justamente en pro de dichos intereses nacionales tras haber alcanzado cierto nivel de desarrollo industrial, en la década de 1980 Japón inició un proceso de relocalización de sus actividades productivas hacia otros países de la región, motivado por hechos como el incremento de los costos de la mano de obra japonesa, la apreciación real del yen y los conflictos comerciales con EE. UU.³⁷; lo que causó pérdidas en la competitividad de ciertas industrias³⁸.

De este modo, la inversión extranjera directa (IED) japonesa creció en el EA desde mediados de 1980 y promovió la creación de nuevas industrias dedicadas a la producción de bienes intermedios; lo que permitió transformar el patrón productivo del país y la región: las actividades de fabricación dentro del Japón se movieron hacia actividades de especialización en bienes intermedios, suministrados a otras empresas o para sus propias firmas filiales en el EA³⁹.

Lo anterior se llevó a cabo de la manera siguiente: la IED japonesa transfirió aquellas industrias en las que Japón no poseía amplias ventajas comparativas hacia los países en desarrollo del EA, mientras que Japón movía sus propios recursos productivos hacia industrias intensivas en capital o tecnología. De esta manera, la especialización resultante logró importantes niveles de eficiencia tanto en Japón como en el EA, generándose economías de escala que derivaron en exportaciones masivas hacia otros mercados extrarregionales y contribuyeron con el alto crecimiento económico experimentado en la zona⁴⁰.

Todo esto significó el desarrollo de una especie de cadena regional de suministros, basada en el comercio intrarregional de bienes intermedios y auspiciada tanto por las empresas japonesas, cuyo rol también ha sido preponderante en la transferencia de tecnología y conocimientos a los países en desarrollo, como por la ODA del Japón.

Es así como la industrialización alcanzada por el EA ha sido una combinación de dos elementos fundamentales: 1) *integración económica* (estrechas relaciones de intercambio en comercio e inversión) y 2) *cooperación* (asistencia oficial para el desarrollo de infraestructura, capacitación técnica, facilitación del comercio, preservación del clima de inversiones, etc.). A la cabeza de este proceso estuvo Ja-

³⁷ Hamaguchi, N. & Murakami, Y. «Strategy for Trans-Pacific Integration: from Japanese perspective», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014.

³⁸ Hosono, A., «Asia-Pacific and Latin America...»

³⁹ Hamaguchi, N. & Murakami, Y., *op. cit.*

pón, razón por la cual autores como Hosono⁴¹ o Hamaguchi & Murakami⁴², entre otros, coinciden en destacar la importancia del modelo *Flying Wild-Geese* (FWG) como paradigma del crecimiento y el desarrollo en el EA.

Siguiendo a Hosono⁴², está claro que el proceso de TEI en el EA no tuvo la misma forma en cada país, pues este presentó variantes según diferencias en la transición demográfica, dotación de recursos, ambiente internacional circundante a cada nación emergente, entre otros. No obstante, existió un núcleo común: fueron creadas nuevas industrias que reemplazaron a las tradicionales hasta posicionarse como el sector líder y conductor del crecimiento económico. A su vez, incluyó un proceso de sofisticación en las industrias gracias a las nuevas TIC y la expansión de cadenas de valor.

Hosono⁴³ sostiene que la sofisticación o transformación industrial se refiere al cambio estructural generado cuando la estructura económica cambia de sectores de baja productividad a otros sectores de mayor productividad. Por ende, el cambio estructural se genera creando nuevas industrias de alta productividad, aumentando la productividad de las industrias existentes, diversificando industrias, expandiendo y profundizando las cadenas de valor. Asimismo, señala que el desarrollo de una nueva industria es inducido por cambios en la ventaja comparativa, enfatizando en la importancia de las ventajas comparativas dinámicas.

Para propiciar la creación de nuevas industrias se requería la existencia de una adecuada dotación de recursos en cada país: fuerza laboral con destrezas industriales y tecnológicas, infraestructura y fundación de instituciones formales para apoyar los nuevos sectores, entre otros. Esta dotación de recursos habilitaba el cambio dinámico en ventajas comparativas y, por ello, necesitaba ir acompañada por oportunidades e inversiones para desarrollar las industrias. Tales inversiones conducirían al desarrollo industrial y tales industrias facilitarían las exportaciones intra y extrarregionales, con incidencias positivas sobre el crecimiento, el ingreso, el ahorro y la inversión que sostendrían y reproducirían el ciclo. En consecuencia, el cambio dinámico en ventajas comparativas está íntimamente ligado a la TEI, pues da pie al cambio estructural que se necesita para el crecimiento y el desarrollo económico.

⁴⁰ *Ibidem*.

