
ASIA DEL PACÍFICO
Y
LOS ACUERDOS
BILATERALES DE LIBRE
COMERCIO

Juan José Ramírez Bonilla
coordinador



337.9195
A8321
ej.3

EL COLEGIO DE MÉXICO
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA
PROGRAMA DE ESTUDIOS APEC

Biblioteca Daniel Cosío Villegas
EL COLEGIO DE MEXICO, A.C.



Fecha de vencimiento
Biblioteca Daniel Cosío Villegas
EL COLEGIO DE MEXICO, A.C.

DEVUELTO

C
M
Biblioteca Daniel Cosío Villegas
Inventario 2007

ASIA DEL PACÍFICO Y LOS ACUERDOS
BILATERALES DE LIBRE COMERCIO

CENTRO DE ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA
PROGRAMA DE ESTUDIOS APEC

ASIA DEL PACÍFICO
Y LOS ACUERDOS
BILATERALES
DE LIBRE COMERCIO

Juan José Ramírez Bonilla
(coordinador)



EL COLEGIO DE MÉXICO

337.9195
A8321
ej. 3

2007m
U
A. 2. Ajusto

337.10959
A832

Asia del Pacífico y los acuerdos bilaterales de libre comercio /
Juan José Ramírez Bonilla, coordinador.-
México : El Colegio de México, Centro de Estudios
de Asia y África, Programa de Estudios APEC, 2001.

117 p. ; 21 cm.

ISBN 968-12-1021-2

1. Libre comercio-Asia. 2. Libre comercio-Pacífico,
Área del. I. Ramírez Bonilla, Juan José, coord.

Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.



The text of this book is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Portada de Irma Eugenia Alva Valencia

Primera edición, 2001

D.R. © El Colegio de México
Camino al Ajusto 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.
www.colmex.mx

ISBN 968-12-1021-2

Impreso en México

ÍNDICE

Los acuerdos de libre comercio: una nueva práctica del regionalismo en Asia del Pacífico, <i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	9
Las dimensiones de los acuerdos de libre comercio de Japón, <i>Alfredo Román Zavala</i>	15
Introducción	15
A manera de marco conceptual	16
Los orígenes de la nueva estrategia del comercio japonés	18
El fracaso de la OMC en Seattle y sus repercusiones	19
La “multifuncionalidad” de la agricultura	20
Japón después de Seattle. Las dimensiones de sus acuerdos de libre comercio	23
El acuerdo con Singapur	26
El acuerdo con Corea del Sur	30
El acuerdo con México	35
Consideraciones finales	39
Apertura de Corea del Sur y el TLC con Japón, <i>Juan Felipe López Aymes</i>	45
Introducción	45
Corea y la globalización	46
Ajustes estructurales y liberalización	46
Los ochenta	48
IED y reformas de organización industrial	50
El régimen de Kim Young-sam (1993-1998)	51
Tratado de libre comercio con Japón	53
Características de la relación económica bilateral	53
Antecedentes del tratado	56
Impacto del TLC para ambas economías	57
Diferencias en precios	60

Efectos del TLC	60
Inversiones	61
Problemas y resistencias	63
La reunificación de la península coreana	64
Conclusiones	65
Singapur: una nueva concepción de los acuerdos económicos intergubernamentales, <i>Juan José Ramírez Bonilla</i>	73
El nuevo contexto comercial	74
Cambios estructurales en el comercio mundial	74
Los países en desarrollo entre las potencias exportadoras	77
El desempeño económico de Singapur	84
Una potencia económica	84
Una potencia exportadora	86
Singapur y los acuerdos de libre comercio	92
ASEAN Free Trade Area (AFTA)	93
Acuerdo entre Nueva Zelanda y Singapur sobre un miembro económico más cercano (ANZSCEP)	98
Los proyectos de libre comercio	103
Japan-Singapore Economic Partnership Agreement (JSEPA)	103
Liberalización y facilitación	106
La cooperación bilateral	107
Consulta y solución de controversias	109
Australia-Singapore Free Trade Agreement (ASFTA)	109
Los proyectos con los países miembros del North America Free Trade Area (NAFTA)	111
Las negociaciones con México	111
Las negociaciones con Canadá	113
Las negociaciones con Estados Unidos	114
Conclusiones	116

LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO: UNA NUEVA PRÁCTICA DEL REGIONALISMO EN ASIA DEL PACÍFICO

Después del fin de la segunda guerra mundial, la participación de las economías asiáticas del Pacífico en la economía global siguió una trayectoria peculiar, diferente a la de las economías europeas y estadounidenses.

En un primer momento, la japonesa, la coreana y la taiwanesa se especializaron en la exportación de manufacturas; las del sudeste asiático, aunque también eran economías exportadoras, se habían especializado en la comercialización de materias primas de origen agrícola y mineral, como resultado de sus relaciones con las metrópolis coloniales. Los flujos comerciales fueron, durante esa primera fase, el principal vínculo de las economías nacionales con la economía global.

El crecimiento industrial acelerado y sostenido generó en Japón, Corea y Taiwan una presión creciente sobre los factores productivos: la demanda se expandió mucho más rápidamente que la oferta, encareciendo los productos y minando la competitividad de las exportaciones en los mercados internacionales. En los tres países, las autoridades económicas pusieron en práctica mecanismos tendientes a reducir los costos de producción locales; el dinamismo de la industrialización, sin embargo, nulificaba reiteradamente la acción de dichos mecanismos.

A mediados de los setenta, los planificadores singapurenses consideraban inminente la intensificación de las exportaciones de capitales productivos originarios de Japón, resultante de los incrementos permanentes en los costos de producción. En consecuencia, decidieron reestructurar la economía de la isla-Estado para convertirla en un polo de atracción de inversión extranjera directa (IED). Aun cuando las apreciaciones de los singapurenses eran correctas, el gobierno y las empresas de Japón todavía tardaron diez años para poner en práctica una estrategia tendiente a restablecer la competitividad en los mercados de exportación; ese restablecimiento se basaba en una división internacional del trabajo de las empresas que retenía en Japón las fases de los procesos productivos más complejas y que transfería a los países menos desarrollados de la región

asiática del Pacífico las menos complejas y las más intensivas en mano de obra.

A partir de mediados de los ochenta, la participación de los países asiáticos en la economía global cambió de naturaleza: las empresas asiáticas extendieron los procesos productivos de la escala nacional a la regional y las economías nacionales integraron un complejo productivo regional regido por la lógica de las empresas. Cada gobierno se limitó a crear, en su propio ámbito nacional, las condiciones necesarias para facilitar la movilidad de los capitales: Japón, Taiwan y Corea del Sur se convirtieron en los primeros exportadores de capitales productivos.

En el sureste asiático, gracias a la reestructuración anticipada de su economía, Singapur sacó el mayor partido de la reorientación de la política de las empresas de los países más desarrollados de la región. Ante el éxito de los singapurenses, se dispusieron malasio, tailandeses e indonesios a seguir el ejemplo de la isla-Estado e iniciaron la industrialización de sus economías, sobre la base de la IED y de la promoción de las exportaciones de manufacturas.

En el este de Asia las empresas taiwanesas y hongkonesas, ante el incremento de los costos de producción en sus propios países, adoptaron la misma estrategia que sus contrapartes niponas y privilegiaron las zonas económicas especiales de la República Popular China (RPC) como destino de sus inversiones productivas; con ello, sentaron las bases del éxito económico chino.

El uso combinado de recursos financieros domésticos y externos permitió a los países receptores de IED crecer en forma acelerada y, en un lapso relativamente corto, experimentar los mismos problemas que las economías más desarrolladas: pérdida de competitividad de las empresas asentadas en los territorios nacionales como resultado del incremento de los costos de producción domésticos. La solución adoptada fue llevar a una fase superior la división internacional del trabajo de las empresas.

Así, durante la primera mitad de los noventa, la economía singapurense ya se había convertido en exportadora de inversiones directas; en la actualidad, por cada dos dólares captados bajo el rubro de IED, los singapurenses exportan uno. Aun cuando fuera en menor proporción, en el momento en que estalló la crisis asiática, Malasia y Tailandia también eran exportadores de capitales productivos. En contraparte, debido a su reserva inagotable de mano de obra barata y al mejoramiento de la infraestructura productiva promovido por el gobierno, la RPC se convirtió en el principal destino de las inversiones directas de todos los países de la región; en menor medida, Vietnam, Laos y Camboya también se benefi-

ciaron de la extensión del proceso de integración regional promovido por las empresas asiáticas.

En este proceso de integración regional, los actores directos fueron las empresas asiáticas. Los gobiernos, por su parte, desempeñaron un papel indirecto: las políticas públicas se limitaban a facilitar la movilidad de los capitales, dentro de cada uno de los ámbitos nacionales. Así, los acuerdos intergubernamentales fueron innecesarios y, sobre la base de esta experiencia, los gobiernos de la región adoptaron una actitud común respecto a la consolidación de la economía global, por un lado, privilegiaban los mecanismos de mercado y las negociaciones multilaterales en el marco de GATT-OMC; por el otro, se oponían a los acuerdos de libre comercio, por considerarlos excluyentes y opuestos al funcionamiento del mercado global.

A partir del 1 de julio de 1997 quedaron puestos en evidencia los límites del proceso de integración regional: la crisis asiática fue la primera de la economía global, organizada sobre la base de bloques económicos, sean éstos formales (como la Unión Europea y el TLCAN) o informales (como el de la región asiática del Pacífico). Dicho de otra manera, la asiática ha sido la crisis de uno de los tres principales componentes de la economía global; su carácter, por tanto, ha sido esencialmente regional.

Con la crisis los gobiernos de la región cobraron conciencia del desfase existente entre la dimensión regional de los procesos económicos y la estrechez del ámbito nacional donde cada uno de ellos actúa para tratar de influir sobre los procesos económicos regionales. La conciencia de ese desfase explica las iniciativas con las que se quiso hacer frente a la crisis:

- Creación de un sistema monetario regional para actuar contra la inestabilidad monetaria derivada de la irracionalidad de un sistema internacional basado en el dólar.
- Creación del Fondo Miyazawa, destinado a apoyar a los gobiernos de la región, sin tener en cuenta los criterios políticos utilizados por el Fondo Monetario Internacional o el Banco Asiático de Desarrollo.
- Creación de un *pool* de recursos financieros provenientes de Taiwan, Hong Kong y Singapur, destinado a rescatar empresas en dificultades.

Las tres iniciativas imponían la necesidad de empezar a poner en práctica la concertación intergubernamental, en la escala regional; em-

pero, la oposición del gobierno estadounidense y de las agencias financieras internacionales a dichas iniciativas ha obligado a los gobiernos de la región a buscar nuevos cauces para dicha acción.

Los países de la Asociación de Naciones del Sur-Este de Asia (ANSEA) adelantaron las fechas para completar su Área de Libre Comercio, además, pusieron en práctica un acuerdo para la protección de las inversiones directas en la región. El gobierno de Singapur, por su parte, ha adoptado una actitud militante en favor de extender los acuerdos de libre comercio; así, desde hace un par de años, ha comenzado a pensar en negociar acuerdos bilaterales de libre comercio con el fin de estimular sus intercambios económicos y a la vez extenderlos hacia otras áreas y otros países comprometidos con las prácticas de libre comercio.

Los japoneses, ahora, han seguido los pasos de los singapurenses para dejar de concebir los acuerdos bilaterales como opuestos a los acuerdos multilaterales de comercio; por el contrario, la estrategia basada en la negociación bilateral de acuerdos de libre comercio es percibida como complemento necesario de negociaciones multilaterales, consideradas cada vez más difíciles.

El principal foro multilateral del Pacífico, APEC, adoptó una actitud pasiva ante la crisis regional. El FMI, el BM y el BAD privilegiaron sus propios intereses sobre los de los países afectados por la crisis; por si eso fuera poco, las negociaciones multilaterales dentro de la OMC han permanecido estancadas.

Para los gobiernos de países como Japón, Corea del Sur y Singapur los acuerdos bilaterales de comercio son ahora el paso lógico por seguir, para adaptarse exitosamente al nuevo orden económico mundial y promover la integración regional sin contravenir los principios de la OMC.

En el caso particular de Japón, la recesión económica prolongada aunada a la dificultad para lograr un consenso en la reunión de la OMC de 1999, constituyeron un punto determinante para que el gobierno japonés decidiera explorar las ventajas de firmar acuerdos de libre comercio de tipo bilateral, lo suficientemente flexibles para incluir más tarde a otros países.

A principios del año 2000, Japón y Singapur estudiaron la posibilidad de llegar a un acuerdo y entablaron una serie de negociaciones para realizar el pacto comercial que además de abolir tarifas y extender la liberalización constituye el principio para establecer otros acuerdos que satisfagan las necesidades de ambos; particularmente, las de Japón en cuestiones agrícolas y en materia de seguridad alimenticia y la de Singapur de diversificar más los mercados de exportación debido a su tamaño y escasez de recursos.

Para el gobierno de Singapur, la crisis asiática, la recesión generalizada que vino después y la falta de iniciativa del APEC para ayudar a sus miembros fueron algunos de los principales factores que lo indujeron a cambiar de estrategia y buscar acuerdos de libre comercio de tipo bilateral con varios países.

El acuerdo entre Japón y Singapur intenta cubrir aspectos como la liberalización y facilitación, la cooperación bilateral, y la consulta y solución de controversias. El énfasis en la cooperación intergubernamental es uno de los aspectos más innovadores, aunado a las muchas ventajas del acercamiento como el acceso privilegiado a recursos tecnológicos, financieros y científicos que ayudarían a Singapur a llevar la industrialización a una nueva fase.

Por otro lado, el acuerdo planeado entre Japón y Corea del Sur es deseable para ambos pues busca promover la inversión, facilitar el comercio, promover los intercambios culturales y armonizar sistemas y reglas, además de que también forma parte de un proyecto más ambicioso que permitiría a Japón acercarse con Corea del Norte y China Continental para constituir un bloque capaz de competir con otros bloques regionales ya existentes, lo cual daría a Corea la oportunidad de insertar sus productos en el mercado mundial y recuperar la productividad. Sin embargo, todavía quedan algunos obstáculos y problemas de corto plazo por resolver antes de que este acuerdo bilateral logre concretarse. Algunos de estos obstáculos tienen que ver con la dependencia coreana hacia la tecnología japonesa así como la concentración de las exportaciones coreanas en un pequeño número de bienes y el déficit comercial para Corea.

Además de buscar acuerdos con los países de la región, Japón y Singapur han estudiado la posibilidad de acercarse a los países de América del Norte y América Latina vía México debido a que es un receptor importante de la inversión de estos países asiáticos, a su ubicación geográfica, al TLC que mantiene con Canadá y Estados Unidos y a otra serie de acuerdos bilaterales firmados con otros países del continente. Concretamente, Singapur ha buscado acercarse también de manera directa a Estados Unidos y Canadá para facilitar aún más el acceso al mercado del TLCAN, pero desgraciadamente no ha habido muchos progresos.

El nuevo siglo marca una nueva manera de hacer las cosas: la liberalización económica y comercial multilateral tiende a ser complementada con acuerdos intergubernamentales de carácter bilateral; que buscan diversificar los mercados de sus agentes económicos y sus relaciones económicas en general. Asimismo, con ellos, los gobiernos pretenden crear

redes capaces de mantener y aumentar las prácticas de libre comercio, mientras se recupera la confianza en las negociaciones de carácter multilateral.

La constitución de la Unión Europea, la puesta en práctica del TLCAN y la integración regional en Asia del Pacífico marcaron la fase reciente del desarrollo de la economía global. La iniciativa de japoneses y singapurenses para tender puentes económicos formales entre ambas riberas del Pacífico puede significar el primer paso tangible hacia la formación de una comunidad PanPacífico. Queda por ver cuál será la respuesta de los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México. ¿Serán capaces de responder al cambio y de contribuir a la creación de dicha comunidad?, o ¿quedarán bajo el influjo de los intereses nacionales y/o subregionales, manteniendo el esquema trirregional del orden mundial actual?

JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA
abril de 2001

LAS DIMENSIONES DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO DE JAPÓN

ALFREDO ROMÁN ZAVALA
El Colegio de México

INTRODUCCIÓN

En los últimos meses Japón ha entrado en un proceso de negociaciones comerciales que pretenden establecer distintos tipos de acuerdos bilaterales de libre comercio con aquellos países que vean en éste la mejor opción para el desarrollo de la economía mundial en los albores del siglo XXI.

La estrategia resulta novedosa pero necesaria si se atiende a dos realidades que deben ser resueltas por los gobernantes japoneses con firmeza y decisión. La primera de ellas se refiere a la recesión económica por la que atraviesa el país desde hace algunos años y que amenaza con permanecer por largo tiempo; la segunda atañe al incierto futuro del comercio mundial a raíz del fracaso de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el mes de diciembre de 1999 en Seattle, Washington.

Ambas realidades aparecen ante el gobierno japonés como grandes nubarrones que se ciernen sobre el futuro de su economía y la de sus vecinos comerciales de la región. Los intentos infructuosos por echar a andar las negociaciones de comercio multilateral en Seattle dieron paso a soluciones que sustituyen el multilateralismo mediante la suma de acciones comerciales de carácter bilateral.

Ésa parece ser la tendencia global para impedir la aparición del proteccionismo y ése, el recurso inmediato antes de que se abra una nueva ronda de negociaciones multilaterales en el seno de la OMC que permitan acordar las reglas del comercio para el siglo XXI.

Este análisis pretende elucidar algunos puntos de la estrategia seguida por Japón antes, durante y después del fracaso de Seattle, además de avizorar cuál puede ser el futuro de esa estrategia en un mundo en el que

conviven distintos bloques de comercio con intereses diversos y formas distintas de negociación. Al final de este ensayo ampliaré ese escenario, incluyendo tres casos específicos (Singapur, Corea y México); esta visión distingue la difusión de la bilateralidad en el libre comercio hasta llegar a conformar pequeñas redes de acuerdos que, por regla general, no han resultado en una multilateralidad producto de un consenso global.

A MANERA DE MARCO CONTEXTUAL

Desde los primeros trabajos de los teóricos del libre comercio internacional hace ya dos siglos, la norma universal del comercio y la economía mundial había sido que las bajas barreras comerciales garantizan más beneficios a aquellos socios comerciales que participan en un intercambio de carácter formal y organizado. Se puede señalar también que para lograr los máximos beneficios en el comercio y en la inversión en el mundo, lo más deseable es establecer negociaciones que incorporen a la mayor cantidad posible de participantes y que se alcancen consensos que regulen esas negociaciones.

Sin embargo, debe aceptarse que es extremadamente difícil alcanzar bases sólidas para la resolución de los conflictos comerciales frente a los intereses nacionales. Con ello se puede explicar el hecho de que en la actualidad existan más de 140 acuerdos de comercio regional en el mundo entero y de que cerca de 60% del comercio mundial de hoy en día se encuentre bajo la influencia de acuerdos comerciales de tipo regional.

No puede menos que hacerse una especial referencia a ese fenómeno, sobre todo si se tiene en cuenta la gran diversidad de intereses comerciales que no han encontrado completa satisfacción dentro de las organizaciones encargadas de regular el comercio mundial. Efectivamente, la década de los años noventa trajo consigo un rápido avance hacia la integración de mercados regionales que se dieron en concordancia con los principios de liberalización comercial planteados tanto por el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) como por la Organización Mundial del Comercio.

La tendencia hacia la integración económica reflejada en gran variedad de acuerdos regionales —entre los que hoy se cuentan, entre muchos otros, el establecido en la Unión Europea y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)—, ha revelado que muchos países se han comprometido en acuerdos de libre comercio como condición para atraer mayores beneficios a sus respectivas sociedades.

Más recientemente esa tendencia al regionalismo se ha intensificado. En 1995, la Unión Europea se expandió para incluir en su comunidad a los países de EFTA (European Free Trade Area, Austria, Suecia y Finlandia) y se han dado ya los primeros pasos para el acceso de los países de la antigua Europa del Este. De igual manera, dentro del TLC de América del Norte se han dado las primeras negociaciones para incorporar a Chile a los mecanismos comerciales de ese tratado. Tampoco hay que olvidar las discusiones tendientes a establecer un solo acuerdo que aglutine a los países de Norte y Sudamérica.

Asia del Este, por su parte, que incluye a tres de los países que hasta hoy y desde el fin de la segunda guerra mundial no han participado en acuerdo comercial alguno (China, Corea y Japón), no ha podido concretar planes para consolidar una cooperación económica regional. Esa imposibilidad, cabe señalarlo, no se ha debido a factores propiamente económicos, sino a que las estrategias geopolíticas que predominaron en la región desde el fin de la segunda guerra, se sobrepusieron a las ventajas y a los beneficios del libre comercio. También es cierto que, en gran medida, la copiosa celebración de acuerdos de libre comercio en los niveles regionales se ha debido a la enorme dificultad que entraña la firma de acuerdos que involucran mayor cantidad de actores económicos en términos multilaterales. Esos acuerdos de comercio regional y sus contenidos no se han limitado a la abolición de tarifas sino que han abarcado la liberalización de inversiones y servicios, reformas reguladoras y, como es el caso de la Unión Europea, a unificaciones monetarias.

Puede verse asimismo que los efectos económicos producidos por esos acuerdos se han incrementado al remover las barreras comerciales en las regiones en que se han acordado y que le han dado nueva y renovada vida al comercio regional. Los mercados se han ampliado y la competencia industrial se ha incrementado al igual que la inversión directa. Además, esos incrementos han estado acompañados de profundas reformas institucionales en el interior de esos países. En el caso particular de Japón, la política de no pertenecer a ningún acuerdo de libre comercio desde la segunda guerra mundial no le ha sido del todo favorable y, actualmente, va en pos de consolidar un esquema de colaboraciones de carácter bilateral que le permita superar su recesión económica interna. Japón busca revertir esa situación mediante una integración en inversión y en comercio por conducto de la firma de acuerdos de libre comercio bilaterales con un número determinado de países. Presumiblemente, la negociación de ese tipo de acuerdos en principio con Corea del Sur, con Singapur y con México, así como otros socios potenciales, hará que surjan mejo-

res oportunidades para la consolidación de un proceso que lleve al encañamiento de distintos acuerdos de comercio e inversión en la región.

En ese sentido, los beneficios de la integración regional pueden ser considerables para quienes participen en ellos; los efectos dinámicos de la integración, en términos de expansión de los mercados y de la promoción de la competencia, pueden ser mayores que los proporcionados por los efectos “estáticos” que ha seguido Japón desde el fin de la segunda guerra mundial. De acuerdo con el Ministerio japonés de Comercio Internacional e Industria (MITI), “es sumamente útil considerar la integración regional con aquellos países con niveles de ingreso y estructuras industriales similares a los de Japón”.¹

Las razones que explican esa novedosa posición del Ministerio japonés tienen orígenes concretos y pueden muy bien ser detallados en las líneas subsiguientes.

LOS ORÍGENES DE LA NUEVA ESTRATEGIA DEL COMERCIO JAPONÉS

Hasta hace pocos años Japón, renuente a los acuerdos de libre comercio, prefirió el multilateralismo bajo las directrices del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y de la OMC en el supuesto de que los acuerdos de libre comercio podían derivar en barreras al comercio para los Estados no miembros. No obstante, en años más recientes, los sectores privado y gubernamental de Japón han comenzado una campaña que pretende que la simultaneidad en la búsqueda del libre comercio bilateral puede beneficiar sustancialmente a la OMC en sus tareas fundamentales de promoción del comercio.

De este modo, el consenso entre los sectores público y empresarial en Japón se orienta hoy en día hacia la firma de acuerdos bilaterales que tiendan a expandirse y que no contradigan las reglas de la OMC, sino que las complementen. Esos acuerdos pueden promover la actividad económica dentro de las fronteras, conducir a un mayor intercambio con países no miembros, a una mayor liberalización del comercio internacional y a una recuperación de su economía interna que se ve aún sometida a los efectos de la recesión.