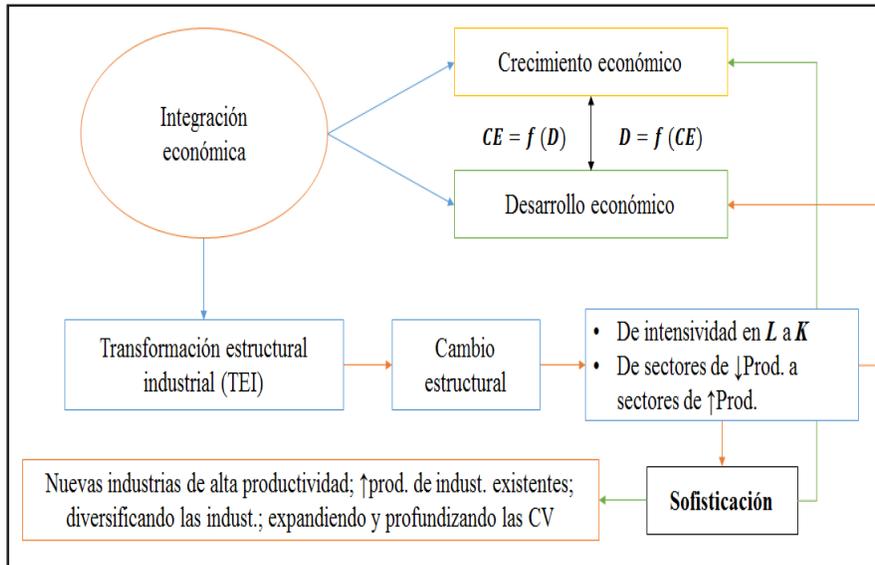
⁴¹ Hosono, A., «*Asia-Pacific and Latin America...*».

⁴² Hamaguchi, N. & Murakami, Y., *op. cit.*

⁴² Hosono, A., «*Asia-Pacific and Latin America...*».

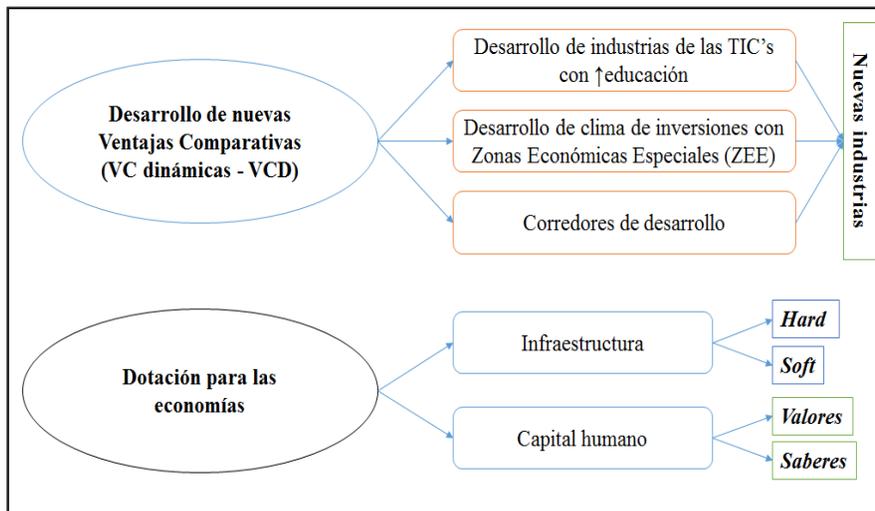
⁴² *Ibidem*.

Figura 1
Integración económica para el desarrollo en el Este de Asia



Fuente: elaboración propia.

Figura 2
Estrategias para el desarrollo industrial y el cambio estructural

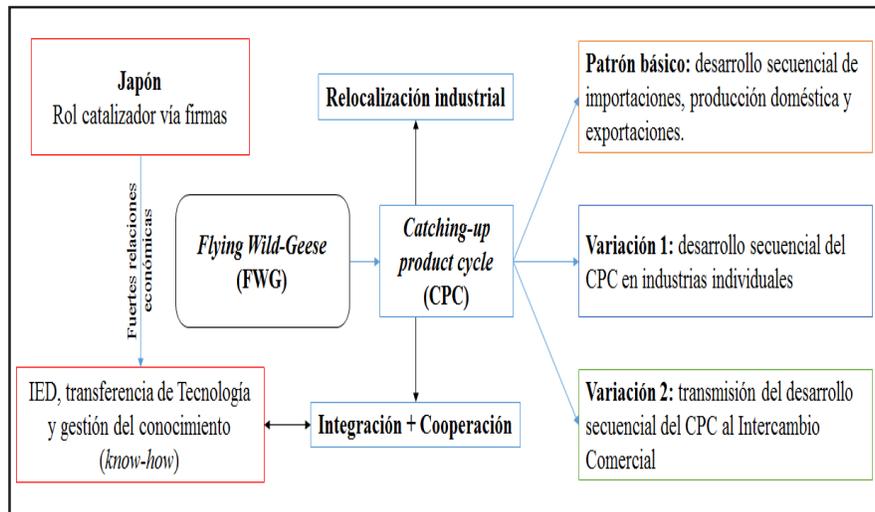


Fuente: elaboración propia.

Urata⁴³ estudió el nexo entre IED y exportaciones en el EA. Al respecto, considera que la producción intrarregional y las redes comerciales fueron levantadas gracias a las empresas multinacionales (EMN), razón por la cual las considera uno de los factores determinantes del nexo IED-comercio. La importancia de la IED abarca tres áreas: 1) provee los fondos necesarios para arraigar inversiones de capital, 2) difunde la tecnología (vía relocalización de firmas) y 3) difunde y gestiona el conocimiento; lo que en definitiva expandió y perfeccionó la capacidad productiva.

En otras palabras, el modelo FWG, complementado con cooperación, permitió el desarrollo de ventajas comparativas dinámicas en el EA, las cuales no son espontáneas sino que surgen gracias a la preparación del capital humano, con Japón a la vanguardia de la red regional de intercambios comerciales, de inversión y de asistencia técnica mediante la ODA.

Figura 3
El modelo de desarrollo económico FWG: de Japón al Este de Asia



Fuente: elaboración propia.

⁴³ Urata, S. «Emergence of an FDI-Trade Nexus and Economic Growth in East Asia», en: Stiglitz, J. & Yusuf, S. (Eds.). Rethinking the East Asian Miracle, Washington, D.C., World Bank and Oxford University Press, 2001.

2.1. *Papel de la cooperación en el desarrollo industrial*

Desde la perspectiva japonesa, para alcanzar un crecimiento económico sostenible es necesario que el sector privado asuma papeles de liderazgo; por lo tanto, es imprescindible mejorar el entorno comercial y el ambiente de inversiones para promover las actividades empresariales, el comercio y la inversión. En este sentido, desarrollar entornos de inversión en los PED es una tarea de política pública que los gobiernos de dichos países deben atender. Sabiendo que no pueden resolver este problema por sí solos, la ODA del Japón entra en juego para brindar asistencia en áreas como desarrollo de infraestructura⁴⁶, desarrollo institucional y desarrollo de recursos humanos, entre otras⁴⁷.

Alcanzar el crecimiento económico requiere mejorar el ambiente de inversiones, lo cual implica: 1) erigir políticas públicas e instituciones, 2) desarrollar el capital humano, 3) fortalecer la infraestructura, 4) atraer la IED y 5) expandir el comercio. Sobre la infraestructura, Japón ha insistido en que el crecimiento económico a través del desarrollo de infraestructura es crucial para la reducción de la pobreza. Este punto de vista ha sido incorporado en las políticas de la ODA⁴⁸.

Cabe destacar que el concepto de cooperación para el desarrollo practicado por Japón descansa sobre una terna de elementos, la *trinity development cooperation*: 1) ayuda, 2) inversión directa y 3) comercio (principalmente importaciones desde los PED hacia Japón). Bajo esta premisa, en el EA la cooperación para el desarrollo intervino como catalizador del proceso de industrialización al promover la inversión privada, la cual ha conducido al crecimiento económico y la reducción de la pobreza en los países receptores⁴⁹.

Pero ¿cómo es que la ODA se conecta con el desarrollo industrial? Para comprenderlo hay que tener en cuenta que la ODA cubre un amplio rango de campos, incluyendo el desarrollo social que abarca: educación, salud, ambiente, protección contra desastres, etc. Tales iniciativas han contribuido al desarrollo socio-económico acompañado con TEI⁵⁰.

⁴⁶ Tangible (*hard infrastructure*; e.g., carreteras, puertos, plantas de energía, edificaciones, etc.) e intangible (*soft infrastructure*; e.g., reglas de juego, trámites, seguridad jurídica, estado de derecho, etc.).

⁴⁷ MOFA. *Japan's Official Development Assistance White Paper 2005*, Tokyo, MOFA Japan, 2005.

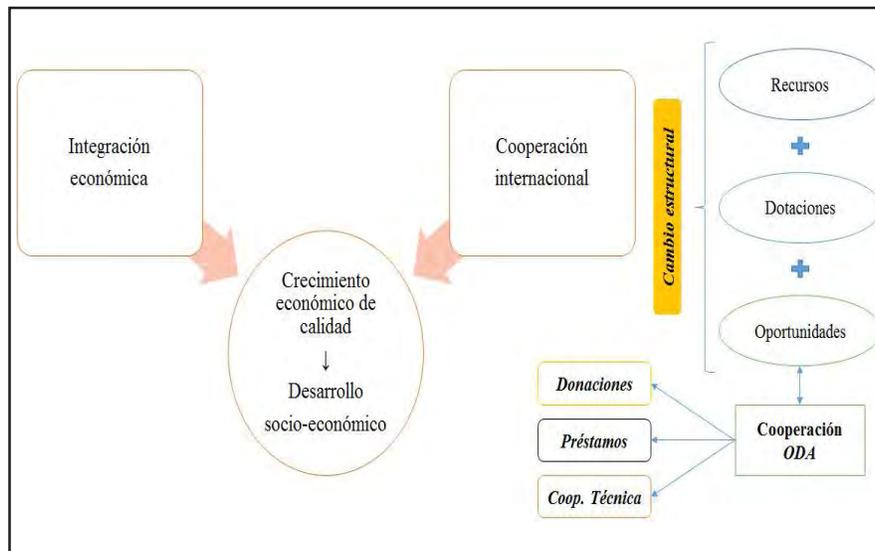
⁴⁸ *Ibidem*; Hosono, A., «Asia-Pacific and Latin America...».

⁴⁹ Hosono, A., «Asia-Pacific and Latin America...».

⁵⁰ *Ibidem*.