La génesis de la transformación del comercio japonés y de ese consenso público y privado ha tenido diversas causas, entre las más conspi-

¹ Ministerio de Comercio Internacional e Industria (MITI), “Informe anual”, mayo del 2000.

cuas se puede señalar al fracaso de las negociaciones sobre la agenda de libre comercio de la OMC en Seattle, Washington. El punto de inflexión que significó el fracaso de esas negociaciones trajo como consecuencia una transformación sustancial en la tradicional posición japonesa frente a los acuerdos de libre comercio y redundó también en la necesidad de recomponer su estructura industrial en el interior del país.

El fracaso de la OMC en Seattle y sus repercusiones

La reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) concluyó sin haber logrado un acuerdo sobre una nueva ronda de negociaciones para la liberalización del comercio. Fueron distintas las razones para el colapso de las pláticas ministeriales. En primer término se puede citar la postura defensiva de la representación de Estados Unidos en lo relativo al establecimiento de reglas anti-*dumping* y normas laborales, así como la imposición de sus intereses en la revisión de los subsidios agrícolas.

Otro factor fue la exasperación de los representantes de los países en desarrollo hacia sus homólogos de los países desarrollados. La insistencia estadounidense para la utilización de un doble rasero constituyó un impedimento significativo para el fiasco de las negociaciones multilaterales. Sus representantes, por ejemplo, presionaron para la liberalización del comercio en sectores donde justamente es más competitivo (agricultura y servicios); pero no en el sector manufacturero en el que su competitividad es menor.

La administración del presidente estadounidense William Clinton, sin duda considerando las próximas elecciones presidenciales,² insistió en una estrecha ronda limitada a la agricultura, a los servicios y al comercio electrónico, es decir en aquellas áreas ventajosas para Estados Unidos. La Unión Europea y Japón, por su lado, querían centrar la discusión en una ronda más amplia que cubriera las inversiones, las políticas de competencias, las reglamentaciones anti-*dumping* y los tratos preferenciales para los países en desarrollo.

² Según el periódico londinense *The Daily Telegraph*, el presidente Clinton instruyó a sus negociadores para colapsar las negociaciones por temor a que los resultados hubieran afectado la política interna. De acuerdo con ese rotativo, la federación laboral AFL-CIO recibió con agrado el fracaso de las negociaciones: "Un no acuerdo es mejor que un mal acuerdo", señaló el dirigente laboral en una entrevista al periódico. *The Daily Telegraph*, enero 14 del 2000.

En el fondo, Estados Unidos tenía también reservada una agenda especial para Japón según la cual pretendía que Japón disminuyera sus barreras comerciales en agricultura y en telecomunicaciones. La presión estadounidense se enfocaba a que se adhiriera a los acuerdos de la OMC y se eliminara, con ello, la necesidad de celebrar acuerdos bilaterales por sector con el propio Japón para poder asegurar la apertura de sus mercados.

Los representantes estadounidenses criticaban también las altas tarifas que Japón le imponía al arroz extranjero (350 yenes por kilo) y que la invocación del concepto de multifuncionalidad —al que haré referencia más adelante—, no debería ser un pretexto para proteger el comercio agrícola. Asimismo argumentaban que en la medida en que Japón protegiera su arroz, otros países seguirían su ejemplo en la protección de sus mercados agrícolas.

En esas circunstancias, aun antes de que comenzara la reunión de Seattle, los participantes daban por descontado que los resultados, si los hubiese, beneficiarían a los grandes exportadores agrícolas. Sin embargo, si se aprobaban las directivas sobre la liberalización del comercio agrícola, tanto Japón como la Comunidad Europea, que se centraban en los aspectos “multifuncionales” del comercio agrícola —tales como conservación ambiental y prevención de desastres—, se verían arrastrados por la presión de los mayores exportadores. Ese proceso incrementó la posibilidad de una declaración ministerial que comprometiera la promoción de la liberalización del comercio agrícola y se sometiera a las mismas reglas del comercio industrial.

La “multifuncionalidad” de la agricultura

En las negociaciones de Seattle, Japón comenzó a utilizar el término “multifuncionalidad” en un intento por impedir que el comercio agrícola se liberalizara con excesiva rapidez en las pláticas de la OMC. La Unión Europea, por su parte, también promulgó la inclusión del término en las pláticas. La posición de Japón fue expresada por su ministro de Relaciones Exteriores, Yohei Kono, quien subrayó la importancia de considerar el término de la “multifuncionalidad de la agricultura” en las pláticas, pues ciertamente este término se oponía a las propuestas de Estados Unidos, Australia y otros países convencidos de que la veloz liberalización de los mercados agrícolas y su trato igualitario en relación con los productos industriales, eran una urgencia del comercio mundial.

Para Japón, por el contrario, el concepto reconocía que la agricultura no sólo se refería al crecimiento de los productos alimenticios sino que cumplía otras funciones como por ejemplo, la protección del medio ambiente, la preservación de la cultura y el manejo de los recursos acuíferos; en pocas palabras, para el gobierno japonés, el concepto de multifuncionalidad significaba preocupación por su sector agrario y su seguridad nacional traducida en términos alimenticios.

Las inquietudes que se derivaron de ese concepto fueron difíciles de satisfacer mediante la aplicación de los mecanismos del mercado. Estados Unidos, Australia y diversos países exportadores de productos agrícolas rechazaron el concepto porque creían que sería utilizado para solapar políticas proteccionistas agrícolas. Los representantes de Estados Unidos señalaban, no sin razón, que ese argumento sólo buscaba evitar la apertura de los sectores agrícolas en Japón y Europa. Y ciertamente, los representantes de la Unión Europea habían ofrecido acceso libre de impuestos a sus mercados para los productos de los países más pobres, pero, al mismo tiempo, excluían la agricultura y los textiles de los países del tercer mundo de cualquier trato de carácter preferencial.

Los gobiernos de Estados Unidos y Australia creyeron que la mejor forma de resolver el problema de la seguridad alimenticia era la completa liberalización del comercio. Canadá, Argentina y Tailandia se unieron a esa exigencia para que se eliminara toda protección a la agricultura.

La reunión ministerial de Seattle supuso igualmente la apertura de una agenda para una nueva ronda de pláticas para el comercio en relación con una lista más amplia de artículos y no únicamente para servicios y agricultura (dos aspectos, por cierto, acordados durante la Ronda Uruguay). No obstante, la limitación para discutir sobre agricultura y servicios, obstaculizó cualquier progreso en otras áreas.

Por otra parte, es importante subrayar que las pláticas fueron dirigidas una vez más, por los países industriales, tal como solía hacerse con las rondas del GATT. En ese aspecto, la OMC mostró su absoluta incapacidad para manejar las crecientes demandas de los países en desarrollo así como la influencia sustancial de las organizaciones no gubernamentales.

El fracaso, en ese sentido, se produjo por el incremento en el número de países participantes que, hoy en día, alcanza a casi 140 países y territorios, y a la misma suma de opiniones, demandas y exigencias que no encontraron formas concretas para ser canalizadas, ni espacios de negociación. Por el contrario, la suma del comercio que involucra a las cuatro potencias comerciales en el mundo (Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá y Japón) asciende a casi la mitad del total en términos monetarios.

De ahí que, habida cuenta que las decisiones de la OMC, requerían de un consentimiento consensuado, las opiniones y exigencias de los países en desarrollo —es decir más de dos tercios de los miembros de la organización—, no fueron tomadas en cuenta. Así pues, el conflicto de intereses entre esas entidades dentro de la OMC dificultó un consenso que quedó restringido a las negociaciones informales entre las grandes potencias.

Asimismo, la oposición de Estados Unidos a incluir cualquier debate acerca de reglas anti-*dumping* en la agenda de la OMC, fue reveladora. En este punto debe resaltarse que cerca de un tercio de los castigos antidumping (aproximadamente mil) impuestos en el mundo en la década de los años noventa, fue ejecutado por Estados Unidos aunque, en fechas recientes, los países en desarrollo también han llegado a ejercer medidas anti-*dumping*. Dichas medidas proteccionistas han empezado a proliferar y se han vuelto en contra de los países que las propiciarán.

En ese aspecto Estados Unidos también chocó con los países en desarrollo, en especial en lo que se refiere a las normas laborales: mientras que denunciaba las precarias condiciones de algunos países en desarrollo y sus implicaciones humanitarias, estos últimos veían en esas denuncias intentos para bloquear las importaciones de sus bienes manufacturados, disfrazados como proteccionismo.

Por su parte, las organizaciones no gubernamentales y los sindicatos comerciales expresan en Seattle su preocupación sobre los distintos efectos de la globalización: la destrucción ambiental, el desempleo, las amenazas a la seguridad y la pérdida de los valores culturales. De acuerdo con eso habría sido muy difícil alcanzar mayores avances en el libre comercio si no se corrigieran los aspectos negativos del crecimiento económico.

Dadas esas divergencias, resultaba difícil llegar a un acuerdo en Seattle. Como resultado de las tareas inconclusas de la Ronda Uruguay las negociaciones sobre agricultura y servicios continuaron, pero sin la garantía de que la causa para el libre comercio se mantuviera viva. Y si el plan original consistía en finalizar la ronda ministerial de cuatro días —la tercera en su tipo desde la formación de la OMC en 1995— con una declaración para comenzar una nueva ronda de negociaciones sobre comercio global en enero del 2000 (Ronda del Milenio), la reunión de Seattle ni siquiera logró una declaración ministerial que legitimara el papel de la OMC. La falta de un acuerdo mínimo fue un impedimento mayúsculo en la formulación de uno multilateral para fortalecer el libre comercio. Con ese traspíe se abrieron los cauces para el establecimiento de medidas que sustituyeran el fracaso y permitieran la continuidad en el libre comercio.

JAPÓN DESPUÉS DE SEATTLE.
LAS DIMENSIONES DE SUS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

El fracaso de la OMC en Seattle, dejó una interrogante sobre el futuro de la OMC y del comercio mundial sin haber acordado una nueva ronda de negociaciones. Por otro lado, la agenda de la reunión no cubrió las necesidades mínimas, por lo que se hizo indispensable una nueva ronda de negociaciones.

Después de Seattle quedó claro para Japón que debía enfocar sus esfuerzos hacia una estrategia que obedeciera a la consecución de sus objetivos nacionales. De la misma forma, y después de las violentas manifestaciones en esa ciudad, le fue evidente que la comunidad internacional había comenzado a tomar conciencia de la importancia de las funciones públicas y de los efectos no puramente económicos de la agricultura, por lo cual se hizo necesaria la formulación de políticas agrícolas satisfactoria para las organizaciones no gubernamentales preocupadas por los asuntos ambientales,³ así como un cambio que complementara directamente los ingresos de los productores agrícolas sin apoyar el precio de los productos que distorsionan la producción.

Japón debió explorar medidas concretas para reestructurar su agricultura. Pero además, fue imprescindible que buscara otros países, desarrollados y no desarrollados, con quienes comerciar y conciliar intereses y preocupaciones comunes.

Ese intento debía también tomar en cuenta la forma de trabajo de la OMC, al igual que la formulación de nuevos prospectos para reformar esa organización y obtener mayor presencia del mundo en desarrollo. De no lograrse, de no corregirse los desbalances dentro de la organización, aumentaría la posibilidad de que éstos se acentuaran y aparecieran los primeros indicios de prácticas proteccionistas, de ahí que se incrementaran los esfuerzos por lograr una salida alterna al fracaso de la reunión.

Para el gobierno japonés resultó entonces indispensable diseñar un acercamiento múltiple en política comercial a fin de promover la integración regional en términos de firma de tratados de libre comercio bilaterales, pero basándose en un sistema de comercio multilateral que no contradijera, ni mucho menos, los principios de la OMC.

El Ministerio de Comercio Internacional e Industria japonés (MITI) hizo un particular acercamiento en la promoción de su política comer-

³ "The Seattle Ministerial Conference", Report on the WTO consistency of Trade policies by Major trading partners, Ministry of International Trade and Industry, mayo, 2000, p. 13.

cial para el año 2000, el cual estuvo contenido en el documento denominado "Libro Blanco sobre Comercio para el año 2000". En ese informe el gobierno japonés intenta desplegar una política comercial encaminada a promover una política de libre comercio fundada en consideraciones prácticas para propiciar la integración de mercados regionales, pero siempre en apego a los planteamientos de la Organización Mundial del Comercio.

Conforme con ese documento, para Japón existen varios tipos de acuerdos de libre comercio afines a sus objetivos que van desde la eliminación mutua de tarifas, la introducción de aranceles comunes, los pactos de inversión y comercio, hasta aquéllos ampliados que promuevan el reconocimiento mutuo de estándares industriales, salvaguardas y medidas anti-*dumping* y mecanismos de solución de disputas; acuerdos en donde las partes negociantes establezcan sus propios objetivos y decidan su amplitud.⁴

En los acuerdos de tipo bilateral, la resistencia natural a una mayor liberalización dentro de los sectores menos competitivos de la economía irá en ascenso pero, en muchos otros casos, será mucho más fácil reconocer los intereses en conflicto y permitirá corregirlos a lo largo del proceso.

Un proceso de integración, por otra parte, le permitirá a Japón promover la desregulación interna y la reforma estructural de su economía. Para Japón será conveniente la firma de pactos de libre comercio que le posibiliten no sólo incorporarse al proceso de la globalización, sino ir por delante de la OMC y complementar la liberalización bajo un régimen multilateral.

El informe anual del MITI también hace hincapié en la necesidad de que Japón revitalice su economía a través de reformas estructurales y del incremento de la inversión extranjera. Si bien la política básica consiste en fortalecer el comercio multilateral propugnado por la OMC, el país necesita, sobre todo, conciliar esa posibilidad con los esfuerzos regionales tales como el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC) y mediante otros vínculos comerciales bilaterales para hacer frente a las transformaciones de la economía mundial.

Para los gobernantes japoneses la integración económica regional y la reforma estructural interna son dos caras de una misma moneda; por esa razón Japón se ha impuesto la tarea de marcar tres pasos fundamentales en esa estrategia. El primero de esos pasos se refiere a la adopción

⁴ White Book on International Trade, Ministry of International Trade and Industry, mayo del 2000, p. 18.

de una estrategia de largo plazo que vincule la integración regional con una reforma económica estructural interna. Los acuerdos de libre comercio no deberán promover única y exclusivamente la expansión comercial, sino que fungirán como catalizador para la competencia en la región, acelerarán, simultáneamente, la reestructuración industrial y promoverán las reformas institucionales internas. Para Japón, la resistencia de sus industrias menos competitivas en el interior, en relación con sus contrapartes en el exterior, será uno de los grandes obstáculos para ese proceso integrador.

La reforma estructural será necesaria no únicamente para llevar la economía a un camino de recuperación, sino también para promover el establecimiento de un sistema de libre comercio multilateral que asegure el crecimiento de la economía. En ese esquema resulta urgente para el país aprovechar la oportunidad que representa la regionalización a fin de impulsar las reformas estructurales económicas en áreas como el de la energía eléctrica, las telecomunicaciones, la aviación y el sector financiero.⁵

El segundo paso consiste en que los dirigentes japoneses deberán estar conscientes de las consecuencias de un acuerdo de libre comercio que a diferencia de un acuerdo de carácter multilateral, uno bilateral, o uno con un número reducido de países, tiende a acentuar y a poner en riesgo el interés nacional de un país.

En tercer lugar, Japón necesita ubicar las dimensiones internacionales de un acuerdo de libre comercio regional en el norte de Asia. Hasta hoy el gobierno japonés había sido un crítico implacable de los acuerdos de libre comercio debido a que, a su parecer, discriminaban en contra de terceros países. Sin embargo, hoy en día, es fundamental tener en consideración que un cambio en sus políticas comerciales tendrá repercusiones importantes para los países del Asia Pacífico en su conjunto.

Si Japón incursiona en los mecanismos de libre comercio de tipo regional, necesita implementar una visión que ayude a expandir el libre comercio a niveles globales pero, al mismo tiempo, que complemente la estructura de comercio multilateral promovida por los organismos internacionales que efectúan esa tarea.

De conformidad con esa visión global, el gobierno japonés inició las primeras negociaciones, algunas de ellas a niveles no oficiales, encaminadas a concluir acuerdos de libre comercio con Singapur, Corea del Sur, México y Chile y, aunque inicialmente hubo poco interés en la consecución de esos acuerdos —en razón de su voluntad por proteger

⁵ *Idem.*, p. 21.

industrias específicas—, el gobierno japonés planteó su disposición para conciliar intereses comunes en aras de la realización de ese propósito.

Los acuerdos bilaterales para la unificación de mercados con Singapur y con Corea del Sur —como se verá más adelante—, con quienes Japón tiene pocas disparidades económicas, pueden tener impactos significativos para el futuro inmediato de la región. En ese esquema, los acuerdos de libre comercio no deben ser rígidos o de naturaleza cerrada. Tampoco deben ser exclusivamente bilaterales sino mostrar el suficiente grado de flexibilidad como para permitir expansiones posteriores.

El gobierno japonés está haciendo lo necesario para establecer esos acuerdos con el fin de que sean la fuerza motriz detrás del sistema de libre comercio multilateral en el ámbito mundial.

El acuerdo con Singapur

En el continente asiático el primer intento japonés por concertar este tipo de acuerdos en el marco de la OMC fue la propuesta hacia la firma de acuerdos bilaterales de libre comercio (Free Trade Agreements, FTA) con otros países de Asia y del Pacífico asiático. Uno de esos acuerdos se orientó hacia la búsqueda de un área de libre comercio con Singapur.

Los gobernantes japoneses consideraron a Singapur como el candidato de mayor peso para concluir un acuerdo, no sin antes tomar en cuenta otras opciones igualmente importantes como lo eran Corea del Sur, México, Chile, Canadá y Australia. Para el gobierno japonés, su aislamiento de la tendencia comercial global hacia la conformación de bloques comerciales fue quizá una de las principales razones para buscar concertar acuerdos de libre comercio con otros países; de no hacerlo así el poder de negociación japonés dentro de la misma OMC se vería altamente disminuido, de ahí que los pasos dados por el gobierno japonés se orientaran a acelerar las propuestas para la celebración de acuerdos comerciales de carácter bilateral.

Otra razón por la cual Japón no estuvo anteriormente en posibilidades de alcanzar acuerdos de esta índole radica en que las cuestiones agrícolas eran, y lo son aún, su mayor debilidad. Mientras que la OMC ha establecido que la integración económica regional debe cubrir todos los sectores, incluyendo el sector agrícola, los campesinos japoneses se han opuesto insistentemente a la apertura del sector. De allí que Japón haya seleccionado a Singapur como socio inicial para celebrar un acuerdo de integración.

De tal modo, en marzo del año 2000, los funcionarios y asesores japoneses, conjuntamente con sus similares de Singapur, estudiaron la posibilidad de un acuerdo de libre comercio una vez que los líderes de ambos países (a la sazón el primer ministro, ahora finado, Keizo Obuchi, y el primer ministro de Singapur, Goh Chok Tong) tuvieron pláticas previas en diciembre de 1999. El grupo japonés estuvo compuesto por funcionarios del Ministerio del Exterior, de Industria y Comercio Internacional (MITI), del Ministerio de Finanzas y de Agricultura, así como de un reducido número de académicos y empresarios.

Una segunda rueda de negociaciones tuvo lugar en la ciudad de Tokio dos meses después y de ella salieron a la luz pública los primeros reportes que servirían de base para elaborar las conclusiones definitorias de noviembre del 2000. Si se llegara a lograr un acuerdo de libre comercio en ese encuentro, sería el primero de Japón, Acuerdo de Libre Comercio (FTA), para el año 2001. Dicho acuerdo estaría centrado en la abolición de tarifas, la liberalización del comercio de servicios e inversión y el establecimiento de un sistema de reconocimiento mutuo de autorizaciones estandarizadas.

Con posterioridad, en una nueva ronda de negociaciones, el 23 de octubre en la ciudad de Tokio, el primer ministro de Singapur señaló la importancia estratégica del acuerdo en ciernes y propuso que la conclusión del tratado no se extendiera más allá de fines del año 2001 para “no perder *momentum*”. En esa ocasión el primer ministro japonés, Yoshiro Mori, también dijo que “no es bueno tomar demasiado tiempo cuando las cosas pasan demasiado rápido”.⁶

Además de la abolición de tarifas, ambos países planean una liberalización en otras áreas, entre las cuales se incluyen la liberalización de distintos servicios incluyendo los financieros y las acciones, el libre movimiento de especialistas, la computarización de los procedimientos de importación y exportación, la creación de una estructura común para políticas de competencia y aprobación mutua de grados y créditos en la educación superior. De llegar a conseguir sus propósitos, el mercado de acciones de ambos países eventualmente se funcionará con los mercados vinculados a la Internet.

Singapur está sumamente avanzado en términos de tecnología de la información, y el acuerdo con Japón pretende que ambos países se “integren en el ciberespacio”. Una nueva liberalización comercial que haga uso de la tecnología de la información será también útil en la promoción

⁶ *The Straits Times*, octubre 24 del 2000.

del regionalismo asiático, en comparación con los países occidentales, Asia está mucho más diversificado política y culturalmente y comprende a países de muy distinto nivel de desarrollo.

En ese aspecto en particular no puede preverse un pronto avance en la integración regional como en el caso de Norteamérica y Europa, sin embargo el avance significativo de las industrias vinculadas a la tecnología de la información acerca cada vez más a los países mediante la red de producción que los vincula.⁷

La propuesta del primer ministro de Singapur, Goh Chok Tong, a su entonces homólogo japonés, Keizo Obuchi, para realizar un acuerdo bilateral de libre comercio llegó justo en el momento en que Japón se preparaba para abandonar su política de un solo sentido en la búsqueda de acercamientos multilaterales vía la Organización Mundial del Comercio. Esa nueva política comercial se caracterizó por una posición orientada a la doble vía de buscar acuerdos de comercio multilaterales y bilaterales.

Es necesario recalcar que mientras Japón basó siempre sus políticas comerciales en un sistema multilateral de un solo sentido, los agrupamientos regionales de integración que se formaron aceleradamente se consolidaron hasta alcanzar integraciones ampliadas que incluyeron integraciones regionales como en los casos de los esquemas impulsados por la Unión Europea con el MERCOSUR y con México. De igual forma, los países miembros del área de libre comercio de ASEAN y los signatarios del Acuerdo de Relaciones Económicas más Estrechadas entre Australia y Nueva Zelanda (ANZCERTA), empezaron a ver con mayor seriedad los esquemas de integración que resultarían más convenientes para ambas agrupaciones.

A lo largo de las décadas que siguieron a la segunda posguerra, Japón se basó en las iniciativas multilaterales y fue uno de los más fervientes defensores de la OMC y de su antecesor, el GATT. El camino de doble vía que Japón intenta seguir, ciertamente no contraviene ni es inconsistente con los principios de la OMC, al contrario, le permitirá mayor flexibilidad en su diplomacia comercial a escala global. Por otra parte, vale la pena resaltar que el gobierno japonés ha mostrado en reiteradas ocasiones su insatisfacción en cuanto al establecimiento de reglas comerciales entre algunos integrantes de la OMC, y en esas mismas ocasiones ha criticado el excesivo entusiasmo de muchos otros por aplicar medidas anti-*dumping* tanto a Japón como a otros países asiáticos. En

⁷ *Asahi Shimbun*, 16 de octubre del 2000.

ese tenor, los acuerdos bilaterales permitirán la elaboración de políticas más cercanas al tipo de relación que se establezca con los países que los negocien.

Aparte de Singapur, Japón tiene una larga lista de prospectos para realizar acuerdos de libre comercio según las estipulaciones de la OMC, entre los cuales destacan el TLC de América del Norte, el MERCOSUR, ASEAN, ANZCERTA, la Unión Europea (15 países de Europa Occidental y del norte) y los miembros de la Convención de Saint Lomé que incluye aproximadamente a 70 países africanos y caribeños. Tanto Singapur como Japón esperan, como ya se mencionó, decidir el futuro del pacto comercial en noviembre del año 2000.⁸

Cabe hacer notar también que para el gobierno singapurense la propuesta mayor no se centra en el acuerdo mismo con Japón, sino en que es el inicio de una serie de acuerdos encadenados con aquellos países que vean en el libre comercio el camino a la satisfacción de las necesidades de sus respectivas poblaciones.