El problema de la pobreza puede ser resuelto de manera sustentable si se trabaja en pro de un crecimiento económico de calidad a través del desarrollo de recursos humanos, el desarrollo de infraestructura, el establecimiento de regulaciones e instituciones y el crecimiento del sector privado; todo ello dirigido al progreso de los PED con seguridad en sí mismos. En el EA la infraestructura tangible e intangible básica fue construida con la asistencia ofrecida por la cooperación para el desarrollo, cuya principal contribución fue mejorar el clima de inversiones. Desde 1987 esta política de asistencia fue formalizada en la región con el *New Aid Plan*, pero llevada a cabo con un trasfondo imprescindible: fuerte deseo de transformación económica por parte de los países de la ASEAN, lo que derivó en compromisos nacionales para la TEI y el cambio en las estructuras económicas. A mediados de 1980 las naciones del Sudeste Asiático iniciaron sus propios cambios políticos para apoyar dicha transformación económica, cuya combinación con la trinidad de la cooperación para el desarrollo creó las sinergias necesarias y atrajo la inversión privada⁵¹.

Figura 4
Rol de la integración y la cooperación para el desarrollo



Fuente: elaboración propia.

⁵¹ *Ibidem.*

3. Desafíos de la integración productiva en América Latina

Como se señaló, AL ha tenido una larga trayectoria en la formalización de acuerdos de integración económica. Desde 1960 y hasta finales de 1980 los proyectos integracionistas de la región se enmarcaron en el denominado viejo regionalismo o «regionalismo autonómico», pues a partir de 1950 ocurrieron cambios políticos y económicos dentro y fuera de la región que alentaron el nacionalismo latinoamericano en respuesta a la hegemonía de EE. UU. y a la profundización de la integración en Europa⁵². No en vano la política exterior de las naciones es una prolongación de su política doméstica.

El regionalismo latinoamericano siguió los lineamientos de discursos autonomistas en materia política y económica. Los gobiernos de la época buscaban mayor autonomía para AL, altamente ligada a las potencias de América del Norte y Europa. Por esta razón, las agendas de integración procuraron el desarrollo industrial a la luz de las ideas de la CEPAL. Esto significó el inicio de un proceso de industrialización con sustitución de importaciones (ISI), en donde la industrialización estuviera al servicio de la integración. No obstante, los lineamientos cepalistas no excluían la apertura de la región a los mercados mundiales sino que resaltaban la idea de desarrollar las industrias internas para adquirir competitividad, primero en los mercados latinoamericanos y luego al nivel extrarregional⁵³.

Empero, el viejo regionalismo autonómico fracasó principalmente por el conflicto de intereses entre actores involucrados. Para Briceño Ruiz⁵⁴ la existencia de dos tendencias ideológicas (la estructuralista y la pragmática-comercial) fueron limitantes para el avance de la integración. Al final, la divergencia en los modelos de desarrollo nacionales, las ideologías y la aplicación de políticas, entre otros, modificaron el modelo original de la CEPAL de integración por otro más comercialista, próximo a la creación de una zona de libre comercio.

Tras la crisis de la deuda en la «década perdida», la integración se movió hacia el «regionalismo abierto» o nuevo regionalismo a principios de 1990, cuando las ideas de la CEPAL basadas en la ISI perdieron relevancia política y académicamente⁵⁵. La nueva etapa sigue

⁵² Briceño Ruiz, J., *op. cit.*

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ *Ibidem.*

⁵⁵ Briceño Ruiz, J. *Las teorías de la integración regional*, Mérida, ULA, 2003.

una filosofía distinta a la anterior y concibe a la integración regional «como un instrumento para enfrentar los retos de la globalización económica y financiera y el desarrollo del regionalismo económico en otras partes del mundo»⁵⁶; amén de ser un mecanismo útil en las nuevas condiciones de competitividad internacional que amerita inversiones para modernizar la tecnología que exige la competencia.

Uno de sus pilares era la apertura externa y la inserción en los mercados mundiales; por ello la mayoría de los países de la región adoptó programas neoliberales para promover el comercio –mediante liberalizaciones y desregulaciones– y la IED; medidas que permitieron destacados avances en términos comerciales⁵⁷.

Justamente a inicios de 1990, la CEPAL fijó posición en cuanto a la importancia de la TEI y la sofisticación, enfatizando que la TEI es inducida por la especialización intraindustrial y que esta última es propiciada –a la vez– por la integración regional. Se deduce, entonces, que el llamado de atención se hizo en lo inherente al empleo de la integración para fortalecer los vínculos económicos regionales que dieran lugar a *cadena de suministros* o *cadena regionales de valor*. Esto involucra la adquisición y diseminación de información, entrenamiento y servicios financieros, así como el establecimiento de redes con potencialidades para la especialización y la innovación, a fin de motorizar la integración⁵⁸.

Sin embargo, en AL no se ha dado el progreso esperado en esta materia. Veinticinco años después de que la CEPAL introdujera la noción de integración al servicio de la transformación productiva con equidad, no se ha logrado el progreso esperado. Los hechos demuestran que se redujo el peso del sector industrial dentro del PIB y que ha avanzado la desindustrialización como consecuencia de una reprimarización de las economías, a propósito del periodo de auge en los precios de los *commodities* durante el siglo XXI. Mientras en el EA (salvo Japón) la importancia del valor agregado del sector manufacturero en términos del PIB se ha incrementado, en AL ha descrito una tendencia contraria. México y Brasil son quizás los únicos ejemplos de éxito en TEI, pero nunca comparables con la TEI registrada en el EA porque se caracterizan por sus limitados efectos derrame sobre ciertos vecinos (no sobre la región, como hizo Japón) y casi circunscrito exclusivamente a la industria automotriz⁵⁹.

⁵⁶ Briceño Ruiz, J., «La integración regional...», p. 109.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ Hosono, A., «Asia-Pacific and Latin America...».

⁵⁹ *Ibidem*.

Al analizar el avance de la integración regional desde la óptica del intercambio intrarregional, se evidencia que entre el año 2001 y 2018 la importancia del comercio entre los miembros de APEC representó en promedio un 69% del comercio total de la región con el mundo, en AL el comercio intrarregional de la ALADI o el MERCOSUR ronda en promedio el 15% de su comercio total; mientras que en la CAN solo representa entre un 8% y un 9% del intercambio total. Situación distinta se presenta con los socios del TLCAN, donde la importancia de las exportaciones intrarregionales (XIR) supera en promedio el 50% y las importaciones intrarregionales (MIR) constituyeron el 35% del total adquirido desde el resto del mundo (tabla 2). Este comportamiento en el intercambio intrarregional de APEC y TLCAN ilustra cómo existen encadenamientos productivos entre los miembros de dichas zonas, lo que contrasta fuertemente con los demás casos latinoamericanos.

Tabla 2
Importancia del comercio intrarregional dentro del total transado con el mundo por regiones (%)

Años	Regiones													
	ASEAN		APEC		APTA*		ALADI		CAN		MERCOSUR		TLCAN	
	XIR	MIR	XIR	MIR	XIR	MIR	XIR	MIR	XIR	MIR	XIR	MIR	XIR	MIR
2001	22%	22%	72%	71%	8%	12%	14%	15%	9%	9%	16%	18%	55%	40%
2002	23%	22%	73%	72%	9%	14%	12%	14%	10%	10%	12%	17%	56%	38%
2003	25%	24%	73%	71%	10%	16%	13%	15%	10%	11%	11%	19%	56%	37%
2004	25%	24%	72%	70%	11%	17%	14%	17%	9%	11%	12%	18%	56%	36%
2005	25%	24%	71%	70%	11%	19%	14%	18%	9%	11%	12%	19%	56%	35%
2006	25%	25%	69%	69%	11%	20%	15%	17%	8%	11%	13%	18%	54%	34%
2007	25%	25%	67%	69%	11%	20%	18%	20%	8%	9%	18%	19%	51%	34%
2008	25%	24%	65%	66%	11%	19%	17%	18%	7%	9%	14%	17%	49%	33%
2009	24%	24%	66%	68%	12%	19%	16%	18%	7%	9%	14%	17%	48%	33%
2010	25%	24%	67%	69%	12%	19%	16%	17%	8%	9%	14%	17%	49%	33%
2011	25%	23%	67%	67%	12%	18%	16%	17%	7%	9%	14%	16%	48%	33%
2012	26%	23%	68%	67%	11%	18%	16%	17%	7%	9%	13%	15%	49%	34%
2013	26%	22%	69%	67%	11%	18%	16%	16%	7%	8%	14%	15%	49%	34%
2014	25%	23%	68%	67%	11%	18%	15%	15%	7%	8%	13%	14%	50%	35%
2015	24%	23%	69%	71%	12%	21%	14%	13%	8%	7%	13%	14%	50%	34%
2016	24%	22%	70%	70%	12%	15%	13%	13%	8%	7%	13%	16%	50%	33%
2017	24%	23%	70%	71%	12%	20%	13%	14%	7%	8%	13%	16%	50%	33%
2018	23%	22%	69%	70%	12%	19%	13%	14%	7%	8%	12%	17%	49%	33%
Promedio	25%	23%	69%	69%	11%	18%	15%	16%	8%	9%	13%	17%	51%	35%

XIR = exportaciones intrarregionales

IR = importaciones intrarregionales

* APTA: Bangladés, China, India, República de Corea, Mongolia, Laos y Sri Lanka,

Fuente: elaboración propia con base en ITC, 2019.

Lo anterior encierra el principal desafío de la integración latinoamericana: concebir un proyecto propio que aglutine verdaderamente a los Estados miembros en torno a la relación *Integración Económica – TEI – Crecimiento Económico de Calidad – Desarrollo*. Para esto es imprescindible superar los obstáculos político-ideológicos del pasado y del presente, que hicieron daño en el pasado y continúan haciendo mella en la actualidad. Luego de casi 60 años de integración institucional formal, AL continúa sin aprender la lección de cómo el diseño de las agendas de integración centrado en objetivos políticos condena los proyectos al fracaso.

De acuerdo con Turzi⁶⁰, los modelos de integración responden al entorno internacional pero también a estructuras de economía política nacionales; pueden estar guiados por orientaciones ideológicas (económicas o políticas) pero siempre estarán apoyados en coaliciones políticas internas. Esto quiere decir que «crear conciencia integradora desde el interior de cada Estado»⁶¹ es otro desafío. Imperioso es replantear las instituciones e intereses, las bases y las perspectivas del regionalismo latinoamericano⁶².