Las economías abiertas y pequeñas como la de Singapur, que vende sus bienes y servicios globalmente, deben tomar las precauciones necesarias ante la posibilidad de que el mundo se fraccione en varios bloques de comercio cerrado. A decir del primer ministro de Singapur, Goh, la extensión hacia la región del Asia Pacífico de esa campaña en pro del libre comercio bilateral incluirá a México, Chile, Corea del Sur y Nueva Zelanda. (Este último, un socio comercial de importancia estratégica potencial en el futuro inmediato.)

El gobierno de Singapur propuso asimismo celebración de este tipo de acuerdos con Tailandia una vez que el primer ministro tailandés, Chuan Leekpai, mostró interés particular para concertar un acuerdo de libre comercio con Corea del Sur. En ese mismo esquema se encuentran Singapur y Nueva Zelanda que dan los últimos toques para la firma, a su vez, de un acuerdo bilateral de libre comercio.

El acuerdo, además, ha atraído la atención de otros países que desean insertarse en él, en particular los integrantes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el principal socio de Nueva Zelanda en el Acuerdo de Relaciones Económicas más Estrechadas: Australia. Chile, por su lado, busca unirse a Singapur y Nueva Zelanda en un pacto de tres vías mientras que otro agrupamiento, con un compromiso más amplio, comprende la participación de Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Singapur y el propio Chile.

⁸ *Asahi Evening News*, mayo 26 del 2000.

Esas extensiones serán posibles una vez que se concrete el acuerdo entre Nueva Zelanda y Singapur. El propósito fundamental del acuerdo de Singapur con Nueva Zelanda, y lo que derive de él, es invitar a otros países para que se sumen al trabajo de liberalizar el comercio.⁹

Un vínculo exitoso entre Nueva Zelanda y Singapur podría derivar en un mayor acercamiento en las pláticas de tipo multilateral hacia la liberalización comercial en la región e incentivar a las organizaciones como el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), a encaminarse hacia el mismo objetivo. Lo cierto es que la Organización Mundial del Comercio no ha promovido formalmente la celebración de rondas orientadas a la liberalización, por lo que es indispensable buscar modelos de acuerdos de libre comercio que señalen su utilidad.

El acuerdo de libre comercio y de servicios entre Singapur y Nueva Zelanda se firmará a fines del año 2000, y es posible la inclusión de Chile y de Australia. La prioridad en las relaciones neocelandesas con Singapur consiste en una cooperación económica más estrecha pero lo realmente destacable de ese acuerdo será el acceso a áreas del mercado de servicios tales como la arquitectura, la ingeniería y el medio ambiente, sin que para ello se observen las reglas de residencia del país. Otro aspecto del acuerdo son las exportaciones de Singapur cuya importancia radica en el grado en que los productos sean verdaderamente manufacturados en Singapur y no en otro lugar.

A Singapur, para finalizar, le interesa un mundo en el que el comercio y la inversión sean poderosos mecanismos para la transferencia del conocimiento. Japón y Singapur, países con economías parecidas, podrán caminar más rápidamente hacia la liberalización del comercio mediante el rol catalítico de los acuerdos regionales de comercio y, al mismo tiempo, cumplir con las calificaciones de la OMC. En la medida en que los grupos regionales de comercio se orienten al exterior, premisa del concepto de regionalismo abierto, su establecimiento se apegará a las políticas y a la historia comercial de ambos países.

El acuerdo con Corea del Sur

El liderazgo regional que representan Corea y Japón, que por cierto concentran 70% del PIB asiático y que se llevan la mayor tajada del co-

⁹ *The Press*, marzo 27 del 2000. La misma nota aparece publicada en el periódico de Nueva Zelanda, *The New Zealand Herald*, p. 6.

mercio de la región, se ha dejado sentir de nuevo en la intención de conducir la cooperación económica para el nuevo milenio. La posibilidad de un acuerdo de libre comercio (ALC) entre ambos países se ha vuelto un signo importante para darle vida y dinamismo a esa cooperación y encauzar el futuro inmediato del crecimiento económico en el Asia Pacífico.

En ese contexto estos dos países se han impuesto desde fines de 1999, concluir informes de alto nivel sobre la posibilidad de establecer acuerdos preferenciales de comercio y de inversión entre ambos. El acuerdo al que llegarán, el primero en su tipo entre los dos países desde el fin de la segunda guerra mundial, podrá extenderse para incluir, si así lo quieren sus dirigentes, a China y Taiwan en fechas posteriores.

El Instituto japonés de Economías en Desarrollo, un afiliado al organismo japonés encargado del comercio exterior (Japan External Trade Organization, JETRO), y su similar en Corea, el Instituto de Política Económica Internacional (Korea International Economic Policy Institute, KIEP), fueron los encargados de emitir los informes para la conclusión del acuerdo a fines de 1999.

A petición de los gobiernos de Japón y Corea del Sur, los institutos analizaron los posibles efectos en las economías de un acuerdo de libre comercio. Después de 18 meses de análisis por parte de esas instituciones, se reconoció que un acuerdo con las características del que se planteaba, promovería la integración de las economías, mejoraría la productividad y llevaría a mejores niveles las compañías más competitivas de cada país.

Las pláticas formales de alto nivel para el acuerdo se dieron también entre el entonces primer ministro japonés, Keizo Obuchi, y su homólogo coreano Kim Jong Pil. En un despliegue de fórmulas de entendimiento que, desde el fin de la segunda guerra, no se habían conocido entre estos adversarios históricos, los mandatarios acordaron dar mayores facilidades para ampliar la cooperación industrial y agrícola, así como para dar paso a una nueva ronda de negociaciones comerciales de nivel multilateral.

Las conversaciones se intensificaron al tocar el tema del acuerdo de comercio y de la inversión que marcará la finalización de una política compartida por ambos países: evitar pertenecer a acuerdos preferenciales de comercio e inversión.

Un acuerdo de libre comercio entre estos países incrementaría la competitividad de Japón en los sectores de manufacturas en relación con el promedio de las tasas arancelarias de Corea del Sur, pero también

exacerbaría el desequilibrio comercial de este último país con Japón. A pesar de ello, el acuerdo puede alimentar la competitividad empresarial en los dos países como resultado del dinamismo competitivo y de la asociación estratégica. Por lo demás, un acuerdo semejante significa un punto de inicio para la conformación de un bloque comercial más amplio en el este de Asia. Para el presidente coreano, la firma de ese acuerdo repercutiría de manera sustancial en la economía asiática en su conjunto.

El incremento en el comercio estará asegurado con la abolición de las tarifas y, como resultado de esa abolición, las exportaciones de maquinaria, de metales y de productos químicos aumentarán también. Ese efecto alcanzará a la industria del vestido, a los productos de piel y a los productos marinos y agrícolas coreanos.

No obstante, para Corea las preocupaciones centrales se centran en la disminución de las tarifas que, hoy en día, alcanzan 8%, en tanto que las japonesas llegan a 3%. De acuerdo con eso, si se llegaran a abolir las tarifas, las exportaciones japonesas a Corea excederían las exportaciones coreanas a Japón y crecería, por tanto, su déficit comercial.

En ese sentido, y habida cuenta de que Corea se encuentra aún bajo el control del FMI en lo que se refiere al balance de su cuenta corriente, la conclusión de un acuerdo con Japón podría causar un alza desmedida en ese mismo déficit.

Por otro lado, como ya se hizo mención, el acuerdo con Corea del Sur se inscribe también en el proyecto japonés de acercamiento con Corea del Norte y con China Continental. En esos términos, un acuerdo de libre comercio entre Corea y Japón lo suficientemente exitoso, permitirá incluir a China con mayor facilidad que, en la actualidad, prefiere la flexibilidad en los mecanismos de cooperación económica a la discusión sobre el libre comercio.

Con un acuerdo semejante, se estará en presencia del nacimiento de un bloque económico cuya cobertura alcanzará a la mayor parte del continente asiático y se constituirá como uno de los bloques comerciales más importantes del mundo con capacidad para competir con Europa y con América del Norte. Esta especulación conduce a pensar que un bloque comercial del este asiático, concebido en los términos descritos, podría servir de incentivo para que Corea del Norte abandonara sus políticas de aislamiento y se acercara con mayor decisión a la comunidad económica regional.

Asimismo, es muy factible que un acuerdo de libre comercio que incluya a China corregirá el desequilibrio comercial de Corea del Sur. Sin embargo, la economía japonesa es diez veces mayor que la econo-

mía coreana por lo que la coreana estará prácticamente dominada por la japonesa.¹⁰

Existen también otras pequeñas diferencias para la concertación de un acuerdo entre Japón y Corea del Sur, entre las que se encuentra la inclusión de reglamentaciones que involucran la fuerza laboral. De acuerdo con el ministro de Asuntos Exteriores coreano, los problemas laborales se controlan por medio de una ley fundamental de modo tal que las reglamentaciones al respecto no pueden ser ni incluidas ni negociadas en un acuerdo entre dos países.

Por otro lado, el diario coreano *Kyungje Shinmun* ha cuestionado con cierta frecuencia la confiabilidad de Japón en un posible acuerdo de libre comercio con el argumento de que si en el TLC de América del Norte, Estados Unidos proporcionó la tecnología y la transferencia de capitales para que las compañías mexicanas mejoraran su competitividad en el acuerdo ¿Corea podría esperar una actitud similar por parte de Japón?¹¹

Lo cierto es que las posibilidades de un acuerdo semejante indican que la creación de comercio a partir de la disminución de las barreras arancelarias no sería muy grande ya que Corea y Japón, como miembros de la OMC, poseen niveles bajos de tarifas. Según el Instituto de Investigaciones Económicas de Corea, el efecto de creación de comercio incrementaría las importaciones de Japón y de Corea apenas en 1.19% y en 1.40% respectivamente.

Sin embargo, si se considera el nivel sustancial de barreras no arancelarias en ambos países y suponiendo que un área de libre comercio disminuye esas barreras invisibles, el efecto de creación de comercio será muchísimo mayor. Los beneficios de un área comercial serán también mayores si se incluyen los efectos de una inversión directa entre esos países y aun de otros que se vieran en desventaja debido al establecimiento de ese acuerdo.

La tarea más importante para ambos países será decidir cómo compartir los frutos del acuerdo entre los ciudadanos de ambos países. Los detractores coreanos del acuerdo se centran en el enorme y crónico des-

¹⁰ Las estadísticas sobre estos países muestran que Corea mantiene un *superávit* comercial con China pero su *déficit* con Japón es significativamente mayor, en tanto que China tiene un *superávit* con Japón. Si se sumaran los desequilibrios comerciales entre esos países se cancelarían entre sí. Los principales productos de importación en bienes de capital de Japón hacia Corea en los años setenta, ahora se dirigen a China y una mirada cuidadosa puede descubrir gran cantidad de posibilidades para la cooperación empresarial entre los tres países.

¹¹ Citado por *The Korean Herald*, marzo 14 del 2000.

equilibrio comercial existente entre los dos países y señalan además que, de no resolverse ese problema, los mayores beneficios serán únicamente para Japón.

Para una buena parte de analistas coreanos, Corea no debe abrir su mercado solamente para beneficiar a los japoneses. Como ejemplo de la desventaja coreana con respecto a Japón se tiene la implementación reciente del acuerdo pesquero entre Corea y Japón. De acuerdo con los representantes de esa industria, existe una sensación de desamparo entre los pescadores coreanos debido a que no se hicieron los estudios suficientes para diagnosticar con precisión el estado de la industria pesquera coreana.

El Ministerio de Comercio de Corea, por su parte, ha respondido a esas inquietudes señalando que “las cosas no van a ser de esa manera, sino que el acuerdo de libre comercio promoverá las condiciones necesarias para que ambos países salgan ganando”.¹²

A partir de esa experiencia no es extraño que los sectores involucrados en la celebración de un acuerdo de libre comercio exijan que se elaboren los estudios correspondientes en cuanto a los aspectos del comercio y de la inversión, que se examinen cuidadosamente las estructuras del mercado en ambos países y que se pongan al descubierto las barreras ocultas en esas estructuras.

Por el contrario, para los analistas japoneses el significado de un acuerdo de libre comercio radica más en que es un proceso para construir una relación de beneficio mutuo, que en la forma del acuerdo mismo. Las argumentaciones señalan que no se trata solamente de establecer un acuerdo nada más porque existe el TLC en América del Norte y en la Unión Europea, ni tampoco porque son los únicos países que no han firmado todavía un acuerdo de esa índole, sino que la firma de un acuerdo sencillamente proporciona beneficios efectivos para ambos lados, y que los beneficios económicos habrán de ser el detonador para obtener otros beneficios de tipo político y consolidar, de esa manera, un área de libre comercio en la región.

Por otra parte, la colaboración empresarial es fundamental para cualquier tipo de acuerdo de libre comercio. Así, mientras que en Corea la presión para la reestructuración interna y externa de las corporaciones es enorme después de los embates de la crisis financiera, en Japón la recesión a lo largo de una década ha contribuido a acrecentar los problemas corporativos. De este modo, un acuerdo de libre comercio podrá

¹² *The Korean Herald*, septiembre 27 del 2000.

ser de suma importancia para revitalizar las economías en ambos países; si bien un completo y total apoyo del sector empresarial desde los niveles más bajos del comercio contribuiría a identificar las trabas y buscar su eliminación. La idea de la compartición justa de esfuerzos debe hacerse valer en ambos países.¹³

A la par de las conversaciones con Corea, los funcionarios japoneses discutieron la posibilidad de un acuerdo preferencial de comercio e inversión con México que, presumiblemente le dará a este último un acceso mayor a los mercados asiáticos una vez que el acuerdo entre Japón y Corea haya sido firmado. Debe recordarse, como dato curioso pero no menos significativo, que México fue el primer país occidental en negociar concesiones comerciales con Japón bajo las bases de “Acuerdos de Igualdad”¹⁴ después de la Restauración de Meiji de 1868.

El acuerdo con México

En el contexto de la globalidad actual Japón reconoce el papel que han desempeñado los países en desarrollo en el aporte a la liberalización de las economías y del comercio durante la década de los noventa. En ese sentido, para el gobierno japonés la globalización económica ya no puede darse el lujo de excluir a los países en desarrollo que han sido los receptores de 35% de las importaciones en bienes, de 29% de la importación de los servicios y de 40% de la inversión directa mundial en 1997.

En Asia por ejemplo, las relaciones de dependencia mutua a través de transacciones comerciales han tenido como precedente importante la potencialidad de la conclusión de acuerdos regionales. Así, en la región del este asiático que, incluye a Japón, China y Corea del Sur, la promoción del comercio regional del total del volumen de comercio se ha

¹³ A ese respecto, un intento por buscar propuestas y soluciones empresariales a los efectos de la crisis y de la recesión, además del aporte de los respectivos gobiernos, tuvo lugar en mayo del 2000, cuando se reunieron líderes empresariales de Japón, China y Corea en el Foro de Vecinos de Asia, para discutir la participación empresarial en la cooperación regional. Ante la lentitud gubernamental para conformar un cuerpo de cooperación económica, el sector privado de los tres países dio los primeros pasos para encontrar soluciones de beneficio mutuo.

¹⁴ En contraposición de los denominados Acuerdos Desiguales, que le fueron impuestos a Japón por las potencias occidentales (Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Holanda y Rusia) a mediados del siglo XIX. México fue el primer país que en 1888 firmó un tratado “entre iguales” y con ello también se reconoció a Japón como un país soberano.

incrementado de 25% a mediados de los años ochenta a casi 40% después de la crisis asiática de 1997.¹⁵

Por otra parte, México, como país en vías de desarrollo y gran impulsor de la liberalización del comercio desde hace algunos años, ha sido un receptor importante de la inversión japonesa. A ese hecho se suma la importancia que México representa para la estrategia económica de las empresas japonesas y de la cercanía geográfica con Estados Unidos.

En este aspecto resalta que la industria maquiladora japonesa se muestra particularmente favorable a la firma de un acuerdo de libre comercio debido a que el establecimiento del TLC con Estados Unidos y Canadá significa que esas industrias japonesas habrán de enfrentar tarifas de importación en partes importadas en los inicios del año 2001.¹⁶ Esas tarifas, si no se firmara un acuerdo comercial, debilitarían la posición de sus unidades locales en relación con sus rivales en los países miembros de TLC.

En esa tesitura, y de acuerdo con la secretaria de Relaciones Exteriores de México, Rosario Green, Japón y México han estudiado la posibilidad de firmar un acuerdo de libre comercio de tipo bilateral que beneficiaría a ambos países. En la versión de la secretaria Green durante su viaje a Japón en febrero del 2000, un acuerdo tal significará para México el fortalecimiento de lo que se denomina como la "red mexicana de libre comercio global" mientras que para Japón, un acuerdo comercial con México le permitirá acceder y utilizar las ventajas de una red que involucra además otro de los mercados más importantes del mundo, la Unión Europea.

Ciertamente, en el caso del tratado de libre comercio suscrito entre la Unión Europea y México, en vigor desde el 1 de julio del 2000, hay que señalar que ha sido uno de los proyectos más ambiciosos del gobierno mexicano en los últimos años. El acuerdo ha sido también parte de una estrategia comercial mexicana sumamente agresiva que, al igual que la estrategia desplegada por Japón, ha estado acompañada de una transformación interna importante en el terreno económico, basada en una disciplina monetaria y fiscal, en un proceso de privatizaciones de empresas y desregulación del mercado y en una amplia apertura al comercio exterior.

¹⁵ *The Korean Herald*, febrero 15 del 2000.

¹⁶ México no tiene tarifas para los productos provenientes de Estados Unidos, Canadá y los países de la Unión Europea pero impone tarifas que van de 10 a 20% a productos japoneses tales como automóviles y aparatos electrodomésticos.

Este último aspecto ha llevado a México a establecer convenios de libre mercado con un importante número de países, entre los que figuran Estados Unidos, Canadá, Chile, Bolivia, Colombia, Venezuela, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, El Salvador, Guatemala, Uruguay e Israel. Esta circunstancia, unida al tratado de libre comercio con la UE, ha convertido a México en una puerta de entrada para las empresas europeas hacia gran parte del continente americano.

Para la Unión Europea, éste es también uno de los acuerdos comerciales más agresivos firmado con terceros países. A partir de esa referencia, desde el momento de su entrada en vigor, 48 por ciento de los productos industriales europeos que entren en México no tendrá arancel alguno y, en el año 2007, será la totalidad de ellos la que quede exenta de gravámenes. Por el contrario, 82 por ciento de las exportaciones de productos industriales mexicanos carecerá de aranceles en el mercado europeo desde el mes de julio del 2000.¹⁷

Cabe destacar también que con la puesta en marcha de ese acuerdo, México se convierte en el país con mayor apertura al comercio mundial con un intercambio en artículos y mercancías que comprende ya a 27 países. El tratado firmado con la Unión Europea y el TLC con Estados Unidos y Canadá ponen de frente a México ante los dos mercados más grandes del mundo.

Por otra parte, México, al igual que Japón, ha tenido acercamientos con Singapur para la posible firma de un acuerdo de libre comercio. En efecto, el Consejo de Desarrollo Comercial (TDB) de Singapur y su contraparte mexicana, el Banco de Comercio Exterior (Bancomext), firmaron en el mes de mayo del 2000, un “Memorando de entendimiento” (“Memorandum Of Understanding”, MOU) para impulsar los lazos comerciales entre ambos países.

El propósito de ese MOU consistió en fomentar la cooperación en el desarrollo comercial mediante el intercambio de información y de personal y la facilitación de eventos. Tanto Bancomext como el TDB se abocan a impulsar la diversificación de los destinos comerciales entre estos países.

Para los empresarios de Singapur, México como un potencial socio comercial, significa, además de su atractivo como mercado interno, una cercanía estratégica y un acceso a los mercados estadounidenses y sudamericano. La oportunidad para que los inversionistas de Singapur (especialmente productores de partes electrónicas, automovilísticas, del

¹⁷ *El Universal*, sección financiera, mayo 23 del 2000.

procesamiento de alimentos y de desarrollo de infraestructura) lleguen a México será mayúscula con un acuerdo de libre comercio.

El acuerdo pretende ser sumamente amplio y habrá de cubrir no solamente el comercio en bienes y servicios sino también en inversión, en propiedad intelectual y en compras gubernamentales. Sin embargo, aunque no hay indicios todavía para saber cuando se completará el acuerdo, y que hay otras cuestiones en donde se necesita la construcción de consensos, el camino para la firma no resulta extremadamente difícil puesto que los puntos candentes tales como la agricultura y los textiles, no figuran sustancialmente en las negociaciones.

México, cabe recordar, es el destino más importante en América Latina para la inversión de Singapur. El total de la inversión asciende a 133 millones de dólares mismos que se concentran en la industria de la electrónica; el comercio entre estos países creció 24% en 1999, hasta alcanzar los dos mil millones y para el primer trimestre del 2000 el comercio bilateral alcanzó 6.1%, es decir casi 445 millones de dólares.¹⁸

Sin aventurar por ahora, un escenario que contemple la firma de un acuerdo de libre comercio entre México y Singapur, la realidad es que los acercamientos gubernamentales sobre ese aspecto, sugieren la consolidación de un encadenamiento comercial de orden bilateral enmarcado multilateralmente.

Ahora bien, regresando al posible acuerdo comercial con Japón, es interesante hacer mención de que los beneficios de ese acuerdo para México serán los mismos que contemplan los acuerdos con la Unión Europea, es decir, mayor inversión directa, creación y aumento en las fuentes de trabajo y un aumento en las exportaciones.

A su vez, para Japón la importancia estratégica mexicana para los productos japoneses producidos en México, la cercanía del mercado estadounidense y los diversos acuerdos bilaterales que México ha firmado con gran cantidad de países,¹⁹ serán los grandes atractivos para consolidar los acuerdos bilaterales de comercio, tanto con Japón como con la Unión Europea y otros socios potenciales.

No obstante, si bien México ha expresado gran deseo en negociar un acuerdo de libre comercio con Japón, este último ha asumido una

¹⁸ *The Straits Times*, abril 14 del 2000.

¹⁹ Actualmente México ha firmado acuerdos bilaterales de comercio con Estados Unidos, Canadá, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Nicaragua y Chile. A partir del primero de enero del 2001 entrará en vigor el acuerdo firmado con el llamado "Triángulo del Norte" (formado por El Salvador, Honduras y Guatemala).

posición de cautela en el sentido de que un acuerdo de libre comercio bilateral debería ser considerado únicamente después de la firma de un acuerdo de inversión.

En marzo del 2000 los dos países empezaron a tener negociaciones formales para la conclusión de un pacto de inversión, que estuvo encaminado a concertar la protección y la facilitación de la inversión japonesa en México. Sin embargo, la primera ronda de negociaciones encontró obstáculos principalmente en lo concerniente a determinar si México debía darle a las compañías japonesas los mismos privilegios de inversión que a sus socios en el TLCAN y en el acuerdo con la Unión Europea conforme el principio de la nación más favorecida (NMF). De acuerdo con funcionarios japoneses, Tokio insistió en la primera ronda de pláticas en que el pacto de inversión le garantizara a los inversionistas japoneses los mismos beneficios de liberalización y protección que disfrutaban sus rivales de Estados Unidos, Canadá y Europa en México, basado en el principio de la nación más favorecida.

Esa solicitud fue rechazada por México con el argumento de que los acuerdos de libre comercio forman un precedente sobre los pactos de inversión bilaterales y que, por tanto, no garantizan trato igualitario de inversionista conforme el principio de la nación más favorecida, otorgado a los países socios del libre comercio.