Por otra parte, queda claro que la integración productiva se manifiesta con cadenas de valor tendientes a aprovechar las economías de escala derivadas de la especialización entre empresas de una misma industria. Para ello AL precisa de estrategias y políticas públicas comprometidas con la transformación de los patrones productivos que den paso a prácticas basadas en la división del trabajo para la generación de productos diferenciados. Se entiende que la ampliación de la dimensión económica de los mercados nacionales puede contribuir con que la eficiencia de las empresas se incremente al tener una industria mayor por la generación de economías externas de escala (*i.e.*, conservando cada empresa el mismo tamaño que antes); pero esto no aparece solo, la inversión es crucial para tal cometido y llegará allí donde exista un entorno institucional y jurídico confiable⁶³.

En la actualidad AL y el Caribe presentan tres patrones de inserción y exportación diferentes por subregiones: 1) Suramérica: minería, bienes agroalimentarios, industria petroquímica e industria pesa-

⁶⁰ Turzi, M. «Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014.

⁶¹ Fernández-Guillén, O. E., «Venezuela en el Mercosur...», p. 111.

⁶² Turzi, M., *op. cit.*

⁶³ Fernández-Guillén, O. E., «Venezuela en el Mercosur...».

da; 2) México y Centroamérica: agroindustria, siderurgia y manufactura de bienes electrónicos, automotrices y textiles; y 3) el Caribe: servicios. Esta falta de convergencia productiva se debe en parte a innumerables barreras no arancelarias y administrativas que repercuten en costos para el comercio intrarregional más altos que los aranceles⁶⁴.

Así, por ejemplo, Durán Lima⁶⁵ refiere que entre los principales obstáculos para el comercio de empresas ecuatorianas en la CAN se encuentran: elevados costos del transporte internacional y nacional, dificultades logísticas en las aduanas locales, encarecimiento de insumos, dificultades de acceso al crédito, barreras sanitarias y fitosanitarias, certificaciones de calidad, insuficiente promoción de las exportaciones, ausencia de capacidad técnica para exportar, licencias a la importación, demoras en el transporte terrestre, elevados precios de los seguros, entre otros.

En consecuencia, un tercer desafío es la facilitación del comercio en la región. La integración regional intenta reducir las barreras arancelarias y no arancelarias, pero AL solo muestra avances en temas arancelarios. La inversión en infraestructura es determinante en la reducción de los costos de transporte. Puede haber amplia integración jurídica, pero AL sigue desintegrada en infraestructura y sin ella es más difícil crear encadenamientos productivos (*upstream* y *downstream*). Es allí cuando el acceso a la cooperación internacional y la inversión debe mover los esfuerzos en políticas públicas para crear las condiciones idóneas que atraigan dichos flujos.

La evidencia de AL en cadenas de valor muestra que México y Centroamérica están más integrados en cadenas de valor regionales estrechamente ligadas a la «Fábrica Norteamérica», con el gran mercado estadounidense como eje. Es EE. UU. quien lidera este proceso y las principales cadenas existentes son: automotriz y autopartes, electrónica, aeronáutica y textil (vestuario). En Suramérica existe una limitada integración por su característica producción de insumos intermedios de bajo valor agregado: bienes primarios agrícolas (soja, carne, harina de pescado, etc.); productos de la minería (hierro, cobre, molibdeno, zinc, estaño, plata, entre otros); hidrocarburos; sin embargo, el MERCOSUR plantea un encadenamiento entre pocos

⁶⁴ Durán Lima, J. Los desafíos de la Integración Productiva entre América Latina y Asia Pacífico: ¿Cómo integrarse en CdV y escapar de la dependencia? (34 diapositivas), Montevideo, CEPAL, Naciones Unidas, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2018; Hamaguchi, N. & Murakami, Y., *op. cit.*

⁶⁵ Durán Lima, J., *op. cit.*

países en las industrias automotriz y autopartes, electrónica, aeronáutica, vestuario, entre otras⁶⁶.

4. Algunas lecciones para el *nuevo ciclo del regionalismo en América Latina*

Fernández-Guillén afirma que «el nuevo ciclo experimentado en las relaciones políticas en ALC desde 2014 impulsa un nuevo ciclo en el regionalismo latinoamericano, que apenas comienza a ser analizado»⁶⁷. Considera que esta fase plantea ciertos cambios respecto de etapas anteriores (regionalismo autonómico, regionalismo abierto y regionalismo comparativo), entre los que resaltan por su significancia el neoproteccionismo de EE. UU. a partir de la administración Trump y la reacción de la región que intenta unirse más para enfrentar los retos que tal situación acarrea. Es así como alega que «se observa el resurgir del énfasis en los objetivos económico-comerciales dentro de las agendas de integración regionales, sin que ello signifique el regreso al regionalismo abierto»⁶⁸.

Bajo este contexto, AL debería converger en un mismo esquema de integración que no distinga entre cuencas del Atlántico o del Pacífico, sino que reúna los intereses de la región y formule una agenda común para explotar las potencialidades internas y superar los obstáculos que siguen encareciendo las relaciones económicas al nivel intrarregional. Para esto se requiere entender que la integración es un problema de política económica⁶⁹. Además, estudios como los de Hernández Hernández⁷⁰, Hamaguchi & Murakami⁷¹ o Ramírez Bonilla⁷² muestran cómo los procesos de integración en el EA evolucionaron mediante la convergencia, flexibilizando o adaptando las agendas de los tratados existentes según los intereses colectivos.

La integración económica fomenta y facilita los flujos de comercio e inversión. La cooperación contribuye al enriquecimiento de los factores productivos, mejorando la dotación de las economías en infraestructura y capital humano⁷³, fundamentales para la transforma-

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁹ Fernández-Guillén, O. E. «Venezuela y el nuevo ciclo del regionalismo en América Latina», *Escenario*, no. 5, 2018, p. 24

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ Fernández-Guillén, O. E., «Venezuela en el Mercosur...».

⁷² Hernández Hernández, R., *op. cit.*

⁷³ Hamaguchi, N. & Murakami, Y., *op. cit.*

⁷⁴ Ramírez Bonilla, J. J., *op. cit.*

⁷⁵ Con valores y saberes.

ción productiva. Ambos elementos propician el dinamismo de las ventajas comparativas, lo que redundará en sofisticación, TEI y cambios en las estructuras económicas, alentando el crecimiento económico y el desarrollo.

Siguiendo a Durán Lima⁷⁴, y recordando los principales aspectos del éxito asiático, es menester fortalecer la integración regional en AL de forma efectiva y comprometida para:

- a. Aumentar la densidad de los flujos intrarregionales (intraindustriales);
- b. Resolver dificultades administrativas que obstaculicen el comercio;
- c. Promover sectores que incorporen innovación y escalamiento hacia productos con mayor valor agregado;
- d. Atraer IED en sectores con potencial intraindustrial;
- e. Impulsar la investigación y el desarrollo de productos agroindustriales con potencial;
- f. Impulsar un agenda intrarregional con políticas industriales plurinacionales para conformar clústeres en sectores con potencial intraindustrial, impulsar la convergencia regulatoria (normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias), programas conjuntos de fomento de las PYMES, capacitación para exportar y promoción de exportaciones, empleo de las TIC;
- g. Abordar el déficit de infraestructura para mejorar la conectividad regional; facilitar coordinadamente el comercio (ventanilla única, digitalización de documentos, uso de firma electrónica);
- h. Lograr apoyo de la banca regional de desarrollo a la agenda propuesta.

La definición de una agenda real de cooperación (entre los miembros de la región con potencias extrarregionales) en asistencia técnica, infraestructura y demás ámbitos con asimetrías es crucial a la hora de enfrentar los desafíos de la integración productiva en AL. La principal lección del EA es que la integración económica auspiciada por estrechos nexos en comercio e inversión y formalizada por estructuras institucionales debe ir acompañada de cooperación para el desarrollo de las dotaciones de las economías, principalmente en infraestructura y capital humano. Ya que en la región no existe un catalizador que esté más allá de posiciones político-ideológicas, AL debe asumir con responsabilidad y compromiso los beneficios de asociarse con las naciones industrializadas del EA.

⁷⁴ Durán Lima, J., *op. cit.*

Para que los procesos de integración latinoamericanos sean sostenibles se necesita estabilidad y flexibilidad; coherencia y coordinación; densidad y calidad de las estructuras económicas y la conectividad productiva; calidad de las reglas de juego, medida por efectividad, eficacia y legitimidad social; y orientación hacia el interés colectivo⁷⁵. La experiencia de la ASEAN igualmente sirve de ejemplo para AL sobre cómo construir un bloque para negociar y suavizar las asimetrías en las relaciones con las economías más grandes⁷⁶.

Finalmente, es preciso acotar que el EA no dejó la integración económica en manos exclusivas del sector público. Su experiencia deja ver que el éxito en la buena marcha de los procesos integracionistas está dado por la complementación entre sector público y sector privado. Parte del fracaso latinoamericano se debe al excesivo protagonismo pretendido por los gobiernos y sus representantes temporales.

Conclusiones

En el EA la integración económica inició mediante una integración *de facto* que luego dio lugar a una integración *de jure* y terminó combinando ambas formas de regionalismo y regionalización, dando lugar a un orden regional propio. A diferencia del EA, en AL la integración económica ha sido fundamentalmente de jure y, pese a haberse emprendido tres décadas antes que en Asia, sus resultados no han sido los esperados.

El problema del limitado avance de la integración regional en AL responde a la inexistencia de un proyecto propio aglutinante en términos de la relación Integración Económica-Desarrollo. Para enfocarse en dicho objetivo es importante que todos los actores involucrados, públicos y privados, comprendan que si bien la integración económica fomenta y facilita los flujos de comercio e inversión, la cooperación también influye positivamente al enriquecer la dotación de factores y ampliar las capacidades productivas de las economías.

En consecuencia, la convergencia de los intereses públicos con los intereses privados, así como la combinación de estrechos lazos económicos con políticas de asistencia y cooperación para el desarrollo son elementales para la TEI, el crecimiento económico de cali-

⁷⁵ Y no hacia el interés de los mandatarios de turno, pues ahí está la diferencia entre objetivos de corto plazo (políticos, particulares) y objetivos de largo plazo (económicos, colectivos) que estancan o motorizan el avance de la integración, respectivamente.