México mostró su voluntad de garantizar a las compañías que ya residen en México los mismos privilegios dados a sus rivales comerciales acogidos conforme principio de la NMF. Empero, mostró reticencias a las solicitudes de Japón para la entrada de nuevos inversionistas a algunos sectores restringidos pero abiertos a los socios de libre comercio de México. De acuerdo con altos funcionarios del gobierno japonés, "La distancia que separa a Japón y México en relación con el principio de la NMF, parece haberse reducido pero es todavía muy grande".²⁰

En ese sentido, la red mexicana de libre comercio global, será apenas una expresión más del proceso iniciado mundialmente para recomponer el compromiso de libre comercio luego del fracaso de Seattle.

CONSIDERACIONES FINALES

Existe una razón fundamental para que los países del Asia Pacífico y del mundo entero pongan especial atención en la concertación de acuerdos

²⁰ *The Japan Times*, septiembre 22 del 2000.

bilaterales de libre comercio: el fallido intento en Seattle por concertar un acuerdo multilateral encaminado a favorecer el libre comercio mundial. A partir de esa premisa, los organismos multilaterales del tipo del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y del ASEAN Free Trade Area (AFTA), deben trabajar de manera compatible con las reglas de la OMC para que los acuerdos bilaterales que resulten de la observancia al libre comercio, sirvan para garantizar los compromisos que conlleva la pertenencia a esa organización. Ésa ha sido una razón suficientemente convincente para que los países del Asia Pacífico encuentren en el trabajo conjunto y en las propuestas de colaboración bilateral un aporte más para que la OMC continúe su funcionamiento y mantenga su credibilidad.

Los acuerdos bilaterales pueden, efectivamente, ser lo suficientemente útiles para mantener viva la llama del libre comercio toda vez que la agenda para un acuerdo de carácter multilateral quedó trunca después de Seattle.

Por lo que hace al establecimiento de ese tipo de acuerdos, muchos países en Asia, Europa y América, se abocan a establecer acuerdos que pueden derivar en acuerdos encadenados con otros países y servir de pauta para la mayor difusión de una bilateralidad que consolide un esquema de redes y vínculos comprometidos con el libre comercio y resarza, en mayor o en menor grado, la pérdida de la confianza en el compromiso de carácter multilateral.

Si el fracaso de la reunión de Seattle, y con él la frustración por el libre comercio organizado por la OMC, se desplegara por el planeta, los acuerdos regionales de tipo bilateral podrían muy bien fungir como respaldo transitorio para el crecimiento del comercio hasta el establecimiento de una nueva reunión para concertar el libre comercio en la escala global.

Ya el presidente estadounidense, William Clinton, señaló el 18 de febrero del 2000 que una nueva ronda de negociaciones multilaterales de comercio, bajo los auspicios de la OMC, debería ser lanzada lo antes posible y, de igual manera, un día después, en la conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y Desarrollo (UNCTAD), celebrada en Bangkok, Tailandia, en febrero del 2000, se hizo un llamado para que los países en desarrollo se integrasen a los beneficios de un nuevo régimen mundial de comercio que tenga el libre comercio como el baluarte de lo que se denominó como la “dimensión del desarrollo”.²¹

²¹ Conclusions of the 10th meeting of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Bangkok Thailand, February 14-19, 2000, p. 12.

Es importante señalar, por lo que toca a Japón, que, desde el fracaso de la reunión de Seattle y la par de sus intentos por firmar acuerdos comerciales de tipo bilateral, el gobierno japonés ha intentado reabrir las negociaciones multilaterales. Sus ministros de Comercio y de Pesca, Takashi Fukaya y Tokuichiro Tamazawa, respectivamente, por ejemplo, acordaron con sus homólogos de la Unión Europea que una nueva ronda debería ser lanzada cuanto antes. De la misma manera se iniciaron pláticas con países en desarrollo en ocasión de las reuniones del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC) para facilitar esas negociaciones.

A ese respecto Japón ha buscado, a través de sus esfuerzos en APEC,²² una nueva ronda de negociaciones de comercio multilateral que fortalezca, entre otros aspectos, las reglas anti-*dumping*. Ciertamente en junio del 2000, durante la reunión de ministros de Comercio de APEC, en Darwin, Australia, el ministro de Comercio japonés, Takeshi Fukaya, manifestó la voluntad de su gobierno para cooperar con la OMC en cuatro áreas definidas: a) ayudar técnicamente para que los países en desarrollo construyan y desarrollen la infraestructura y los recursos humanos para negociar acuerdos en la OMC; b) llevar a cabo seminarios en nuevas áreas de negociación dentro de la OMC, tales como inversión y competencia; c) realizar estudios conjuntos sobre acuerdos de libre comercio y pactos de inversión y d) exentar de tarifas a las exportaciones a los países menos desarrollados.

Esa propuesta japonesa ayudará presumiblemente a restaurar la disminuida confianza en la OMC, si es que se contempla una nueva ronda de negociaciones de comercio. En su propuesta, Japón prevé un acercamiento estratégico encaminado hacia la construcción de las capacidades requeridas en cada país para entrar en las negociaciones con la OMC, para lo cual APEC es un foro eficaz. El foro de APEC debe evaluar las necesidades y formular una estrategia específica para cada país. El mecanismo contempla que las economías en desarrollo presenten sus requerimientos y que los países desarrollados manden expertos de asistencia en los aspectos requeridos.

Después de la reunión de APEC en noviembre del 2000, las estrategias deben ponerse en marcha con fondos provenientes del Banco Mundial, del Banco Asiático de Desarrollo y un fondo propio en APEC para promover la liberalización del comercio y de la inversión. La estima-

²² APEC agrupa a Australia, Brunei, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur, Taiwan, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam.

ción de Japón para ese proyecto asciende a cerca de 50 millones de dólares de Estados Unidos.

Cabe mencionar que, para la Organización Mundial del Comercio, la construcción de esas capacidades y de esos respaldos es crucial si es que se quieren lograr avances en la organización. Ante la imposibilidad de que la OMC defina cuándo habrá una nueva ronda de negociaciones multilaterales de libre comercio, APEC puede proporcionar un modesto *momentum* para reanimar el comercio, aunque de manera bilateral, en un foro multilateral.

Japón, como se ha visto, se dispone a participar activa y comprometidamente en ese proyecto de reorganización comercial en el mundo, mediante el fomento y la consecución de acuerdos bilaterales de libre comercio y, en la medida en que la OMC recupere credibilidad y confianza entre sus miembros, los acuerdos bilaterales de comercio fungirán como puente y como catalizador temporal de carácter supletorio.

Mientras tanto Japón puede muy bien aumentar sus vínculos y el número de socios comerciales, fortalecer sus economías y darles mayor estabilidad en un mundo con interdependencia en ascenso, y simultáneamente, puede incrementar su presencia y su influencia en el escenario diplomático internacional.

No obstante, conviene hacer la referencia a que una mayor liberalización en los mercados y la búsqueda de mayores reformas en las estructuras económica e industrial mediante la concertación de acuerdos de libre comercio puede, ciertamente, presentar fuertes objeciones por parte de las industrias japonesas que carecen de competitividad internacional y que se desenvuelven en los sectores de la agricultura, la petroquímica y la textil.

Por tal razón, si Japón considera la firma de acuerdos comerciales con otros países, lo hará desde una perspectiva amplia pero, ante todo, considerando su interés nacional.

BIBLIOGRAFÍA

Ministry of International Trade and Industry, *White Paper on International Trade*, mayo del 2000.

“Report of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)”, 10th meeting, Bangkok, Thailand, February 14-19, 2000.

HEMEROGRAFÍA

Periódicos nacionales e internacionales:

Asahi Shimbun, publicado en Tokio, Japón, distintos números.

The Business Times, publicado en Singapur.

The Korean Herald, distintos números.

The New Zealand Herald, distintos números.

The Japan Times, distintos números.

The Press, publicado en Nueva Zelanda, distintos números.

The Straits Times, publicado en Singapur, distintos números.

El Universal, publicado en México, distintos números.

El Financiero, distintos números.

Reforma, distintos números.

APERTURA DE COREA DEL SUR Y EL TLC CON JAPÓN

JUAN FELIPE LÓPEZ AYMES
El Colegio de México

INTRODUCCIÓN

A partir de las dos últimas décadas, la península coreana —en especial la República de Corea— se ha visto inmersa en un proceso de transformación muy importante. Al mismo tiempo, el régimen económico mundial avanza vertiginosamente hacia la liberalización de comercio y la apertura de mercados, así como a cambios en las estructuras políticas dominadas por estados fuertes y autoritarios. Corea del Sur (en adelante Corea, salvo que se indique otra cosa) se insertó en esta dinámica con más ímpetu en la segunda mitad de los ochenta y a partir de principios de los noventa la apertura económica y política fue patente.

En la actualidad, sin embargo, se perciben dos corrientes que en apariencia se contraponen: una referente a la llamada globalización y otra al regionalismo. La política exterior de Corea y sus relaciones económicas tratan de adecuarse a esta realidad con estrategia doble. Ésta tiene por objeto obtener el mejor provecho de ambas tendencias, sin menoscabo de las ventajas de cada una, o bien, como reacción a las limitaciones y obstáculos hacia la liberalización global.

Por un lado, Corea ha sido miembro activo de la comunidad internacional en la promoción de mercados más abiertos tanto en la región de Asia en el marco de APEC y otros organismos y foros; por otro, también intenta establecer lazos más sólidos a través de acuerdos comerciales de índole bilateral como la “segunda mejor opción” para, finalmente, compagnarla con una liberalización de mayor alcance.¹ Esta alternativa

¹ Como es sabido, desde el GATT y ahora con la OMC esta posibilidad se encuentra contemplada como una solución temporal en el artículo 24, del cual se acogen los demás acuerdos de libre comercio existentes hoy en día.

puede ser entendida debido al estancamiento en las negociaciones multilaterales en la Organización Mundial de Comercio (OMC), por años conflictos irresueltos entre las principales potencias económicas, y ahora con el ingrediente del activismo y presión de las organizaciones no gubernamentales.

En este contexto, Corea ha iniciado un proceso de cabildeo con Japón y pláticas más acabadas con Chile hacia el establecimiento de tratados de libre comercio que hasta hoy pertenecen a la dimensión de ideas. El presente artículo analizará el desarrollo de la apertura económica y comercial en Corea desde los ochenta y abordará con más detalle la factibilidad e impacto de un acuerdo con Japón, como una fase consecuente al proceso de liberalización.

Asimismo, la posibilidad de instrumentar un proceso de reunificación pacífica con Corea del Norte coloca a la península en una dinámica que puede hacer más atractiva la cooperación en el triángulo Japón-Corea del Sur-Corea del Norte y, de forma tangencial, China. Abundaremos sobre este tema en la segunda parte de este ensayo.

COREA Y LA GLOBALIZACIÓN

Desde principios de los ochenta, la República de Corea llevó a cabo un proceso de apertura económica y cambio estructural en el cual la exposición a la competencia internacional ha sido determinante para el mejoramiento de sus sistemas productivos. Durante los setenta, la estructura económica coreana basó su crecimiento en las industrias conocidas como de uso intensivo de capital y en donde el Estado todavía se responsabilizaba de la conducción y protección a ultranza de los sectores estratégicos. Los grandes grupos industriales que se habían visto favorecidos del cobijo de políticas y estrategias de desarrollo llegaron ya a un punto de madurez tal que, para maximizar su potencial en el mercado interno y externo, debían acogerse a un esquema diferente que los hiciera ganar en competitividad.

Ajustes estructurales y liberalización

Corea ha experimentado varios periodos de ajuste, los cuales han sido generalmente drásticos. Su disponibilidad de factores de producción hace a este país vulnerable a crisis externas como la ocurrida a principios de

los setenta (principalmente el *shock* Nixon y la crisis del petróleo). En aras del funcionamiento macroeconómico, el gobierno instrumentó fuertes medidas de ajuste que pueden ser sintetizadas en: 1) reemplazo de recursos perdidos con ahorro externo (préstamos); con lo cual fue alcanzado un cambio en la producción hacia el sector bienes comerciables, sin ningún freno significativo en el camino al desarrollo. La economía desplegó una reestructuración hacia la industria pesada y química.² 2) Hacia finales de 1974, Corea devaluó el won 20% contra el dólar y 39% contra el yen (esta medida incentivó las exportaciones); la ausencia de una resistencia del salario real contribuyó al resultado.³ 3) El crédito bancario se expandió a casi 50% para ayudar a financiar la necesidad de importaciones, especialmente para las industrias del sector exportador. (La deuda externa de Corea alcanzó 8.5 mil millones de dólares en 1975.) Asimismo, se asignaron tasas de interés especiales⁴ para amortiguar las crisis externas e incentivar el despegue de las industrias estratégicas designadas por el gobierno. 4) Reducción del déficit gubernamental utilizado como una medida de contención para aminorar el consumo.

Empero, a pesar de las medidas de ajuste instrumentadas y el *boom* en la construcción en el Medio Oriente, la economía coreana experimentó una desaceleración a finales de los setenta. De nuevo, la combinación de problemas endógenos de índole estructural y político, así como crisis externas condujeron a un crecimiento negativo del PIB, una inflación ascendente de casi 40% y un déficit en la cuenta corriente de 5.3 mil millones de dólares.

Con objeto de enfrentar esta situación, el gobierno ejecutó reformas económicas y ajustes estructurales. La prioridad de las políticas nacionales fue puesta en la estabilización económica y las medidas de liberalización tanto para el sector interno como externo.⁵ El plan quinquenal

² Estas medidas contribuyeron al incremento en la participación de inversión en el GNE de 23% en 1971-1973 a 30% entre 1977-1979. Chowdhury, A. e Islam, I., *The newly Industrialising Economies of East Asia*, Routledge, Londres, 1993, p. 199; para comentarios adicionales sobre esta medida véase Mesquita, M., *Industrialization, Trade and Market Failures: The Role of Government Intervention in Brazil and South Korea*, St. Martin's Press, Nueva York, 1995, pp. 60-61.

³ Cho, L. y Yoon, H. (eds.), *Economic Development in the Republic of Korea*, The East and West Center, Hawaii, 1991, p. 170.

⁴ Según algunos cálculos, dichas tasas llegaron a ser de cero o menores. Por supuesto, las tasas fueron manipuladas creando distorsión en el resto de la economía, la cual fue relativamente compensada con el crecimiento de otros sectores no protegidos.

⁵ Il, S., *Korea in the World Economy*, Kimyoungsa, Seúl, 1993, p. 91.

fue orientado a ese objetivo, en el cual la reducción del papel del gobierno en la promoción de industrias estratégicas, la liberalización de importaciones y mayor uso de mecanismos de mercado pudieran contribuir a la competitividad de productos y precios a nivel mundial.⁶

Los ochenta

Para Corea, la década de los ochenta significó la necesidad de instrumentar cambios importantes en su estructura económica⁷ para estar en condiciones de evadir las convulsiones internacionales. La oportunidad se dio al encontrarse en un momento de transición del poder tras 18 años del gobierno de Park Chung-hee (asesinado en 1979). Las políticas deberían tener un camino definido y ser tan severas como fuese necesario con objeto de hacer los ajustes de manera rápida y efectiva. En estas condiciones, la nueva elite pudo obtener cierto grado de credibilidad internacional sobre su compromiso al cambio y, de esta forma, obtener más soporte de la comunidad financiera extranjera.

Cuando la nueva administración tomó el poder en mayo de 1980, puso énfasis en deslindarse de la responsabilidad de la crisis heredada, aunque las condiciones políticas e internacionales eran obvias. La nueva política económica exterior planteada en el plan quinquenal lanzó un ambicioso programa de reformas que limitarían la intervención gubernamental en la producción y los mercados. Además, las opciones de inversión fueron dejadas a la iniciativa del sector privado, mientras el gobierno sólo proveería el marco general.⁸

Corea se abrió al mundo y la industrialización capitalista se presentó al régimen con nuevas presiones de los dueños del capital y la clase media, quienes encontraban fastidiosos los mecanismos de control tradicionales. Pero fue hasta 1987 cuando la estructura del Estado comenzó a dismantelar los obstáculos políticos.

La liberalización comercial comenzó en 1983, después de que el gobierno atajó exitosamente la crisis macroeconómica. El programa quin-

⁶ Korea Economic Planning Board, *Preliminary Outline of the Fifth Five-year Economic and Social Development Plan of the Republic of Korea*, Seúl, junio, 1981.

⁷ Con tal política, la tasa de ahorro se elevó de 19% del PIB en 1971-1973 a 26% en 1974-1976. Sin embargo, la inflación saltó de 9 a 18.6% entre 1977-1979. Mesquita, *op. cit.*, p. 69.

⁸ La privatización de los bancos comerciales en 1982 fue uno de los primeros pasos del programa de liberalización.

quenal consistió en dos itinerarios: uno para barreras no arancelarias y otro para las arancelarias. La primera contempló la tasa de liberalización de importaciones incrementando de 80.4% de los artículos que ingresaban en 1983 a 87.7% en 1985 y 95.4% en 1988. Por sectores, las industrias ligeras y de productos intermedios fueron las primeras en liberalizarse.

En cuanto a los aranceles, la tasa promedio sería reducida de 23.7% en 1983 a 20.6% para 1984 y 16.9% para 1988. Excepto para las que afectarían la exportación, las deducciones fueron limitadas entre 55 y 65%, pero restringidas para equipos y maquinaria. La lista de sectores supuestos a estos incentivos fue acortada, con la más estrecha categoría de industrias de "nueva tecnología" reemplazando las "estratégicas". De acuerdo con esto, el terreno de pre lanzamiento estaba siendo habilitado para el desarrollo de industrias de uso intensivo de tecnología. Sin embargo, los subsidios directos a industrias específicas fueron puntos importantes de la agenda de negociaciones comerciales con Estados Unidos; por ello, el Estado coreano no pudo desarrollar plenamente programas de subsidio a la producción de semiconductores. Los esfuerzos fueron resumidos a través de programas básicos de investigación y recursos humanos.

Por el lado de las exportaciones, la meta era limitar el monto del subsidio; lo cual se hizo básicamente incrementando en 1982 las tasas de interés a préstamos para la exportación hasta alcanzar la tasa general. Aún así, los exportadores continuaron beneficiándose, inter alia, de acceso preferencial a préstamos de corto y largo plazos, así como de reservas de exención de impuestos.⁹

De acuerdo con Amsden y Mesquita, no obstante, la liberalización comercial fue más bien cosmética. Esto se asume porque después de siete años de liberalización, las importaciones no tuvieron ganancia substancial alguna en el mercado doméstico, excepto en aquellos sectores que requerían de materias primas. Al tiempo de su liberalización, los aranceles de 104 artículos, liberalizados por petición de Estados Unidos, promediaron 33%, y ninguno con menos de 20%, y muchos otros por 30, 40 o 50%. Generalmente las otras barreras no arancelarias permanecieron intactas.¹⁰

⁹ *Ibid.*, p. 72.

¹⁰ Reporte de la Embajada de Estados Unidos, Amsden, A., *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*, Oxford University Press, 1989, p. 134.

IED y reformas de organización industrial

El modelo continuó su excesiva dependencia a las estructuras de los *chaebols* (conglomerados industriales de administración familiar) durante los ochenta. Desde sus orígenes ha existido una intensa competencia entre ellos, siendo que el mercado coreano trabaja de modo oligopólico, donde persiste gran número de barreras de entrada y los precios se distorsionan. Así que, en lugar de regulación, la liberalización era el medio por el cual el gobierno esperaba disciplinar a las grandes firmas. Las reformas empezaron con las políticas de inversión extranjera directa (IED). En 1980, nuevos sectores fueron abiertos a empresas extranjeras y las restricciones a proyectos totalmente financiados por extranjeros fueron relajadas. En 1981 el gobierno incluyó la nueva Ley Antimonopolio y de Comercio Justo, en aras de eliminar las imperfecciones de mercado que impidieran la competencia.¹¹ Para 1989, el gobierno reconoció que 97.7% del sector manufacturero estaba abierto a la IED. Las restricciones de repatriación de capital y las tasas de propiedad extranjera fueron también abolidas y el rango de incentivos fiscales disponibles se había expandido.

Empero, a pesar de la primera etapa del proceso de liberalización, Corea no fue inundada de importaciones o de IED.¹² ¿Por qué? Al tiempo que la economía coreana y la mundial se recuperaron y la prosperidad regresó a mediados de los ochenta, la restructuración y las reformas fueron redundantes, así que nada cambió radicalmente. El enfoque gradual de las reformas dio soporte importante al posterior desarrollo y la relativa autonomía ante las presiones externas. En realidad, hasta 1986, las condiciones externas fueron favorables al presentarse las llamadas tres bajas (*three lows*): baja en los precios del petróleo, bajas tasas de interés, bajo valor del dólar respecto al yen. De aquí el beneficio resultó en una considerable mejora económica, con inflación bajo control, el PIB creciendo a dos dígitos y un *superavit* en la balanza de pagos. Esto dio a la restructuración un alcance limitado para llevar a cabo medidas efectivas, así que, aun con las nuevas regulaciones, la capitalización por IED y la reorganización industrial fueron superficiales porque sólo un puñado de industrias fue afectada permanentemente y las salvaguardas contra la

¹¹ En 1981, el promedio de los tres principales productores en todas las industrias manufactureras en Corea era de 62%, *ibid.*, p. 122.

¹² En 1987, la importación y la IED respecto al PIB era de 2.8 y 2.3%, respectivamente. Mesquita, *op. cit.*, p. 77.

competencia de las compañías transnacionales permanecieron. Como Mesquita señala:

La inversión en sectores no listados eran todavía sujetos a escrutinio, a menos que fueran mayoritariamente propiedad de firmas locales [...] Las inversiones no podrían ir más allá si el sector en cuestión estaba bajo 'requerimientos de racionalización' [...] Aún dependiendo del sector señalado, las inversiones podrían además enfrentar requerimientos exportación de contenido local y de participación local [y] sin protección efectiva de propiedad intelectual [...]

[En] el asunto de los conglomerados, el mismo pragmatismo parece haber prevalecido. Siendo los *chaebol* la espina dorsal de la economía coreana y las imperfecciones de mercado como las economías de escala y alcance ni temporales ni 'reparables', no sorprende que las acciones del gobierno cayeran en una mera retórica. Para empezar, la Ley de Comercio Justo no restringió la conglomeración [...] Segundo, la mayoría del crédito y restricciones de diversificación fueron relajadas por el gobierno o evadidas por los *chaebol*. En el caso de las primeras, ambas cosas ocurren, desde que fueron periódicamente relajadas de acuerdo al desempeño económico y las necesidades de reestructuración. Por su parte, los *chaebol* utilizaron la liberalización financiera para diversificarse en el sector financiero.¹³

La liberalización, luego entonces, fue obviamente respaldada por la Federación de Industrias Coreanas. Los *chaebol* querían la privatización y la libertad de los controles gubernamentales en los mercados financieros. "*La liberalización contribuyó al incremento, mas no a la disminución, de la concentración económica*".¹⁴

El mercado de valores, por otro lado, también permaneció dormido y débil, principalmente porque las estructuras familiares de los *chaebol* no cedieron su posición de autonomía administrativa. La socialización de las grandes firmas por medio de la venta de acciones al público no dio un contrapeso como fuente secundaria de financiamiento.

El régimen de Kim Young-sam (1993-1998)

Según Alice Amsden, el desempeño de los grandes negocios "*depende de qué tan bien es coordinado y del contexto en el cual funciona*".¹⁵ Kim Young-

¹³ *Ibid.*, pp. 80-81.

¹⁴ Amsden, *op. cit.*, p. 133. Las cursivas son originales.

¹⁵ *Ibid.*, p. 131.

sam creía que la política económica debería continuar un camino de reformas drásticas con objeto de fortalecer la posición de la economía coreana en los mercados mundiales. Esto incluyó el desempeño de los *chaebols* en la competencia internacional.