⁷⁶ Turzi, M., *op. cit*

dad y el desarrollo socioeconómico. En otras palabras, crean las condiciones necesarias para el dinamismo de las ventajas comparativas, lo cual redundaría en sofisticación, TEI y cambios en las estructuras económicas, alentando el crecimiento económico y el desarrollo.

El regionalismo latinoamericano debe ser repensado en consonancia con las tendencias actuales de los centros económicos ubicados en el EA, pues las relaciones birregionales son altamente complementarias. No obstante, AL debe superar las contradicciones y divergencias en sus modelos de desarrollo nacionales, así como las actitudes «supremacistas» o caudillistas que han impedido la coordinación de esfuerzos para materializar una auténtica y funcional integración económica regional⁷⁷; pues no puede pensar en insertarse en cadenas globales de valor sin poseer antes cadenas de valor nacionales ni regionales; no podrá insertarse en el escenario internacional sin lograr la competitividad que sigue sin alcanzar.

Referencias

- ALADI. *La Asociación Latinoamericana de Integración. Un análisis comparativo*, Montevideo, ALADI, 1980.
- Balassa, B. *The theory of economic integration*, Connecticut, Greenwood Press, 1982.
- Börzel, T. & Risse, T. *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, 2016.
- Briceño Ruiz, J. *Las teorías de la integración regional*, Mérida, ULA, 2003.
- Briceño Ruiz, J. *La integración regional en América Latina y el Caribe. Procesos históricos y realidades comparadas*, Mérida, ULA-CODEPRE, 2007.
- Cintra, J. T. «La integración de la Cuenca del Pacífico Asiático-Americano», en: Román Zavala, A. (Ed.). *Japón: perspectivas sobre su cultura e historia*, México, D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2011, pp. 385-404.
- Durán Lima, J. *Los desafíos de la Integración Productiva entre América Latina y Asia Pacífico: ¿Cómo integrarse en CdV y escapar de la dependencia? (34 diapositivas)*, Montevideo, CEPAL, Naciones Unidas, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2018

⁷⁷ Hernández Hernández, R., *op. cit.*

- Fernández-Guillén, O. E. «Celso Furtado: visión y vigencia del desarrollo y la integración en América Latina», *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, vol. 9, no. 18, julio-diciembre 2014, pp. 87-134.
- Fernández-Guillén, O. E. «Venezuela y el nuevo ciclo del regionalismo en América Latina», *Escenario*, no. 5, 2018, pp. 23-26.
- Fernández-Guillén, O. E. *Venezuela en el MERCOSUR: El proceso de integración económica y su impacto sobre el sector agroalimentario nacional* (Tesis de Maestría), Mérida, ULA, 2019.
- Furtado, C. *Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*, Buenos Aires, EUDEBA, 1966.
- Furtado, C. *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*, Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1973.
- Grien, R. *La integración económica como alternativa inédita para América Latina*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Hamaguchi, N. & Murakami, Y. «Strategy for Trans-Pacific Integration: from Japanese perspective», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014, pp. 163-177.
- Hernández Hernández, R. «Las políticas de integración económica en el Pacífico asiático y el Pacífico latinoamericano y sus implicancias para las relaciones comerciales México-China», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014, pp. 261-292.
- Hosono, A. «Industrial strategy and economic transformation: lessons from five outstanding cases», en: Noman, A. & Stiglitz, J. (Eds.). *Industrial policy and economic transformation in Africa*, Nueva York, Columbia University Press, 2015, pp. 53-101.
- Hosono, A. *Asia-Pacific and Latin America: dynamics of regional integration and international cooperation*, Santiago, UN-ECLAC, 2017.
- ITC. Trade Map, disponible en: <https://www.trademap.org> (consulta: 20 de septiembre de 2019).
- MOFA. *Japan's Official Development Assistance White Paper 2005*, Tokyo, MOFA Japan, 2005.

- MOFA. *White Paper on Development Cooperation 2015*, Tokyo, MOFA Japan, 2016.
- MOFA. *Diplomatic Bluebook 2018*, Tokyo, MOFA Japan, 2018.
- Moneta, C. y Cesarín, S. (Eds.). *Escenarios de integración Sudeste Asiático-América del Sur: hacia la construcción de vínculos estratégicos*, Sáenz Peña, Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2014.
- Ramírez Bonilla, J. J. «Las lógicas de la integración en la región del Pacífico. De la proliferación a la ¿convergencia? de los acuerdos de comercio preferencial», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014, pp. 73-104.
- Turzi, M. «Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades», en: Bartesaghi, I. (Ed.). *Las relaciones comerciales entre América Latina y Asia Pacífico: desafíos y oportunidades*, Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2014, pp. 59-72.
- UN-ECLAC. *Open regionalism in Latin America and the Caribbean: economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*, Santiago, Chile, UN-ECLAC, 1994.
- Unión Europea. Acerca de la UE, Qué es la UE, disponible en: https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es (consulta: 23 de septiembre de 2019).
- Urata, S. «Emergence of an FDI-Trade Nexus and Economic Growth in East Asia», en: Stiglitz, J. & Yusuf, S. (Eds.). *Rethinking the East Asian Miracle*, Washington, D.C., World Bank and Oxford University Press, 2001, pp. 409-459.