Desde el principio de su presidencia en 1993, el presidente Kim demostró un sólido compromiso con su estrategia de globalización (*seg-yewha*).¹⁶ Dicha estrategia incluyó una amplia gama de elementos como la liberalización de inversiones y de comercio, así como transformaciones internas. Las herramientas principales para impulsar la internacionalización y mejorar las relaciones comerciales fue la participación activa en foros regionales como APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) y en 1996 su admisión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El control de capitales fue también un asunto importante que enlazó tanto las relaciones de negocios internas como externas. Las políticas, además, se concentraron en la transparencia de las grandes corporaciones y las relaciones gobierno-empresas. La política de desregulación apuntó a más de 2 200 restricciones a la actividad económica, en cuanto a su eliminación o relajamiento. Para mayo de 1997, arriba de 90% de estas regulaciones fue suprimido o modificado sustancialmente.

Sin embargo, muchas de las llamadas regulaciones “centrales” —como flexibilidad laboral y sector financiero— permanecieron intactas. Es más, no pudo romper la tendencia hacia la sobre-expansión, o fomentar nuevas técnicas gerenciales u organizacionales al interior de las firmas. A pesar del nuevo esquema de Estado no intervencionista y políticas orientadas al mercado, los magros avances en la reestructuración fueron rebasados por la competencia internacional. Como resultado, las políticas se ubicaron muy por detrás de las metas de la *seg-yewha*, así que la mayoría de los negocios en Corea, tanto domésticos como extranjeros, percibió que la desregulación no fue demasiado lejos y en consecuencia fracasó la reducción de costos para hacer negocios en ese país.

¹⁶ Ha, Young-sun, “The Historical Development of Korean Globalization: *Kukchehwa and Segyewha*”, pp.168-173; Bobrow, Davis y Na, James, “Korea’s Affair with Globalization: Deconstructing *Segyewha*”, pp. 182-203. Ambos capítulos se encuentran en Moon, C. y Mo, J., *Democratization and globalization in Korea: Assessments and Prospects*, Yonsey University Press, Corea, 1999.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON JAPÓN

Dentro de los proyectos de modernización e internacionalización en el marco de la *segyeowha* también se incluyó una nueva relación con Japón. Este proyecto, incluido en el área de la diplomacia, tenía como propósito el establecimiento de una perspectiva histórica más precisa y objetiva entre las dos naciones. Siendo ambos países conocidos por sus profundos nacionalismos era indispensable contar con un ambiente más favorable para el intercambio comercial y fortalecer las nuevas relaciones económicas que exigían los nuevos tiempos. Por parte de la comunidad política e intelectual coreana, se hizo mayor hincapié en la idea de “perdonar, mas no olvidar”, y con ello reconocer y suavizar la obligada comunidad para enfrentar de manera más eficiente y exitosa los retos del nuevo orden internacional.

No obstante, en el régimen de Kim Young-sam no se pensó en la posibilidad de conformar algún instrumento institucional que formalizara la realidad económica y comercial, y que pudiera atraer beneficios adicionales a Corea. Todavía quedaba gran número de asuntos delicados que resolver, como la perenne exigencia de que Japón emita una disculpa oficial y sincera por las atrocidades cometidas en el periodo de ocupación durante la primera parte del siglo xx; también los resabios de la guerra fría con la península dividida y, finalmente, un proceso inacabado de modernización que fue evidente en 1997 con la crisis económica. Las enormes diferencias en tamaño y capacidad de ambas economías fueron, asimismo, un obstáculo para que los líderes coreanos no se vieran en condiciones de plantear y comprometerse ante un TLC con Japón, cuyo primer impacto no sería favorable para las firmas y los trabajadores al sur de la península. Las implicaciones políticas serían desastrosas para el grupo en el poder, particularmente mientras el periodo de elecciones presidenciales se acercaba.

Características de la relación económica bilateral

La relación económica entre Corea y Japón han sido a menudo confrontada en controversias bilaterales resultando en un grande y creciente desequilibrio comercial a favor del segundo (en 1999 alcanzó un déficit para Corea de 9.1 mil millones de dólares, sin incluir semiconductores;¹⁷

¹⁷ *Korea Times*, septiembre 22 del 2000.

la Asociación de Comercio Internacional de Corea informó que para el periodo enero-agosto del 2000, las importaciones de productos japoneses totalizaron 21.2 mil millones de dólares, es decir, un crecimiento de 47.6% respecto al mismo periodo del año anterior y superando la primera posición que tenía Estados Unidos).¹⁸ Esto contribuye, además, a crear fricciones comerciales con los otros socios de Corea al tratar de ganar *superávits* equivalentes intentando resarcir el déficit con Japón. A lo largo de la historia de las relaciones económicas entre estos países se han establecido acuerdos y programas de cooperación, destacando el de 1992 con el entonces presidente coreano Roh Tae-woo y el primer ministro Kiichi Miyazawa. Éste consistía en la promoción de exportaciones de Corea y la inversión japonesa en ese país. En el nivel del sector privado se estableció la Fundación para la Cooperación Tecnológica Industrial Corea-Japón, el cual tenía el propósito de promover pequeñas y medianas industrias, así como el desarrollo de recursos humanos y fomento de la productividad. Pero, no obstante, los beneficios en el largo plazo, los desequilibrios continuaron.

Por otro lado, la naturaleza restrictiva del mercado japonés a las importaciones coreanas es también parte del problema del tamaño del desequilibrio comercial. El lento y postergado ajuste estructural de las industrias japonesas es considerado por Corea como uno de los factores que contribuyen al deterioro en la relación comercial.¹⁹ La misma tarea se tiene que llevar a cabo en Corea, por cierto.

Un problema adicional de la relación económica bilateral consiste en la dependencia de capital y tecnología. Hasta ahora, Corea no se ha podido apartar de la sombra financiera y tecnológica de la periferia japonesa. El hecho es que una parte importante de la deuda y tecnologías de punta centrales de industrias estratégicas de Corea vienen de Japón.²⁰

¹⁸ "Japan Reemerges as Top Exporter to Korea", en *Korea Now*, octubre 21 del 2000, p. 24.

¹⁹ Kim Wan-soon, "Economic Cooperation in the Asia-Pacific in the Post-UR Global Economy: A Korean Perspective", Il, S. y Lee, J. (comps.), *Asia-Pacific economic cooperation under the WTO system*, Institute of East and West Studies, Yonsei University, East and West Studies Series 35, 1995, pp. 60-61.

²⁰ Los insumos japoneses cuentan entre 20 y 30% de un auto coreano. En muchos de los productos electrónicos clave en la exportación la proporción puede ser, por ejemplo, 85% de las partes de un televisor a color producido en Corea es de origen japonés; de 70 a 90% de los componentes de una computadora portátil coreana también son japoneses y cuentan por casi 60% de su precio. Para 1989, los pagos por licencias o venta de patentes fueron de 1.2 mil millones de dólares. Bello, W. y Rosenfeld, S., *Dragons in distress: Asia's miracle economies in crisis*, IFDP, San Francisco, 1990, p. 114.

De aquí que los problemas propios de Japón tengan un impacto directo grave sobre la oferta en la estructura económica coreana, particularmente del sector externo.

El régimen de Kim Young-sam heredó una estructura que le dio a Corea su destacada posición en la economía mundial: el sector exportador. El presidente Kim no trató de hacer ningún cambio estructural importante en ese punto, sino más bien impulsar su integración a mercados más amplios. Sin embargo, la vulnerabilidad existe todavía. Las exportaciones coreanas están excesivamente concentradas en un pequeño número de bienes de exportación en campos altamente competitivos, lo cual coloca a la economía en una situación sumamente vulnerable a turbulencias en los mercados externos. Los productos coreanos de exportación consisten básicamente en seis ramas: petroquímicos, acero, barcos, maquinaria, productos eléctricos y electrónicos y automóviles. Esta última además depende de tecnología traída de fuera en sus elementos esenciales, aumentando así su debilidad.

En efecto, es natural y deseable que las exportaciones de industria pesada aumente su participación a lo largo del desarrollo económico, siendo la productividad, medida en términos de valor agregado *per cápita*, comúnmente más alta en esta industria que en la ligera. Esta tendencia, empero, fue demasiado lejos en Corea. La participación en el total de las exportaciones coreanas de bienes de capital se incrementó marcadamente de 35 a 40% en los ochenta a más de 70% en los noventa. En cuanto a la contribución de exportaciones de industria pesada, ésta sola registró 59.3% en 1996.²¹

Es en estas condiciones que surge un último problema estructural. Otros productos de exportación centrales como los semiconductores, automóviles y barcos compiten directamente con aquellos de Japón. Los diez principales productos de exportación coreana abarcan 43.2% del total de exportaciones y cinco de esos artículos compiten a la vez con algunos de los más importantes de Japón (véase cuadro 1). Este tipo de traslape y competencia directa hace que los productos coreanos sean altamente sensibles a fluctuaciones en el tipo de cambio del yen. Por ejemplo, la apreciación del yen contra el dólar tiene un efecto positivo en las exportaciones coreanas, aunque puede ocurrir lo contrario.

²¹ Shin, Hyun-soo, "The Changing Structure of Korean Exports and Imports: Challenges for the Balanced Trade", *Business Journal*, núm. 42, septiembre 1997, p. 18.

Cuadro 1

Comparación de los diez principales productos de exportación de Corea y Japón

Rango	Artículos de exportación	Corea	Japón
1	Semiconductores	14 240 (11.0)	24 776 (6.0) <2>
2	Automóviles	9 089 (7.0)	40 588 (9.9) <1>
3	Barcos	6 988 (5.4)	9 126 (2.2) <7>
4	Oro	5 310 (4.1)	—
5	Tela tejida de hilo sintético	4 925 (3.8)	—
6	Computadoras	4 707 (3.6)	15 888 (3.9) <4>
7	Petroquímicos	3 678 (2.8)	—
8	Baterías y acumuladores eléctricos	2 606 (2.0)	—
9	Válvulas y tubos elé	2 232 (1.7)	5 573 (1.4) <11>
10	Televisores	2 206 (1.7)	—
Total		55 982 (43.2)	96 131 (23.4)

Los números en paréntesis son el peso en el total de exportaciones.

Los números en < > es el rango.

Fuente: Shin, Hyun-soo, "The Changing Structure of Korean Exports and Imports: Challenges for the Balanced Trade", *Business Journal*, núm. 42, septiembre 1997, p. 18.

Antecedentes del tratado

Ciertamente, las condiciones que prevalecían en el régimen de Kim Young-sam, no han variado significativamente con la nueva administración salvo, quizás, el concerniente al tema de la reunificación. Sin embargo, el actual presidente de la República de Corea, Kim Dae-jung, quien tomó posesión de su cargo en marzo de 1998 ha continuado con el proceso de apertura y liberalización económica. Dejó de lado, eso sí, la propaganda de la estrategia de *segyeuwha*, pues pertenecía a su antecesor y algunos sectores la consideraron como parte causante de los desequilibrios que derivaron en la crisis económica de 1997. En cambio, como respuesta a la crisis económica, ha puesto especial atención a tres aspectos: la reforma de los *chaebol* y el sistema financiero, la reunificación de la pe-

nínsula y la apertura comercial y de inversiones.²² Todos éstos han encontrado gran resistencia y en el primero en particular se ha avanzado poco. En el proceso de reunificación ciertamente se han dado pasos muy importantes, aunque, desde luego, tomará más tiempo que el disponible para la presente administración. La liberalización económica y comercial, por su parte, tiene varias vertientes, siendo las principales la participación en la OMC, APEC y los intentos por establecer acuerdos comerciales de tipo bilateral.

Kim Dae-jung visitó Japón en octubre de 1998 y propuso que los dos países construyeran una nueva relación bilateral acorde con las condiciones imperantes, pero diferente al pasado. Hizo hincapié en tres temas que formarían los pilares de esta nueva relación: 1) promoción de la inversión, 2) promoción del comercio y 3) promoción de intercambios culturales. Como resultado, los dos gobiernos acordaron establecer un grupo de estudio que comprendiera a intelectuales del sector privado entre otros individuos, a quienes fue encomendado analizar las perspectivas de largo alcance sobre estos temas. Japón designó a el Instituto de Economías en Desarrollo (IDE) y la Organización de Comercio Exterior Japonesa (JETRO), mientras Corea fue representada por el Instituto para la Política Económica Internacional (KIEP).

Como resultado de las pláticas ministeriales y del gabinete involucrados se formuló una agenda que sugirió el establecimiento de un acuerdo de libre comercio. Con la visita de Keizo Obuchi a Corea en marzo de 1999 se propuso un replanteamiento de los esquemas de cooperación existentes con programas que incluyeran acuerdos sobre inversiones, tratados sobre impuestos, estandarización de certificaciones, derechos de propiedad intelectual, cooperación en la nueva etapa de negociaciones en la OMC, entre otras actividades de cooperación intergubernamentales.

Impacto del TLC para ambas economías

Corea y Japón no tienen tratados de libre comercio con otros países y mucho menos entre ellos, por lo que la posibilidad de establecer uno es algo inédito. Además, el TLC tiende a dirigirse no sólo hacia la reducción de aranceles y otras barreras al comercio en todos los sectores, sino cons-

²² Para un análisis detallado sobre estos aspectos se recomienda la lectura de los artículos de Alfredo Romero en las ediciones anteriores de *Asia Pacífico*, especialmente los números de 1998, 1999 y 2000.

truir un proceso más ambicioso de integración económica que incluya la promoción de inversiones, facilitación comercial y la armonización de sistemas y reglas entre ambos países. Esto traería como primera necesidad la reforma estructural y administrativa así como una nueva forma de gestión de los grandes grupos industriales, enfocándose hacia la obtención de utilidades más que a la expansión.

De consolidarse un TLC con Japón, podrá contribuir a una mayor inserción de los productos coreanos a ese mercado, pero también al mundial, por la obligada reestructuración económica para recuperar la productividad hoy ausente.

Para el caso de los bienes que actualmente se comercian entre Corea y Japón se pueden identificar los siguientes patrones:

1. Un patrón común de exportación/importación entre los dos países es que ambos exportan maquinaria eléctrica, maquinaria general, maquinaria de transporte, productos químicos, metales y otros bienes manufacturados. Importan combustibles fósiles y materias primas, así como bienes manufacturados distintos a los de maquinaria de transporte.
2. Los combustibles fósiles y materias primas incluyendo productos agrícolas son importados directamente de terceros países y muy poco se comercia entre Corea y Japón.
3. Maquinaria eléctrica, maquinaria general, productos químicos, metales y otros bienes manufacturados son exportados e importados mutuamente, reflejando la división de trabajo intraindustria entre los dos países. En todos estos grupos de productos, sin embargo, Japón tiene un considerable *superávit* de exportaciones.
4. En términos generales, Corea exporta e importa más de y a Japón que viceversa. Entre las mayores exportaciones de Corea se encuentran los metales, textiles y ropa, entre otros productos manufacturados, mientras que sus principales importaciones incluyen la maquinaria general, maquinaria eléctrica y otros productos manufacturados.
5. Aunque la maquinaria de transporte constituye uno de los principales artículos de exportación para ambas economías, muy poco se comercia entre las dos.²³

²³ *Toward Closer Japan-Korea Economic Relations in the 21st Century. Summary Report*, Research Planning Department, IDE, JETRO, mayo, 2000, p. 5.

El reporte de un primer estudio preliminar sobre las relaciones económicas entre Japón y Corea hace notar que no obstante que el punto 3 indica la presencia de una división del trabajo intraindustria, los grupos de productos individuales incluyen bienes intermedios y componentes, así como bienes terminados, y que estos últimos incluyen aquellos utilizados para diferentes propósitos. Además, muchos de los ubicados en el punto 4 pueden contarse por el comercio con países vecinos, lo cual refuerza la división del trabajo. Las características del punto 1 y 2 pueden ser explicadas conforme a las ventajas comparativas de una y otra economía.

En el análisis de las barreras comerciales entre Corea y Japón destaca que el segundo sostiene restricciones cuantitativas en algunos productos pesqueros. Sin embargo, impone sólo aranceles en productos manufacturados, muchos de los cuales ya tienen bajas tasas que oscilan entre 0 y 5%. Estas condiciones arancelarias obedecen a la cláusula de "nación más favorecida" y al sistema general de preferencias por el que Corea gozaba de un trato especial por ser un país en desarrollo.²⁴ Sin embargo, a partir de los últimos años, Corea se ha convertido en una economía suficientemente fuerte y con un PIB *per cápita* que la coloca en un rango superior por el cual no cabe ya esta misma consideración.²⁵

Desde el anuncio en junio de 1992 del Plan de Acción para Corregir el Desbalance Comercial entre Corea y Japón, Corea citó 16 artículos con altos aranceles entre los que se encuentran algunos muy sensibles como ropa de cuero (17.5%) y tenis con cubierta de cuero (27%), blusas para dama (11.6% y 13.9%), suéteres cerrados y abiertos (11.6%), belices (8.8%) y prolipopileno de alta densidad (22%), todos estos valores existían todavía en 1999. En 1998, Corea señaló, además, que los factores que inhibían el comercio con Japón eran: restricciones cuantitativas en productos pesqueros y telas de seda; estándares en aditivos para comida procesada; regulaciones en cosméticos, y certificados y permisos de automóviles. Éstos son productos que tienen un gran mercado en Japón y por ello el gran interés de eliminar las barreras.

Sin embargo, la exportación de estos productos no modificaría sustancialmente el desequilibrio comercial con Japón, el cual ocurre debido a la importación de maquinaria, productos químicos y metales en los que Japón tiene ventaja competitiva importante, aunque los elabora-

²⁴ Para Corea esto opera desde 1973.

²⁵ Sobre todo a partir de su ingreso como miembro de la OCDE en 1996, año en el cual se registró un PIB *per cápita* de 10 mil dólares.

dos en Corea han ganado niveles de competencia en el mercado mundial y en el mismo de Japón y que presentan un crecimiento constante.

Entretanto, Corea impone aranceles más altos que aquéllos impuestos por Japón, por ejemplo en los casos de productos manufacturados como químicos (17.6%) y lámparas y tubos de vidrio. Asimismo, en muchos productos de importación a Corea como planchas de acero, baterías, tubos termoeléctricos, aparatos de cristal líquido, circuitos impresos, componentes para cámaras, partes automotrices, conmutadores, etc. se imponen tasas de 8 por ciento.

Diferencias en precios

La diferencia de precios entre varios artículos, algunos de primera necesidad, entre Corea y Japón es en algunos casos considerable (entre 2 y 4 veces más). Hay varios factores que determinan tal disparidad entre los que encontramos, las diferencias salariales (el trabajador japonés gana casi 2.3 veces más que el coreano), la calidad de los artículos, el tipo de cambio y, obviamente, las tasas arancelarias. De firmarse un TLC este último factor tendría efectos estructurales. En primer lugar, una reducción arancelaria por ambas partes propiciaría mayor competencia, lo cual conduciría a un cambio en las prácticas administrativas y la forma de hacer negocios en aras de desarrollar mayor eficiencia y productividad. Sin embargo, teniendo en cuenta que la diferencia de precios es a veces del doble o del cuádruple, la reducción de barreras arancelarias podría propiciar un mayor flujo de mercancías coreanas de bajo costo, las cuales siempre tendrán un mercado que demanda bienes baratos aunque la calidad no sea tan alta como los elaborados en Japón. Esto representa a simple vista un beneficio inmediato para los productores coreanos.

Efectos del TLC

Es evidente que los efectos inmediatos de una desgravación arancelaria y la disminución de otras barreras en el intercambio de productos entre Corea y Japón sería, en primer lugar, una expansión del comercio. Podrá percibirse una reducción de precios domésticos en productos importados en aquellos sectores donde estos países mantienen una ventaja competitiva, así como en el incremento de volúmenes. En otras palabras, se esperaría una creación de comercio. Empero, también podría

generar una desviación de comercio respecto a terceros países, para quienes las barreras se mantendrían.

Entre Corea y Japón las exportaciones coreanas de textiles, artículos varios y productos pesqueros crecerán, así como lo harían las exportaciones japonesas de maquinaria. También se supondría un aumento del intercambio en aquellos bienes intermedios y finales en los cuales existe un comercio intraindustria importante; sin embargo, este incremento no sería tan importante ya que entre éstos las barreras son muy pequeñas o inexistentes.

Pero, si bien el TLC se refiere a la reducción o eliminación de barreras arancelarias, el acuerdo se circunscribe en un proyecto más amplio y ambicioso que supone una integración de los mercados y finalmente de las economías en el marco de la Agenda Económica 21. Este gran proyecto tiene varias vertientes entre las que se incluyen cooperación bilateral, acuerdos de inversiones, estandarización de certificaciones, derechos de propiedad intelectual, entre otras.

Esto llevaría a considerar que el tamaño del mercado sería de más de 5 billones de dólares, con una población combinada de 170 millones de personas. Las diferencias de las pirámides poblacionales pueden combinarse de manera complementaria, siendo el coreano un espacio económico de mayor vitalidad y más propensa al consumo por el potencial de jóvenes en comparación con una sociedad japonesa mayoritariamente adulta y anciana. Este factor puede redituarse a Corea flujo y absorción de tecnología japonesa, mientras que Japón puede beneficiarse del crecimiento de su vecino y su estímulo a la competencia.

En este sentido, las compañías coreanas y japonesas pueden obtener nuevas ventajas de alianzas comerciales y productivas, pudiendo enfrentar de manera más eficiente la competencia internacional. Aunque existen diferencias significativas, Corea ya cuenta con población educada y infraestructura suficientemente armada. Ello contribuye al mayor entendimiento y adecuación más o menos rápida a la competencia internacional. La cercanía geográfica sigue siendo factor importante en la consolidación de este proceso.

Inversiones

En el marco de una nueva relación de Corea con Japón, además de la posibilidad de establecer un acuerdo comercial, también se tiene como pilar para la integración de las economías la liberalización de inversio-

nes. En este ámbito, ya se prevé un cambio importante. Para Corea, las inversiones japonesas a fines de 1998 sumaban 5 025 millones de dólares, ocupando así 23.4% del total de la inversión que ingresó a su economía. Estados Unidos y la Unión Europea le anteceden con 5 320 y 8 094 millones de dólares respectivamente (24.7% y 37.6%).²⁶ La contribución de Japón es en 50% inversiones en manufacturas y servicios. En el caso de las manufacturas, se entiende que esta inversión es prácticamente una extensión de las líneas de producción de empresas japonesas que aprovechan la cercanía geográfica y las condiciones favorables de la diferencia salarial.

Las corporaciones coreanas, por su parte, alcanzaban apenas los 100 millones de dólares anuales hasta antes de la crisis de 1997 cuando se contrajeron de manera considerable. Las inversiones coreanas en Japón se dirigen en aproximadamente 50% en el sector del comercio y 20% en manufacturas.

Como hemos mencionado, la liberalización de las inversiones en Corea comenzó un proceso más acelerado durante la administración de Kim Young-sam y para finales de su administración casi todas las restricciones habían sido levantadas. Permanecieron, no obstante, aquellas relativas a los aspectos de protección cultural. Ya en el régimen actual de Kim Dae-jung, estas barreras se han relajado paulatinamente según la propuesta expresa del presidente en su primera visita a Japón en 1998.

En su última visita a Japón a mediados de septiembre del 2000, el presidente Kim promovió más a su país para que los inversionistas nipones vieran con mayor atención las nuevas oportunidades; ofreció mayor simplificación en los trámites y permisos, así como un par de zonas industriales exclusivas para ellos en Taebul y Chinsa, al sur de la península, donde podrían ubicar de manera segura sus inversiones, especialmente aquellas de industrias de alta tecnología y aeroespaciales. En caso de firmarse el acuerdo, ya se tiene como lineamiento el brindar "trato nacional" a las inversiones japonesas, es decir, dar un trato igual y no discriminatorio como si fueran firmas locales. Sólo cabrían algunas excepciones en cuanto a los "sectores sensibles", como la industria de defensa.

El tratado también prohíbe el establecimiento de cualquier requisito obligatorio para los inversionistas, tal como condicionar una parte de la producción para ser exportada, siendo esta práctica muy común en los mejores tiempos de crecimiento económico, especialmente en Corea.

No hubo una respuesta inmediata sobre esta propuesta, pero seguramente se logró despertar el interés de los japoneses, quienes deben

²⁶ *Ibid.*, p. 13.

estar pendientes de los resultados de las negociaciones de un tratado bilateral de inversiones. Con una nueva relación en esta área, Kim espera lograr un incremento de los flujos de capital que lleguen a los 7 mil millones de dólares y aliviar parcialmente las grandes necesidades de recursos frescos y productivos.

Empero, las negociaciones en cuanto a los mecanismos de solución de controversias están todavía pendientes. Los dos temas principales se refieren a las disputas por conflictos financieros y laborales. A los empresarios japoneses este segundo aspecto realmente les preocupa, para lo cual el gobierno de Kim Dae-jung enfatizó que será resuelto, mas no hubo una aclaración pública de cómo pensaban hacerlo.

Problemas y resistencias

A lo largo de los años noventa, Corea ha eliminado gradualmente algunos aranceles debido a la presión extranjera, particularmente de Japón y Estados Unidos. Ante la problemática de la crisis financiera de 1997, las condiciones para el otorgamiento del rescate orillaron al gobierno de Kim Young-sam a comprometerse en la eliminación anticipada de los programas de restricción comercial. Para junio de 1999 prácticamente todos los sistemas fueron abolidos y gran cantidad de productos importados de Japón inundaron el mercado coreano, lo cual tuvo como resultado que se elevaran las quejas públicas, trayendo consigo la poca viabilidad política de una liberalización mayor del comercio con la isla, particularmente ante la idea de establecer un área de libre comercio.

El TLC con Japón tiene, sin duda, efectos positivos en el largo plazo en el sentido de la disminución de precios y, muy importante, el establecimiento de condiciones de competencia entre las diferentes firmas de ambas nacionalidades. Esto contribuiría a una operación más eficiente de los negocios y habría ganancias en cuanto a la productividad, pudiendo con ello ampliar el mercado interno de las economías integradas, pero también abarcar mayores porciones de mercado internacional. Lo que preocupa, y es ahí donde radica el mayor obstáculo, son las consecuencias en el corto plazo con el disparo de importaciones de origen japonés, lo cual acentuaría aún más la balanza deficitaria para Corea y el dominio de las grandes empresas niponas.

Es natural que la apertura comercial traerá consigo la desaparición de algunas empresas cuya competitividad había sido menguada por la protección, mas ello sería sólo en algunos sectores. En efecto, existen

otros donde sí existe capacidad de abarcar segmentos del mercado japonés, aprovechando la diferencias de precios, y que podrán subsistir al embate de las corporaciones extranjeras por sus altos niveles de eficiencia y complementariedad.

Las firmas estadounidenses y europeas pueden ser atraídas por la expansión de mercado ante la integración de las dos economías; asimismo, un proceso de alianzas y/o adquisiciones entre firmas coreanas y japonesas podría también representar un contrapeso a la nueva competencia extranjera. Por otro lado, la incursión de nuevas inversiones extranjeras debido a la expansión del mercado puede beneficiar a la economía coreana que se encuentra ávida de capital.

El proceso de integración, empero, puede verse ensombrecido por una resistencia nacionalista que hiciese más difícil las uniones corporativas. El temor de las empresas coreanas de ser absorbidas por las japonesas despierta sentimientos ajenos a la racionalidad del mercado y cabría la posibilidad de ser aprovechado en el proceso político de negociaciones.

LA REUNIFICACIÓN DE LA PENÍNSULA COREANA

La posibilidad de aprovechar el nuevo ambiente creado tras la reunión cumbre de Kim Dae-jung con Kim Jong-il es muy grande. De avanzar el proceso de reunificación en los próximos años, Corea del Norte proveería las condiciones económicas en cuanto a su disponibilidad de factores de producción, particularmente de trabajadores calificados. Esto significa que la industria ligera, que poco a poco va perdiendo su ventaja comparativa en Corea del Sur debido al encarecimiento de su mano de obra, puede recuperar su competitividad al trasladarse al norte. Tales condiciones abren un panorama distinto como atractivo para los capitales coreanos e incluso los japoneses y, finalmente, la creación de un mercado aún más amplio.

Para que lo anterior se cumpla, ciertamente, se deben crear nuevas condiciones. Para empezar, es menester cambiar el marco legal en Corea del Norte para que el capital fluya sin tapujos. En segundo lugar, se debe reducir la tensión en la península, de manera que la inestabilidad social y política no sea un factor desalentador de la cooperación y la posible ayuda de los organismos financieros internacionales. Una tercera condición sería asegurar un mínimo de certidumbre para diluir el riesgo de una nacionalización, expropiación o cualquier otro acto unilateral de Pyongyang que afecte los intereses de los inversionistas. El cuarto factor es la

expansión de la infraestructura en Corea del Norte, la cual es indispensable para inducir las inversiones extranjeras directas. De no cumplirse de manera satisfactoria estas condiciones, difícilmente podría aprovecharse el potencial de la estructura económica norcoreana y los costos de transacción seguirían siendo altos, lo cual no representa ventaja alguna que pueda considerarse en el futuro cercano.

Para llevar a efecto estos cambios, se requiere de gran voluntad política y un cambio de actitud por parte del gobierno norcoreano. Esto, de entrada, se presenta difícil. También se debe considerar el costo de reestructuración industrial y de renovación de toda la planta productiva, lo que significa la necesidad de ingentes cantidades de recursos financieros y humanos que no podrían ser proporcionados por una sola economía, como la coreana. Es por ello que el mismo presidente Kim Dae-jung, ha insistido ante los diferentes gobiernos de países occidentales, particularmente Japón y Estados Unidos, en que para lograr la empresa el esfuerzo debe ser compartido. Kim se ha convertido en un asiduo interlocutor entre Pyongyang y el resto de la comunidad, y constantemente sugiere que existe una genuina voluntad de Corea del Norte para acceder a una mayor apertura. Sin embargo, la asistencia debe ser colectiva y es indispensable el apoyo de las grandes potencias en la provisión de capital y la facilitación de la entrada a sus mercados.

Finalmente, es cierto que el TLC entre Corea y Japón no ha contemplado la inclusión de Corea del Norte en las negociaciones, pero de concretarse el acuerdo es muy probable que se genere una presión mayor al régimen de Kim Jong-il para efectuar con mayor celeridad las reformas económicas que estén en sus manos, sin que de momento cambie radicalmente el sistema político en su país.

CONCLUSIONES

En el nordeste de Asia no existen mecanismos institucionales de cooperación y esto obedece a un estilo muy particular de negociación internacional en esa región. El proceso de integración económica se ha desarrollado más bien en el nivel de la producción y la explotación de las ventajas comparativas, sin haber tenido que llegar al establecimiento de acuerdos legales entre los diferentes gobiernos. Así es como la triada Japón-Corea-China ha enfrentado con relativo éxito el proceso de competencia internacional. Empero, la consolidación de bloques regionales, algunos ya en un proceso de integración muy avanzado y francamente discriminatorio,

obliga a la seria consideración de algunos estados en construir sus propios mecanismos de integración y ampliación de mercados.

El tratado de libre comercio entre Corea del Sur y Japón sería el primer paso de un proceso más ambicioso para institucionalizar la cooperación regional que a la postre abarque otros espacios económicos, por ejemplo el chino e incluso a Corea del Norte. Esto daría una nueva dinámica a las relaciones económicas en el área, aprovechando las diferencias y complementariedad de los factores de producción.

Debido a las condiciones de desventaja en cuanto al tamaño de las economías, el corto plazo puede ser desfavorable para las industrias coreanas que a lo largo del tiempo han gozado de relativa protección. La apertura del mercado haría desaparecer buen número de empresas y el aparato productivo entraría en un proceso de depuración que, en el largo plazo, habrá de generar una dinámica más competitiva, sin embargo, el costo social y político en esta transición no es desdeñable.

Para Kim Dae-jung es una tarea urgente el establecer las bases que apoyen sus proyectos inconclusos de reestructuración económica, incluyendo la reforma de los *chaebol*. Es evidente que las fuerzas internas son demasiado poderosas y ni siquiera su propia capacidad como presidente le ha permitido doblegar a estas corporaciones gigantescas, pero tampoco las ha dejado quebrar; ello sería desastrozo para el resto de la economía y mantenerlas es, políticamente, un mal necesario. Otro obstáculo importante es la existencia de una Asamblea Nacional en manos de la oposición, lo cual se presta al freno de las iniciativas del ejecutivo y que puede incluso bloquear el progreso de negociaciones del TLC con Japón.

El presidente Kim se encuentra a la mitad de su gobierno y dependiendo del resultado de las elecciones parlamentarias intermedias en abril, se podría aspirar a continuar con el proceso de reestructuración y, desde luego, el término de las negociaciones de un TLC. En estas condiciones, y dado el tiempo político restante antes de las elecciones presidenciales en el 2002, se prevé muy complicado algún avance en las políticas centrales del actual gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Amsden, Alice, *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*, Oxford University Press, 1989.
- Bello, Walden y Rosenfeld, Stephanie, *Dragons in distress: Asia's miracle economies in crisis*, IFDP, San Francisco, 1990.

- Cho, Lee-Jay y Yoon, Hyung-kim (eds.), *Economic Development in the Republic of Korea*, The East and West Center, Hawaii, 1991.
- Chowdhury, Anis e Islam, Iyanatul, *The newly Industrialising Economies of East Asia*, Routledge, Londres, 1993.
- Il, Sakong, *Korea in the World Economy*, Kimyoungsa, Seúl, 1993.
- Il, Sakong y Lee, Jaymin (comps.), *Asia-Pacific economic cooperation under the WTO system*, Institute of East and West Studies, Yonsei University, East and West Studies Series 35, 1995.
- Jeong, Kap-yung y Choo, Jaewoo (eds.), *East Asian Economy Reconsidered*, Institute of East and West Studies, Yonsei University Press, East and West Studies Series 45, Seúl, Corea, 1999.
- Jung Ku-hyun, Kim, Dalchong et al., *Economic Integration strategies in East Asia and Europe*, Institute of East and West Studies, Yonsei University Press, East and West Studies Series 36, Seúl, Corea, 1995.
- Mesquita, Mauricio de, *Industrialization, Trade and Market Failures: The Role of Government Intervention in Brazil and South Korea*, St. Martin's Press, Nueva York, 1995.
- Moon, Chung-in y Mo, Jongryn, *Democratization and globalization in Korea: Assessments and prospects*, Yonsei University Press, Corea, 1999.
- Korea Economic Planning Board, *Preliminary Outline of the Fifth Five-year Economic and Social Development Plan of the Republic of Korea*, Seúl, junio, 1981.
- Business Journal*, núm. 42, septiembre de 1997.
- Korea Now*, octubre 21 del 2000.
- IFANS Review*, "Inter-Korean Summit and Korea's Diplomacy", The Institute of Foreign Affairs and National Security, Seúl, Corea, vol. 8, núm. 1, junio del 2000.

Cuadro 2

Importancia de los principales bienes
de exportación de Corea (hasta 1996) (porcentaje)

	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Petroquímicos	1.2	1.8	2.3	3.4	3.5	4.0	4.6	4.2
Acero	8.1	6.5	6.3	7.0	8.0	5.8	5.8	4.7
Maquinaria	1.4	2.7	3.3	3.2	3.7	4.4	4.5	4.2
Automóviles	1.9	3.0	3.2	3.7	5.5	5.5	6.7	8.1
Barcos	16.6	4.3	5.7	5.4	4.5	5.1	4.4	5.5
Electrónicos	16.0	27.5	28.0	28.2	29.5	32.8	35.5	32.7
Textiles	23.4	22.6	21.5	20.5	19.3	18.0	14.7	14.7
Siete industrias	68.6	68.4	70.4	71.3	74.0	75.6	76.2	73.0

Ibid.

Cuadro 3

Exportaciones coreanas y porcentaje por área (billones de won)

	1985		1990		1996	
	Exportaciones	Porcentaje	Exportaciones	Porcentaje	Exportaciones	Porcentaje
Estados Unidos	10 754	35.5	19 360	29.8	21 670	16.7
Japón	4 543	15.0	12 648	19.4	15 767	12.2
Unión Europea	3 256	10.8	8 876	13.7	15 325	11.8
Sub total	18 554	61.3	40 874	62.9	52 762	40.7
China	40	0.1	585	0.9	11 377	8.8
Taiwan	196	0.6	1 249	1.0	4 005	3.1
ANSEA	1 523	5.0	5 062	7.8	18 573	14.3
Este de Asia	1 760	5.8	6 895	10.6	33 955	26.2
Exportaciones totales	30 283	100.0	65 016	100.0	129 715	100.0

Ibid., p. 19.

Cuadro 4

Efectos en la producción, el comercio
y las inversiones en Corea y Japón*Por categoría*

Textiles y Ropa	La abolición de aranceles altos en ciertos productos ayudará a incrementar las exportaciones a Japón. Las compañías japonesas podrán contrarrestar produciendo más productos terminados y artículos de moda. Esto podría aumentar sus exportaciones a Corea.
Productos químicos	Los dos países están estrechamente ligados en términos de habilidad técnica y fuerza competitiva. La eliminación de tarifas que todavía se mantienen en ciertos productos aumentará las exportaciones e importaciones mutuas. Ambos países tienen instalaciones subutilizadas, por lo que la cooperación en disposición de instalaciones y la división de trabajo en relación a la producción de artículos competitivos es posible. La división del trabajo existe entre las dos economías en fibras sintéticas. Hay una posibilidad de que las firmas europeas y estadounidenses penetren el mercado.
Metales	No se espera un efecto directo por el TLC, pues los dos países eliminaron los aranceles en acero desde la Ronda Uruguay. Habrá más cooperación en el desmantelamiento de instalaciones inutilizadas e incrementar la división del trabajo en cuanto a la producción a través de alianzas estratégicas entre corporaciones japonesas y coreanas. Como resultado, las exportaciones e importaciones mutuas podrían crecer.
Maquinaria eléctrica	Las compañías coreanas han adquirido un nivel similar a las japonesas en el sector de electrodomésticos, lo cual se ha reflejado en un incremento de estos artículos en el mercado japonés. Sin embargo, esto se debe en parte al Programa de Diversificación de Fuentes de Importación que protegía a estas compañías. El TLC intensificará la competencia, pero las alianzas con corporaciones japonesas han creado el potencial para transferencia de tecnología y la división de trabajo y la producción.

Maquinaria general	En este aspecto Japón tiene la ventaja competitiva. Cuando Corea abolió el arancel de 8%, el superávit de Japón creció. Corea debe formar alianzas con compañías japonesas para recibir transferencias de tecnología; la división del trabajo y la producción es posible tomando ventaja de los menores costos en Corea.
Maquinaria de transportación	Tanto Japón como Corea exportan activamente automóviles de pasajeros a terceros países, pero se exporta e importa muy poco entre ellos. Con la liberalización de Corea (eliminando 8% de aranceles de los autos de pasajeros y 13% de los componentes), las exportaciones de Japón aumentarían, aunque la exportación de artículos menos costosos de Corea a Japón también puede crecer. Las compañías japonesas pueden avanzar en el sector de autopartes y sustituir las importaciones. La exportación de tecnología también puede incrementarse.
Otros bienes manufacturados	Con la eliminación de altos aranceles, las importaciones de Corea crecerán, aunque hay varias restricciones en términos de calidad. Tomando ventaja del costo competitivo en adornos y otros productos, Corea puede incursionar en el mercado japonés. Japón debe aumentar la exportación de bienes misceláneos de marcas famosas a Corea.
Servicios de transportes	Es previsible el incremento de exportaciones e importaciones, aunque, por la ventaja en el precio, Corea puede seguir reportando un superávit de exportaciones.
Servicios turísticos	Los intercambios podrían aumentar después de las modificaciones a los trámites de expedición de visas y el uso común de servicios aéreos y marítimos. Por sus bajos costos; sin embargo, Corea debería mantener un superávit sustancial en las exportaciones.
Otros servicios	Las exportaciones e importaciones mutuas podrían mostrar un incremento en otros negocios rentables y varios servicios. Corea puede continuar su dominio en servicios de construcción, mientras Japón lo haría en términos del usufructo de patentes y servicios financieros.

SINGAPUR: UNA NUEVA CONCEPCIÓN DE LOS ACUERDOS ECONÓMICOS INTERGUBERNAMENTALES

JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA

Los problemas derivados de la crisis asiática de 1997 todavía no han sido resueltos. Eso es particularmente evidente en el ámbito de APEC, donde los temas de la liberalización comercial y financiera siguen siendo evocados frecuentemente; pero, donde los programas nacionales y sectoriales de liberalización han sido pospuestos indefinidamente por la mayor parte de los integrantes del foro.

En este nuevo contexto, gobiernos como el singapurense han descubierto que los acuerdos de libre comercio, lejos de ser promotores de bloques regionales que obstaculizan la consolidación de los mercados globales, pueden servir de piezas que permitan avanzar en la construcción de los mismos. De particular importancia, en consecuencia, resultan las iniciativas de los singapurenses para negociar dichos acuerdos con las potencias económicas del Pacífico, con algunos países industrializados y, sobre todo, con países en desarrollo como México.

La nueva estrategia de Singapur resulta ejemplar para otros países en desarrollo que necesitan, a toda costa, diversificar sus relaciones económicas con el exterior y sacar el mejor partido posible del nuevo contexto mundial, marcado por la nueva función de los países en desarrollo como exportadores de primer orden, de productos manufacturados y de una buena cantidad de servicios.

EL NUEVO CONTEXTO COMERCIAL

Cambios estructurales en el comercio mundial

Durante el último tercio del siglo XX, el comercio internacional registró un crecimiento acelerado, de 1970 a 1998, las exportaciones totales mundiales¹ pasaron, en términos absolutos, de 300 a 5 450 millares de millones de dólares.

En términos cuantitativos, ese crecimiento estuvo marcado por dos aspectos importantes:

- La participación de los países industrializados y en desarrollo en las exportaciones mundiales fue variable, oscilando entre 74.63% y 65.73%, para los primeros, y entre 25.36% y 34.27%, para los segundos.
- La tendencia general del periodo apuntó hacia una mayor participación de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales.

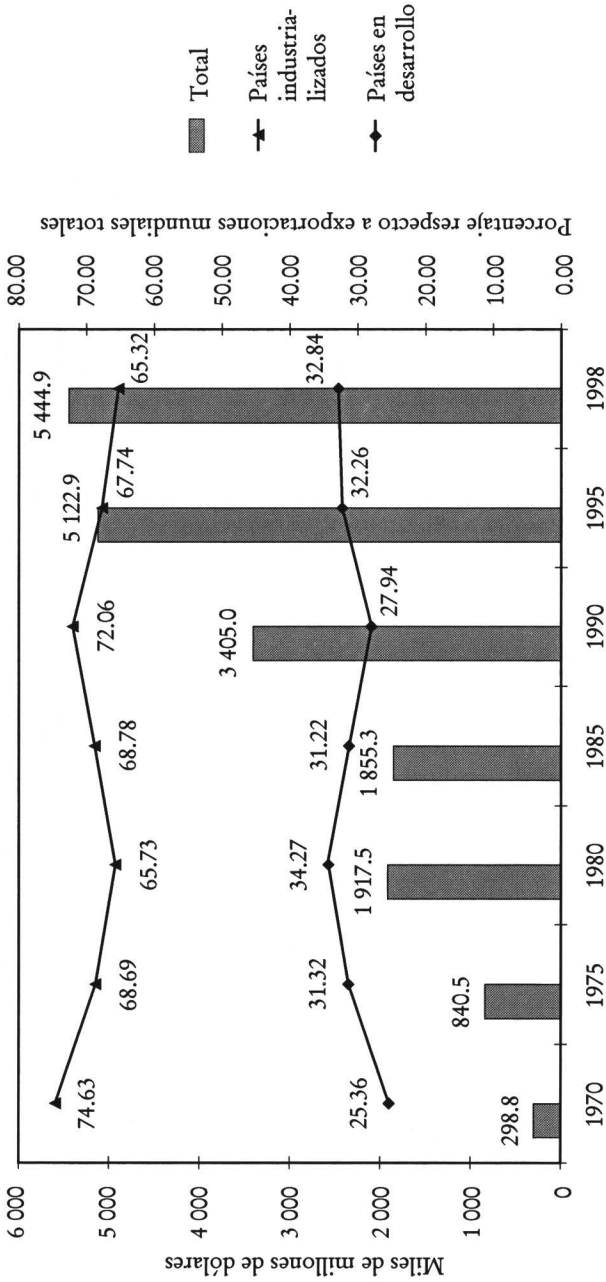
En términos cualitativos, el comercio mundial experimentó un cambio fundamental, los países en desarrollo dejaron de especializarse en la exportación de materias primas de origen mineral y agrícola para convertirse en exportadores de productos manufacturados. Así, si se tiene en cuenta la participación de éstos en las exportaciones mundiales, esa transformación cualitativa se realizó a través de tres etapas:

- En 1970-1980, su participación pasó de 25.36% a 34.27% (gráfica 1). Ese cambio se debió, sobre todo, al aumento de los precios internacionales del petróleo decretado unilateralmente por la OPEP, en 1973. Durante esta etapa, los gobiernos de Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur realizaron el giro hacia la industrialización basada en la exportación de manufacturas. En esas circunstancias, el índice de crecimiento de las exportaciones de los países del Medio Oriente alcanzó el máximo valor histórico (1 608.4) al final de este periodo; el de los países asiáticos se triplicó tanto en el primero (312.2) como en el segundo quinquenio (937.1) de la década (gráfica 2).

¹ Las exportaciones totales mundiales, para los fines del presente trabajo, corresponden a las exportaciones de los países miembros del Fondo Monetario Internacional, a precios corrientes.

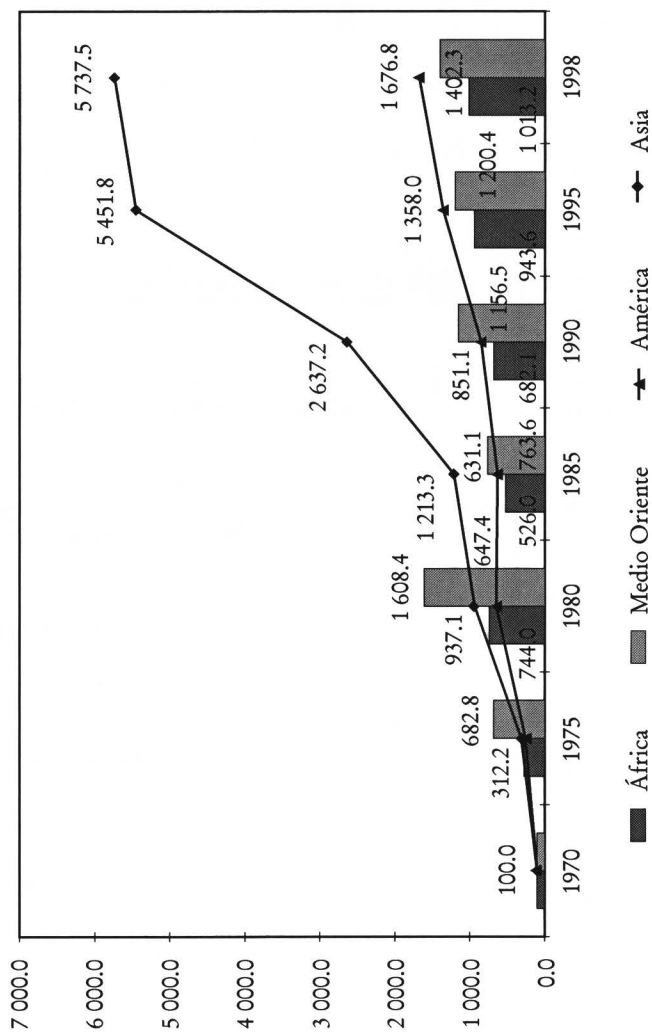
Gráfica 1

Exportaciones totales de países industrializados y de países en desarrollo, 1970-1995

Fuente: IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1999.

Gráfica 2

Índices de crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo



- En 1980-1990, la cuota de los países en desarrollo descendió hasta 27.94% (gráfica 1), como resultado de la degradación general de los términos de intercambio de las materias primas de origen agrícola y mineral, principales productos de exportación de los países en desarrollo. Durante esta etapa, sin embargo, la RP china surgió como una potencia exportadora, gracias al programa de las modernizaciones económicas, emprendido en 1979. Por otra parte, como consecuencia de la crisis regional de 1985, los países del sudeste asiático emprendieron el giro hacia la industrialización, basada en la promoción de exportaciones de manufacturas. Los resultados positivos fueron inmediatos: mientras que los índices de crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo de África, América y Medio Oriente aumentaron en forma moderada, los de los asiáticos lo hicieron con mayor rapidez (gráfica 2).
- En 1990-1998, se pueden distinguir dos subperiodos importantes: a lo largo de la primera mitad de los noventa, su participación volvió a aumentar hasta 32.26%, debido principalmente a la consolidación del éxito de los países asiáticos como potencias exportadoras. Durante 1995-1998, el crecimiento fue marginal (hasta 32.84%) como consecuencia de la crisis asiática (gráfica 1).

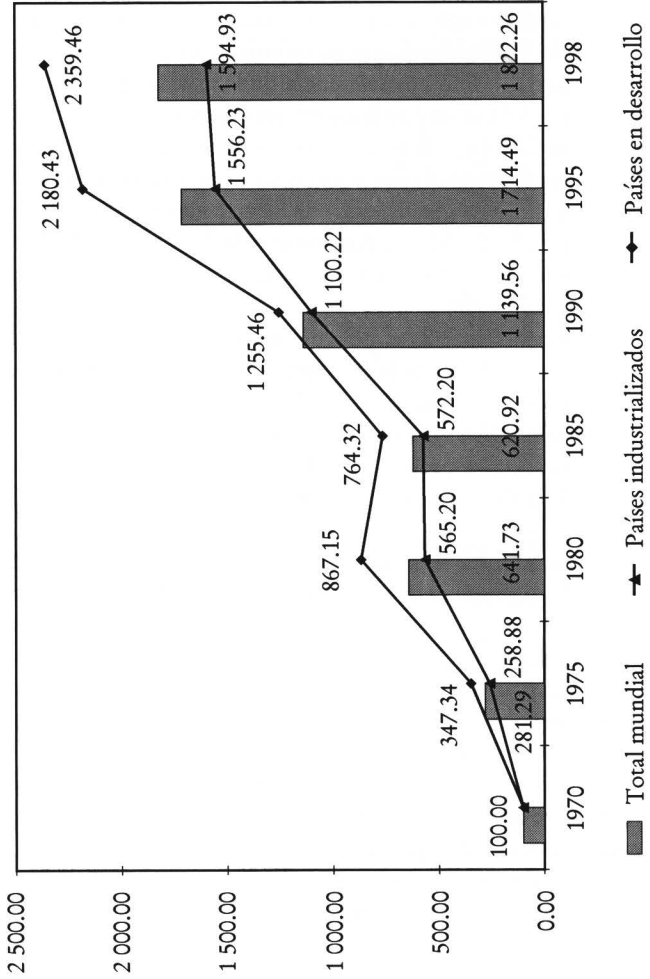
Al inicio del siglo XXI la situación de los países en desarrollo en el mercado mundial se ha consolidado: han logrado aumentar su participación en las exportaciones mundiales, mediante la especialización en la comercialización de productos manufacturados. Esta nueva tendencia se explica por una expansión de las exportaciones más rápida en los países en desarrollo que en los países industrializados. En efecto, la gráfica 3 muestra que, si se toma 1970 como año base, la curva de los índices de crecimiento de las exportaciones de los países en desarrollo se desplaza siempre sobre la correspondiente a los países industrializados. También pone en evidencia que, en 1995 y 1998, el diferencial de crecimiento alcanzó los valores máximos, como consecuencia de la importancia que han adquirido los países exportadores de manufacturas.

Los países en desarrollo entre las potencias exportadoras

El cuadro 1 muestra el ascenso progresivo de los países en desarrollo como potencias exportadoras de segundo orden. Los cuadros están cons-

Gráfica 3

Índices de crecimiento de las exportaciones



Cuadro 1
20 principales países exportadores, 1970-1998

	1970			1975		
	Total	Porcentaje	Acumulado	Total	Porcentaje	Acumulado
Total mundial	282 105	100.00		786 345	100.00	
1 Estados Unidos	38 896	13.79	13.79	92 638	11.78	11.78
2 Alemania	27 017	9.58	23.36	60 446	7.69	19.47
3 Reino Unido	19 363	6.86	30.23	50 450	6.42	25.88
4 Francia	17 568	6.23	36.46	50 098	6.37	32.25
5 Japón	15 598	5.53	41.99	48 194	6.13	38.38
6 Países Bajos	14 837	5.26	47.24	38 214	4.86	43.24
7 Italia	14 456	5.12	52.37	35 451	4.51	47.75
8 Canadá	12 705	4.50	56.87	32 408	4.12	51.87
9 Bélgica	11 476	4.07	60.94	29 932	3.81	55.68
10 Suiza	6 749	2.39	63.33	17 221	2.19	57.87
11 Suecia	6 428	2.28	65.61	16 327	2.08	59.95
12 URSS	4 567	1.62	67.23	15 148	1.93	61.87
13 España	4 240	1.50	68.73	14 752	1.88	63.75
14 Australia	4 209	1.49	70.23	13 092	1.66	65.41
15 Dinamarca	3 873	1.37	71.60	11 563	1.47	66.88
16 Noruega	3 422	1.21	72.81	9 452	1.20	68.09
17 África del Sur	3 377	1.20	74.01	9 348	1.19	69.27
18 Austria	3 356	1.19	75.20	9 117	1.16	70.43
19 Hong Kong	2 930	1.04	76.24	9 113	1.16	71.59
20 Yugoslavia	2 829	1.00	77.24	7 912	1.01	72.60

Cuadro 1 (continuación)

1980		1985	
Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
1 875 500	664.82	1 796 600	228.47
1 Estados Unidos	84.24	328 211	41.74
2 Alemania	59.02	144 608	18.39
3 Francia	45.66	116 368	14.80
4 Japón	43.83	105 053	13.36
5 Reino Unido	36.61	100 787	12.82
6 Italia	33.26	79 715	10.14
7 Países Bajos	33.12	74 851	9.52
8 Bélgica	24.96	69 338	8.82
9 Canadá	20.66	56 375	7.17
10 Suiza	15.08	38 673	4.92
11 URSS	12.49	35 113	4.47
12 Suecia	11.15	32 387	4.12
13 España	10.99	29 528	3.76
14 Arabia Saudita	10.15	28 488	3.62
15 Singapur	9.32	26 974	3.43
16 Brasil	8.42	25 067	3.19
17 Austria	8.21	24 397	3.10
18 México	7.88	23 230	2.95
19 Hong Kong	7.87	20 584	2.62
20 Australia	7.07	18 363	2.34
84.24	143.26	188.92	232.75
269.36	302.62	335.74	360.71
381.36	396.44	408.94	420.08
431.08	441.22	450.55	458.97
467.18	475.06	482.93	490.00

1995		1998	
Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Acumulado		Acumulado	
Total mundial	2 991.20	5 444.90	100.00
1 Alemania	410.10	682.50	12.53
2 Estados Unidos	393.59	540.55	9.93
3 Japón	287.58	387.93	7.12
4 Francia	216.59	305.38	5.61
5 Reino Unido	185.17	271.87	4.99
6 Italia	170.30	242.33	4.45
7 Países Bajos	131.78	214.33	3.94
8 Canadá	127.63	199.62	3.67
9 Bélgica	117.70	183.59	3.37
10 Hong Kong	82.16	176.67	3.24
11 Taiwán	67.14	173.99	3.20
12 Corea del Sur	65.02	132.31	2.43
13 Suiza	63.78	117.50	2.16
14 China RP	62.09	110.45	2.03
15 Suecia	57.54	109.90	2.02
16 España	55.64	109.23	2.01
17 Singapur	52.75	84.73	1.56
18 Arabia Saudita	44.42	75.43	1.39
19 Austria	41.27	74.16	1.36
20 México	40.71	73.30	1.35
Total Mundial	13.71		
1 Estados Unidos	26.87		
2 Alemania	36.48		
3 Japón	43.72		
4 Francia	49.91		
5 Reino Unido	55.61		
6 Italia	60.01		
7 Canadá	64.28		
8 Países Bajos	68.22		
9 China RP	70.96		
10 Bélgica	73.21		
11 Hong Kong	75.38		
12 Corea del Sur	77.51		
13 México	79.59		
14 Taiwán	81.51		
15 Singapur	83.37		
16 España	85.14		
17 Suecia	86.62		
18 Suiza	88.00		
19 Rusia	89.36		
20 Malasia			

Fuente: IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1999.

truidos a partir de la participación de los 20 principales países en las exportaciones totales mundiales.

El primer aspecto a ser resaltado es la alta concentración del comercio mundial: los veinte principales exportadores han aportado entre 72.60% (1975) y 89.36% (1990) del comercio total mundial. En ese sentido, se puede decir que la globalización económica, lejos de ser un proceso homogeneizante, recrea, con nuevas formas, las disparidades entre países con diversos grados de desarrollo.

El segundo rasgo característico del comercio mundial del último tercio del siglo XX es que esas disparidades afectaron de manera negativa a los países industrializados de segundo orden y beneficiaron a los países en desarrollo, dotados de recursos naturales como el petróleo y/o capaces de especializarse en las exportaciones de productos manufacturados. En ese sentido, el cuadro 1 muestra que:

- En 1970, la de Hong Kong era la única economía capitalista en desarrollo, incluida en el selecto grupo de los 20 principales países exportadores; relegada en el rango 19, la economía hongkonesa contribuía con 1.04% de las exportaciones totales mundiales (X_{TM}).
- En 1975, Hong Kong desapareció momentáneamente del cuadro de honor, pero, tres países en desarrollo se incorporaron a la elite exportadora: Irán, dotado de reservas petroleras importantes, de golpe se ubicó en el 14° lugar, con 1.66% de las X_{TM} . Le siguió Brasil en el 15° rango, con 1.47% de las X_{TM} . Finalmente, Singapur, que empezaba a experimentar con una estrategia de desarrollo basada en la atracción de la inversión extranjera directa, se deslizó al 20° lugar, con 1.01% de las X_{TM} .
- En 1980, el número de países en desarrollo incluidos en la lista de los privilegiados aumentó a cinco: Arabia Saudita sustituyó a Irán como principal país exportador de petróleo y como el 14° país exportador (1.53% de las X_{TM}). Singapur mejoró su posición, ubicándose en el 15° puesto (1.40% de las X_{TM}), seguido por Brasil, con una economía y una estructura de las exportaciones diversificadas (1.27% de las X_{TM}). México, que en la época vivía la bonanza petrolera, apareció en el 18° lugar (1.19% de las X_{TM}), seguido por Hong Kong (1.18% de las X_{TM}).

El contraste, en términos del tamaño de la población, entre estos cinco países es notable: por un lado, Singapur, Hong Kong, y Arabia

Saudita entonces tenían 2.4, 5.1 y 9.4 millones de habitantes; por el otro, México y Brasil tenían 69.7 y 121.3 millones de habitantes. Las ventajas comerciales de la estrategia de desarrollo económico adoptada por los dos primeros de los cinco países eran, desde entonces, evidentes:

- En 1985 se produjo la irrupción de la RP china, Corea del Sur y de Taiwan en el círculo de los principales exportadores. China, de golpe, se instaló en el 10° puesto (2.15% de las X_{TM}). Taiwan y Hong Kong ocuparon los lugares 13° y 14° (1.70% y 1.64% de las X_{TM}). Singapur y Corea quedaron en los rangos 17° y 18° (1.40% y 1.36% de las X_{TM}). Finalmente, Arabia Saudita sufrió una degradación que lo situó en el penúltimo lugar de la escala.
- En 1990 los países asiáticos en desarrollo consolidaron sus posiciones como exportadores: Hong Kong sustituyó a la RP entre los diez primeros lugares (2.75% de las X_{TM}); Taiwan, Corea del Sur y la RP china quedaron en los rangos 11°, 12° y 14° (con 2.24%, 2.17% y 2.08% de las X_{TM}). Arabia Saudita se reubicó en el 18° lugar y México, después de haber iniciado un proceso de reestructuración económica, orientado a reforzar la capacidad de exportación de manufacturas, apareció en el 20° lugar (1.36% de las X_{TM}).
- En 1998, en plena crisis asiática, los países de esa región reafirmaron su vocación exportadora: China volvió a ubicarse entre los 10 primeros; Hong Kong, Corea del Sur, junto con México, Taiwan y Singapur ocuparon los rangos del 11° al 15°. La novedad del momento fue la clasificación de Malasia en el 20° puesto.

A finales del siglo xx, siete de los 20 principales exportadores eran países en desarrollo: seis de ellos eran asiáticos y el otro, latinoamericano, y aportaban 16.56% de las X_{TM} . Entre ellos, Hong Kong y Singapur sobresalen tanto por el tamaño de sus economías como por su potencial exportador. De los dos, el segundo destaca por su capacidad para diversificar sus relaciones comerciales, de acuerdo con una estrategia que le permite sacar beneficio de los países industrializados, de los países de industrialización reciente y de los países en desarrollo. Esa estrategia le ha permitido tener un desempeño económico extraordinario que ahora trata de reforzar mediante la negociación de acuerdos de libre comercio bilaterales con los países más importantes de Asia del Pacífico y de América.

EL DESEMPEÑO ECONÓMICO DE SINGAPUR

Una potencia económica

La economía de Singapur se distingue de las de sus vecinos del sureste asiático por los siguientes rasgos:

Primero, la exigüidad del territorio impuso la especialización en actividades productivas no agrícolas. En la actualidad, la participación del sector agropecuario en el PIB singapurense no rebasa 0.2 por ciento (cuadro 2).

Segundo, a mediados de los setenta, los planificadores singapurense optaron por la industrialización del país, a partir de la promoción de exportaciones de manufacturas. Para garantizar la competitividad en los mercados internacionales, decidieron atraer al territorio singapurense a las corporaciones transnacionales implantadas en la región; con la inversión extranjera directa buscaban acelerar el ritmo de la industrialización y, sobre todo, generar encadenamientos productivos que integrasen a empresas nacionales y garantizaran la transferencia de tecnologías de las corporaciones transnacionales a las empresas locales. La política de industrialización se ha saldado con la consolidación de los sectores secundario y manufacturero que aportan, respectivamente, alrededor de 36% y de 26% del PIB (cuadro 2).

Tercero, la industrialización acelerada de una economía tan pequeña como la singapurense, pronto provocó un cambio cualitativo fundamental. Por un lado, ha seguido siendo uno de los destinos privilegiados de la IED: en 1997, el gobierno de Singapur evaluaba en 418 655 millones de dólares (md) el acervo total de inversión; de esta cantidad, 279 694 md (66.80%) correspondían a inversionistas locales; de los 138 960 md (33.2%) correspondientes a inversionistas extranjeros, 112 130 md (80.69%) estaban acumulados en la forma de IED y 26 830 md (19.31%) eran inversiones de portafolio.² Por otra parte, se convirtió en exportadora de capitales, destinados, principalmente, a los países de la región con menor grado de desarrollo: en 1997, la inversión singapurense en el extranjero se elevaba a 67 262 md; 53 514 md (79.56%) correspondían a inversiones directas y 13 748 md (20.43%), a inversiones de portafolio; los cinco principales destinos de los capitales singapurense concentraban

² Statistics Singapore: "Investment in Singapore and Abroad", <http://www.singstat.gov.sg/FACT/SIF/sif7.html>

Cuadro 2

Singapur: estructura sectorial del PIB, 1991-1999

	1991	1995	1999
Agricultura, pesca y canteras	0.4	0.2	—
Sector II	37.6	35.5	35.7
Manufacturas	28.9	26.7	25.8
Electricidad, gas y agua	1.9	1.6	1.9
Construcción	6.8	7.2	8.0
Sector III	57.8	59.0	53.4
Comercio	16.7	18.3	15.0
Comunicaciones y transporte	13.5	11.9	11.4
Servicios financieros y negocios	27.6	28.8	27.0

Fuente: *The Economist, Economic Intelligence Unit, Singapore: Country Report.*

43.32% de la inversión total: China, 6 777 md (10.07%); Malasia, 6 256 md (9.30%); Reino Unido, 5 768 md (8.57%); Hong Kong, 5 620 md (8.36%); Indonesia, 4 669 md (6.94%).³ En términos generales, por cada dos dólares invertidos en la isla Estado, los inversionistas locales exportaban uno, reforzando el potencial financiero del país.

Cuarto, el lugar privilegiado de Singapur como punto obligado de tránsito entre el sur de Asia, el este del mismo continente y Oceanía, permitió la consolidación de la isla Estado como uno de los principales puertos comerciales del mundo; el sector de “comunicaciones y transportes” ocupa, en la actualidad, el cuarto lugar en lo referente a la participación en el PIB, con una cuota aproximada de 12%. La isla Estado, por otra parte, se convirtió en un importante centro comercial regional y las actividades comerciales generaron alrededor de 17% del PIB (cuadro 2). Con el tiempo, las ramas de servicios ligadas a las actividades portuarias hicieron de la singapurense una economía especializada en el sector terciario. Durante los noventa, la participación del sector III en el PIB osciló entre 53% y 59 por ciento.

Quinto, la terciarización de la economía singapurense se acentuó con la consolidación de la ciudad Estado como uno de los principales

³ *Idem.*

centros financieros de la región. En los noventa, la aportación del sector financiero al PIB fue de 26%, situándose por encima del sector manufacturero. Para lograr la especialización en los servicios financieros, las autoridades económicas tuvieron que desarrollar los sectores de las telecomunicaciones y de la informática.

Sexto, el crecimiento sostenido, la diferenciación económica y el tamaño de la población se combinaron para generar una escasez de mano de obra que, a su vez, provoca el alza permanente de los costos de producción locales. Como resultado de este efecto pernicioso del desarrollo, Singapur se ha convertido en el destino de flujos migratorios internacionales, compuestos por trabajadores no calificados y altamente calificados.

En la actualidad se suele clasificar a Singapur en las categorías de “nuevos países industrializados” o de “economías de industrialización reciente”. La singapurense, sin embargo, ya no cabe en esas clasificaciones y, si se desea ser rigurosos, habría que referirse a ella como una economía de servicios o una economía posindustrial. Todavía más, debería indicarse que se trata de una economía integrada, en múltiples dimensiones, a un complejo productivo regional.

La integración de la economía singapurense a un complejo regional puede ser estudiada desde múltiples perspectivas; para los fines del presente trabajo, sin embargo, sólo es analizada la comercial.

Una potencia exportadora

Con frecuencia se olvida que el acceso de Singapur a la independencia política se produjo en 1965, después de haber sido expulsado de la federación de Estados que conforman la Malasia contemporánea. Este dato histórico da un relieve más profundo al éxito económico singapurense, ya que, en escasos 35 años, permitió el tránsito de una economía colonial a una posindustrial, con gran capacidad de exportación.

Como ya se ha indicado, el cuadro 1 muestra que la participación de Singapur en la X_{TM} ha oscilado entre 1.01% (1975) y 2.02% (1998). Por otra parte, el comercio exterior del país se distingue por cinco rasgos particulares:

El primero está determinado por la función *entrepôt* del puerto: de los 194 290 md exportados en 1999, 116 325 md (59.87%) corres-

pondían a las exportaciones domésticas y 77 965 md (40.12%) a las re-exportaciones.⁴

El segundo consiste en la preponderancia de las relaciones comerciales con los países en desarrollo, éstos, a lo largo de 1970-1999, absorbieron entre 50.33% (1990) y 59.96% (1970) de las exportaciones totales de Singapur.

El tercero se refiere a un movimiento pendular que marca la evolución histórica del comercio exterior singapurense. Durante 1970-1990, se registró una predilección inicial por las relaciones comerciales con los países industrializados: las exportaciones destinadas a éstos pasaron progresivamente de 36.24% a 49.60%. Con la industrialización de los países vecinos del este y sureste asiáticos, entre 1990 y 1999, el comercio exterior volvió a reorientarse hacia los países en desarrollo, con la canalización de hasta 57.21% de las exportaciones totales, en 1997 (cuadro 3).

El cuarto rasgo corresponde a la diversificación de los mercados de exportación, alcanzada luego del giro hacia la industrialización, iniciado a mediados de los setenta. En efecto, en esa época, las exportaciones de Singapur dependían mayoritariamente de los mercados de Japón y Estados Unidos. Con la difusión en el este y sureste asiáticos de la estrategia de desarrollo basada en la promoción de exportaciones de manufacturas, los nexos comerciales de Singapur con los países de ambas regiones se consolidaron. La isla Estado, por tanto, se convirtió en un eslabón importante de las cadenas productivas establecidas por las corporaciones transnacionales entre países industrializados, economías de industrialización reciente y países en desarrollo. Así:

- En 1990, aun cuando Estados Unidos seguía siendo el principal socio comercial; su mercado absorbía una cuota (21.26%) equivalente a la de los principales miembros de la ASEAN (21.95%). Por otro lado, entre los vecinos del sureste asiático, destacaba Malasia, con una cuota (13.03%) muy superior a la de Japón (8.75 por ciento).
- En 1995, la diversificación de los mercados de exportación se acentuó y se consolidó la orientación hacia los países en desarrollo: éstos absorbían 57.07% de las exportaciones singapurenses. Estados Unidos dejó de ser el principal socio comercial (18.26%) y fue sustituido por Malasia (19.18%). Por si fuera poco, las exporta-

⁴ Statistics Singapore, "External Trade", <http://www.singstat.gov.sg/FACT/SIF/sif13.html>

Cuadro 3

Singapur: estructura de las exportaciones, 1990-1999

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999
Total	1 554	5 372	19 377	22 808	52 753	118 187	125 118	125 302	109 886	114 723
Países industrializados	36.24	38.08	40.26	46.53	49.60	42.89	42.98	42.76	47.21	45.62
Estados Unidos	11.09	13.87	12.51	21.18	21.26	18.26	18.43	18.45	19.89	19.22
Japón	7.60	8.67	8.05	9.42	8.75	7.80	8.20	7.06	6.58	7.42
Alemania	2.86	3.76	3.01	2.24	4.05	3.38	3.07	2.89	3.03	2.84
Reino Unido	6.82	4.24	2.58	2.74	3.19	2.60	2.83	3.32	3.39	3.73
Países Bajos	1.51	1.92	1.89	1.27	2.15	2.66	2.31	2.43	3.44	3.36
Australia	3.37	4.99	4.03	3.24	2.49	2.19	2.29	2.36	2.88	2.78
Francia	2.00	1.75	2.19	1.52	1.64	1.70	1.96	1.97	2.05	1.92
Países en desarrollo	59.96	55.23	56.31	50.44	50.33	57.07	56.96	57.21	52.68	54.24
África	3.24	2.82	4.40	2.31	1.95	1.19	1.12	1.07	1.11	1.00
Asia	43.08	40.24	41.63	39.36	42.83	51.42	51.27	51.61	46.84	48.99
NEI	4.81	8.19	9.21	7.61	12.33	15.38	15.82	17.05	10.73	10.78
Taiwan	0.00	0.00	0.00	0.00	3.60	4.07	3.90	4.49	0.00	0.00
Hong Kong	4.08	7.35	7.72	6.37	6.50	8.57	8.89	8.86	8.39	7.68
Corea	0.73	0.84	1.49	1.23	2.22	2.74	3.03	3.70	2.34	3.10
China	0.79	1.02	1.58	1.46	1.51	2.33	2.71	3.23	3.70	3.42
ASEAN-4	27.07	23.98	22.20	21.91	21.95	27.82	26.87	26.33	21.85	23.8
Brunei	1.64	2.22	1.43	1.28	1.03	1.24	1.37	1.11	0.56	0.42
Malasia	21.86	17.20	15.01	15.52	13.03	19.18	18.00	17.45	15.22	16.56
Filipinas	0.27	1.08	1.41	0.96	1.27	1.63	1.84	3.15	2.24	2.47
Tailandia	3.30	3.48	4.36	4.16	6.62	5.77	5.67	4.62	3.83	4.39

Europa	3.53	1.68	1.33	1.14	1.71	1.45	1.37	1.19	1.05	0.92
Medio Oriente	1.28	1.42	6.39	5.59	2.50	1.65	1.62	1.63	2.01	1.64
América	1.58	2.38	2.55	2.04	1.34	1.36	1.59	1.70	1.66	1.69
Argentina	0.37	0.18	0.24	0.09	0.07	0.13	0.12	0.15	0.14	0.08
Brasil	0.08	0.39	0.39	0.28	0.14	0.37	0.39	0.34	0.27	0.23
México	0.33	0.25	0.22	0.08	0.15	0.16	0.31	0.39	0.47	0.60
Panamá	0.23	0.98	1.27	1.10	0.58	0.39	0.46	0.53	0.48	0.54

Fuente: IMF, *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1990-1996, 1991-1997.

ciones destinadas a los principales miembros de la ASEAN (27.82%) sobrepasaron las destinadas a Estados Unidos y Japón (26.06%). Todavía más, Hong Kong (8.57%) desplazó a Japón (7.80%) como tercer socio comercial.

La quinta característica se refiere a la especialización de las exportaciones singapurenses en bienes de capital. Así, cinco productos aportan 74.03% del valor de las exportaciones totales: máquinas para oficina (44.00%), productos del petróleo (10.00%), aparatos de telecomunicaciones (9.60%), generadores eléctricos (5.91%) e instrumentos científicos (4.52 por ciento).⁵

En el nuevo contexto económico regional, la relación tradicional entre países industrializados y países en desarrollo se modificó sustancialmente; los primeros fueron sustituidos en múltiples dominios por economías como la singapurense; éstas, sin dejar de mantener una relación privilegiada con aquéllos, consolidaban sus nexos con los países en desarrollo; esta forma particular de insertarse en la nueva división internacional del trabajo, les permitía sacar las mayores ventajas de los mercados de los países industrializados y de los recursos, humanos y materiales, de los países en desarrollo.

La integración regional, sin embargo, también acarreo desventajas importantes, puestas en evidencia por la crisis asiática; la más grave, fue el acentuamiento de la exposición de las economías nacionales a los choques externos. Así, aunque Singapur pudo sortear exitosamente la crisis financiera del verano del 97, no pudo evitar la recesión en el 98, derivada de la crisis regional.

La economía singapurense fue severamente afectada por la crisis asiática. El cuadro 4 es ilustrativo de la magnitud de los efectos negativos sobre el comercio exterior: las exportaciones totales sufrieron, en 1998, una contracción de 12.30%. Dados los nexos comerciales con los países asiáticos, las reducciones de las exportaciones singapurenses a esos países fueron mucho más drásticas, oscilando entre -16.91% (Hong Kong) y -55.84% (Brunei). Aun cuando la contracción de las exportaciones singapurenses a Japón fue "moderada" (-18.34%), un año antes, ya se había registrado un decremento de -13.70 por ciento.

En el ámbito del comercio internacional, las autoridades económicas singapurenses han sacado dos conclusiones de la crisis asiática y del nuevo contexto mundial; por un lado, resienten la necesidad de llevar

⁵ *Ibidem.*

Cuadro 4

Singapur: tasas anuales de crecimiento
de las exportaciones, 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
Total	24.81	5.86	0.15	-12.30	-2.43
Países industrializados	18.75	6.09	-0.38	-3.17	0.90
Estados Unidos	18.48	6.89	0.25	-5.47	0.91
Japón	19.94	11.23	-13.70	-18.34	17.81
Alemania	17.47	-3.95	-5.70	-8.15	-2.01
Reino Unido	16.48	15.15	17.85	-10.54	14.76
Países Bajos	35.60	-8.20	5.57	24.07	1.96
Australia	19.54	10.76	3.10	6.99	0.76
Francia	26.63	22.17	0.45	-8.67	-2.17
Países en desarrollo	30.80	5.67	0.59	-19.26	7.50
África	7.32	-0.36	-3.99	-8.99	-5.96
Asia	33.79	5.56	0.82	-20.42	9.20
NEI	35.93	8.89	7.90	-44.83	4.93
Taiwan	30.67	1.26	15.47		
Hong Kong	39.06	9.89	-0.27	-16.91	-4.45
Corea	35.29	17.08	22.12	-44.66	38.62
China	49.06	23.02	19.42	0.30	-3.57
ASEAN-4	36.80	2.24	-1.85	-27.23	13.90
Brunei	34.20	16.71	-18.47	-55.84	-21.59
Malasia	45.92	-0.66	-2.86	-23.52	13.56
Filipinas	37.47	19.12	71.87	-37.60	14.94
Tailandia	19.11	3.99	-18.49	-27.28	19.85
Europa	18.03	-0.35	-12.58	-22.42	-9.40
Medio Oriente	9.55	3.90	0.74	8.13	-14.91
América	25.49	23.57	7.50	-14.56	6.41
Argentina	57.89	4.05	21.43	-16.58	-40.38
Brasil	101.11	11.93	-13.11	-30.90	-9.22
México	27.95	107.49	25.52	4.93	35.81
Panamá	10.26	23.82	15.77	-20.81	16.64

Fuente: IMF, *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1990-1996, 1991-1997.

todavía más lejos la diversificación de los mercados de exportación, para contrarrestar la excesiva dependencia de los países asiáticos del Pacífico; por el otro, han cobrado conciencia de la importancia del papel de los Estados nacionales en la conducción de los procesos de apertura y diversifi-

cación comerciales. En ese sentido, ellas se han convertido ahora en activas promotoras de acuerdos de libre comercio con países industrializados y en desarrollo, en los ámbitos tanto regional como extrarregional.

SINGAPUR Y LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

El Ministerio de Comercio e Industria (MTI) formula con claridad meridiana la filosofía que ha servido de base, desde la fundación de Singapur, para la construcción de una economía abierta al libre mercado:

Singapur adopta el sistema de libre mercado para que nuestras industrias respondan rápidamente a las señales del mercado y para que, consecuentemente, adapten a ellas sus estrategias...

En la medida de lo posible, el gobierno no interviene en las decisiones económicas de las firmas, a menos de que existan aspectos políticos o sociales prioritarios.⁶

Como resultado de esa filosofía, se reconoce la integración de la economía singapurense y de las de los países vecinos:

La economía singapurense está abierta al mundo, en términos comerciales y financieros. Eso es, simultáneamente, una política y una necesidad debido a nuestro tamaño y a lo limitado de los recursos disponibles [...]

[...] el crecimiento depende en gran medida de la libertad de comercio y de las relaciones entre las economías. Sobre una base regional [...] la prosperidad de Singapur depende de la prosperidad de nuestros vecinos y viceversa.

Singapur, por lo tanto, trabaja con países que piensan de manera similar en los foros internacionales y regionales para promover la causa del libre comercio. También apoya proyectos tendientes a intensificar el comercio entre las naciones, como los de APEC y el Área de Libre Comercio de ASEAN.⁷

Las principales líneas de fuerza de la filosofía del gobierno singapurense, por tanto, son la no intervención gubernamental, el libre mercado así como la interdependencia y la integración económicas. Estos valores fundamentales han hecho de la economía de la isla Estado la más

⁶ MTI, Economic Management, "Free Market System", <http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/body2.cfm>

⁷ MTI, Economic Management, "Outward Orientation", <http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/body2b.cfm>

abierta del mundo: la relación comercio total/PIB era de 212%, en 1970; diez años más tarde, alcanzó el máximo valor histórico: 370%; de 1980 a 1998, se ha reducido en forma casi constante, hasta 254% (cuadro 5).

Las ventajas obtenidas de la práctica del libre comercio determinaban, en gran medida, la forma en que las autoridades singapurenses percibían los acuerdos de libre comercio (ALC): “en el pasado, los ALC eran considerados como precursores de bloques económicos y, por tanto, como obstáculos para [la realización de los objetivos] del GATT-WTO”.⁸ Con las dificultades derivadas de la crisis asiática y con la proliferación, fuera del ámbito asiático, de acuerdos de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes y uniones económicas,⁹ el gobierno singapurenses se vio obligado a aceptar que “la integración económica regional se ha convertido en uno de los rasgos dominantes del nuevo contexto económico mundial”.¹⁰

Los singapurenses abandonaron la cautela con la que se habían comprometido, en 1992, en el proyecto del Área de Libre Comercio de la ANSEA (ALC-ANSEA), para convertirse en promotores entusiastas de ALC con los gobiernos de países con muy distinto grado de desarrollo, ubicados dentro y fuera del área geográfica natural de la isla Estado: así, además de los otros nueve socios de la ANSEA, deben destacarse Australia, Canadá, Estados Unidos, México, Nueva Zelanda como socios o prospectos de socios en ALC.

ASEAN Free Trade Area (AFTA)

A pesar de esa declaración de principios, la dinámica propia de la Asociación de Naciones del Sur Este Asiático (ANSEA), obligó al gobierno singapurenses a comprometerse en la construcción del ALC-ANSEA. En efecto, de manera natural, los proyectos de cooperación económica regional firmados por los miembros de la Asociación, en febrero de 1976,¹¹ desembocaron en el Acuerdo sobre los Compromisos para el Comercio

⁸ Informe del “Japan-Singapore Free Trade Agreement Joint Study Group”, Section one: Overview, pp. 1-10.

⁹ En el informe mencionado en la nota anterior, los autores señalan que, de acuerdo con la WTO, hasta el 2000, 200 de esos acuerdos habían sido notificados oficialmente al GATT o a la WTO y que, de esos, 130 seguían vigentes.

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Consúltese la Declaration of ASEAN Concord, Bali, Indonesia, 24 de febrero de 1976.

Cuadro 5
Singapur: principales indicadores del comercio exterior, 1970-1998*

PIB	Exportaciones		Importaciones		X + M	
	Total	Porcentaje del PIB	Total	Porcentaje del PIB	Total	Porcentaje del PIB
1970	5 805	81.93	7 535	129.80	12 291	211.73
1975	13 373	95.40	19 269	144.09	32 027	239.49
1980	25 091	165.21	51 355	204.67	92 807	369.88
1985	38 924	128.92	57 819	148.54	107 998	277.46
1990	66 464	143.24	109 806	165.21	205 012	308.45
1995	117 768	142.24	176 317	149.72	343 832	291.96
1996	128 201	137.50	185 183	144.45	361 454	281.94
1997	140 228	132.37	196 606	140.21	382 219	272.57
1998	137 464	133.68	174 867	127.21	358 630	260.89
1999	142 111					
2000	159 042					

* Cifras en millones de dólares de Singapur, a precios corrientes.

Fuente: IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 1999.

Preferencial en ANSEA, de febrero de 1977.¹² Este acuerdo tenía como principal finalidad la adopción de “algunos instrumentos para la liberalización comercial, sobre una base preferencial”, los cuales, por su propia naturaleza, iban contra la filosofía librecambista pregonada por el gobierno singapurense.

En 1992, ante la inminencia de la realización del proyecto de la Unión Europea y el inicio de las negociaciones para el establecimiento del área de libre comercio de América del Norte (ALC-AN), los miembros de la ANSEA decidieron “crear la ALC-ANSEA, utilizando el Esquema de la Tarifa Preferencial Efectiva Común (Common Effective Preferential Tariff [CEPT] Scheme)”.¹³ El objetivo pregonado del acuerdo genésico del ALC-ANSEA era “promover el crecimiento económico de la región mediante el apresuramiento de la liberalización del comercio y de las inversiones [entre los socios de la] ANSEA”. De nueva cuenta, esa finalidad contradecía la filosofía fundamental del gobierno singapurense, comprometiéndolo en la constitución de un bloque económico que, mediante las tarifas preferenciales reguladoras del comercio entre los signatarios del ALC, discriminaba al resto del mundo.

El acuerdo para la creación del ALC-ANSEA es utilizado, en el sureste de Asia, para demostrar las ventajas del “modo asiático de negociar”, respecto a la “manera occidental”: los diez artículos del texto caben en cuatro páginas y son contrapuestos al grueso volumen que contiene las regulaciones del ALC-AN. Entre las provisiones establecidas a través de esos diez artículos destacan las siguientes:

El artículo 2 estipulaba la obligación para todos los Estados asociados en la ANSEA de participar en el esquema de la CEPT. Asimismo, establecía reglas de origen generales, considerando que cualquier producto, con 40% de contenido generado en cualquiera de los Estados miembro, debe ser considerado originario de la ANSEA. También definía el ámbito de aplicación del esquema de la CEPT, para incluir “todos los productos manufacturados, incluidos los bienes de capital, los productos agrícolas procesados y aquellos productos que no caben en la definición de productos agrícolas”.¹⁴

¹² Agreement on ASEAN Preferential Trading Arrangements (PTA), Manila, Filipinas, 24 de febrero de 1977.

¹³ ASEAN: Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area, Singapur, 28 de enero de 1992. http://aseansec.org/economic/afta/afta_ag2.htm

¹⁴ ASEAN: *op. cit.* Article 2: General Provisions.

El artículo 3 volvía a insistir sobre el ámbito de aplicación del esquema: “este acuerdo debe cubrir todos los productos manufacturados, incluyendo bienes de capital, productos agrícolas procesados así como aquellos productos que quedan fuera de la definición de productos agrícolas [...] Los productos agrícolas deben ser excluidos del esquema CEPT”.¹⁵

El artículo 4 establecía el calendario para la reducción tarifaria: la disminución de las tarifas existentes a 20% debía realizarse en un lapso de 5 a 8 años, contados a partir del 1 de enero de 1993; transcurridos esos 5 u 8 años, las reducciones de las tarifas deberían llevarse a cabo en un lapso de 7 años, que culminaría en el 2008, con una tasa no mayor de 5%. Finalmente, el acuerdo otorgaba libertad a los Estados para programar cualquier reducción tarifaria por debajo de 20%, para negociar reducciones a 0%-5% para productos particulares, para reducir unilateralmente sus tarifas a 0%-5% o para apresurar el ritmo de las reducciones.¹⁶

El artículo 5 imponía a todos los Estados la obligación de eliminar todas las restricciones cuantitativas y de suprimir las barreras no arancelarias existentes sobre los productos incluidos en el CEPT. También abogaba por medidas complementarias para la liberalización del comercio: armonización de estándares, reconocimiento mutuo de pruebas y certificación de productos, desaparición de barreras a la inversión extranjera, consultas macroeconómicas, reglas de competencia, promoción de capitales de riesgo.¹⁷

El acuerdo también incluía medidas de emergencia aplicables en situaciones de riesgo para cualquier Estado (artículo 6), estipulaba la creación de un consejo (compuesto por representantes de los ministerios de economía de cada país y por un representante del secretariado permanente de ANSEA) encargado de supervisar y coordinar su puesta en práctica (artículo 7); establecía a los ministros de economía de la ASEAN como árbitro de las discrepancias no resueltas por el consejo (artículo 8).

En diciembre de 1995, durante la reunión cumbre de la ANSEA de Bangkok y ante los primeros resultados del ALC-AN, los jefes de Estado de la Asociación decidieron, por un lado, ampliar la cobertura del esquema CEPT y, por el otro, enmendar el texto original del acuerdo base del ALC-ANSEA, con el fin adelantar las fechas para la reducción de las tarifas vigentes.

¹⁵ *Idem.*, Article 3: Product Coverage.

¹⁶ *Idem.*, Article 4: Schedule of Tariff Reduction.

¹⁷ *Idem.*, Article 5: Other Provisions.

El artículo 2 fue modificado para permitir algunas exclusiones de productos muy específicos: el nivel original de desagregación de la clasificación empleada era de 6 dígitos; con las modificaciones se utilizaron entre 8 y 9 dígitos, para aquellos productos provenientes de los Estados “temporalmente no listos para incluirlos en el esquema CEPT”. Asimismo, el párrafo 5 fue reescrito para que “todos los productos manufacturados, incluso los bienes de capital, y los productos agrícolas [sean] incluidos en el esquema CEPT”.¹⁸

El artículo 3 original también fue modificado para ampliar la cobertura del acuerdo: “Este acuerdo debe abarcar todos los productos manufacturados, inclusive los bienes de capital, y los productos agrícolas”.¹⁹

Finalmente, el calendario original también fue adaptado a las nuevas circunstancias: la reducción de todas las tarifas existentes a 20% fue programada para un periodo de cinco años, contados a partir del 1 de enero de 1993; la reducción de 20% a 5% también fue programada para un adicional de 5 años.

En consecuencia, en el 2003, la tarifa máxima aplicable a los productos agrícolas y manufacturados originarios de los países de la ANSEA y comercializados entre ellos mismos no debería ser mayor de 5%. La crisis asiática y sus secuelas, sin embargo, cambiaron por completo el escenario halgüeño delineado en diciembre de 1995. Así, en 1998:

- Las exportaciones totales de los seis países más importantes de la Asociación decrecieron en 7.6%; las de Filipinas registraron una tasa positiva de 16.9%; en contraste, las de los cinco países restantes disminuyeron entre -0.5% (Malasia) y -29.3 (Brunei); en el caso de Singapur, la reducción fue de -14.3 por ciento.
- Las exportaciones entre los mismos países de la Asociación disminuyeron a una tasa de -18.5%; en cambio, las destinadas a los mercados extrarregionales sufrieron una reducción moderada de -3.4%. Las exportaciones intrarregionales de Indonesia y Filipinas registraron crecimientos positivos; en cambio, las de los cuatro países restantes se contrajeron con tasas que iban de -6.9% (Malasia) a -55.5% (Brunei). Para Singapur, la tasa de reducción fue de -26.4% (cuadro 4).

¹⁸ ANSEA: Protocol to Amend the Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area, Article 1, http://aseansec.org/economic/afta/afta_p2.htm

¹⁹ *Idem.*, Article 2.

Las expectativas fundadas en el ALC-ANSEA se desvanecieron rápidamente, con los cambios cualitativos en el contexto internacional, las ventajas de la integración regional se tornaron en desventajas. Todavía más, esas desventajas indujeron a gobiernos como el de Malasia y de Indonesia a recurrir a las cláusulas de protección del esquema CEPT, para postergar la reducción de las tarifas arancelarias en los sectores más sensibles de las economías respectivas. Sin la participación decidida de Malasia e Indonesia en el proyecto del ALC-ANSEA, el futuro de ésta es incierto. Por eso, como una medida desesperada para mantener la disciplina dentro de la ANSEA, el gobierno singapurense anunció el 29 de diciembre del 2000 que, a partir del 1 de enero del presente año, otorgará libre acceso al mercado nacional a todos los bienes provenientes de los países de la ANSEA, incluidos en el esquema CEPT. La finalidad expresa de esa medida era: "catalizar el comercio libre y abierto en la región, de acuerdo con las discusiones en las cumbres de APEC y de la ASEAN, en noviembre del 2000".²⁰

En las nuevas condiciones, para el gobierno singapurense, la opción viable ha sido buscar las ventajas de la integración económica con países en diversos grados de desarrollo y ubicados tanto dentro como fuera de la zona geográfica natural de la isla Estado. Ahora se ha convertido en un dinámico promotor de ALC. Por lo pronto ya ha negociado uno con Nueva Zelanda y las negociaciones con Australia, Japón y Estados Unidos se encuentran en diversos estadios; además, ha mostrado un gran interés en emprender discusiones expeditas con los gobiernos de México y Canadá.

Acuerdo entre Nueva Zelanda y Singapur sobre un miembro económico más cercano (ANZSCEP)

Un conjunto de acontecimientos explican el cambio de actitud de los singapurenses con respecto a los ALC. En primer lugar, se debe destacar la crisis asiática y sus consecuencias en múltiples ámbitos:

En el regional,

- Los programas del FMI no tuvieron en cuenta las peculiaridades de las economías asiáticas; en consecuencia, no sólo fueron inefica-

²⁰ MTI, Implementation of AFTA: Singapore Abolish all import tariffs on ASEAN goods, MTI, 29 de diciembre 2000.

ces, sino que también contribuyeron a acentuar la crisis financiera, acelerando su transformación en una recesión generalizada. Además, dichos programas, atentaban directamente contra las elites locales, que habían mostrado gran capacidad administrativa y que se veían achacar la responsabilidad de una crisis derivada, cierto, de factores domésticos, pero conjugados con factores externos.

- La negativa del gobierno estadounidense a aceptar el establecimiento de mecanismos como un Sistema Monetario Regional así como un fondo de estabilización económica, independiente del FMI y controlado por los asiáticos, propuestos por Japón, privó a los gobiernos de Asia del Pacífico del uso de instrumentos de intervención económica eficientes.

En el institucional,

- APEC se abstuvo de poner en práctica cualquier iniciativa de auxilio a las economías asiáticas, durante la fase más aguda de la crisis; antes bien, en la reunión de Vancouver (1997), los trabajos del foro sobre la “liberalización sectorial temprana y voluntaria” prosiguieron como si nada ocurriese en la región. En Kuala Lumpur (1998), cuando la recesión regional era evidente, los asiáticos se opusieron a la liberalización del primer grupo de sectores que entraba en el programa mencionado, dejando una gran interrogante sobre la posibilidad de cumplir con las metas de liberalización total, establecidas en Bogor.
- APEC también trascendió su campo de acción específico, la cooperación económica, para abordar problemas de índole política: en la reunión de Kuala Lumpur, los representantes de algunos gobiernos anglosajones no sólo se reunieron para discutir el *affaire* Anwar Ibrahim, también emitieron opiniones sobre el mismo. Un año más tarde, en Auckland, la crisis de Timor Timur llenó una agenda vacía. Entonces era evidente que APEC se encontraba en un *impasse*.

En el subregional, la estabilidad política que había caracterizado a los miembros de la ANSEA se esfumó:

- En Indonesia, la crisis económica entró en sintonía con sendas crisis política y social, poniendo en riesgo la existencia del mismo Estado nacional, el cual, por añadidura, es el principal socio comercial de Singapur en el sureste asiático.

- En Malasia, el gobierno ha privilegiado sus intereses políticos sobre los económicos. El *affaire* Anwar tuvo como saldo el ascenso electoral del *Parti Islam SeMalaysia* (PAS) y la pérdida de legitimidad del régimen de Mohammad Mahathir. Para garantizar la estabilidad económica y tratar de contener la pérdida de cohesión política, el gobierno malasio ha mantenido los controles sobre la economía, establecidos el 1 de septiembre de 1998, y ha dado marcha atrás con la apertura de la misma.
- Recientemente, Filipinas también ha vivido una fase de inestabilidad política que desembocó en el defenestramiento del presidente Joseph Estrada y que tuvo como consecuencia la degradación de la economía.

Para los singapurenses, ahora resulta necesario tanto recrear las condiciones que hicieron posible la fase de crecimiento económico como establecer mecanismos que permitan a los gobiernos actuar concertadamente sobre los procesos económicos regionales.

En ese sentido, Goh Chok Tong, primer ministro de Singapur, es categórico cuando se refiere al ANZSCEP: “la relación histórica entre mercados económicos abiertos y la estabilidad social y política será tan relevante en el futuro como lo ha sido en el pasado”. En filigrana, destaca la idea de que esa estabilidad, en el nuevo contexto marcado por una integración regional creciente, sólo puede ser garantizada mediante la cooperación intergubernamental en todos los ámbitos y no sólo en el económico”.²¹

Todavía más, el primer ministro singapurenses aboga por llevar a una dimensión superior el proceso de integración regional: “[los gobiernos de Singapur y Nueva Zelanda] deseamos construir un puente entre dos de los acuerdos existentes en el ámbito de APEC-ANZCERTA y AFTA”; además, insiste en que el nuevo ALC “es el primero que ha sido moldeado por las metas de Bogor” y en que “es consistente con las directivas de la WTO para tales acuerdos, pero yendo todavía mucho más lejos y estando abierto a quien quiera adherirse a él”.²²

La introducción del ANZSCEP vuelve a poner de realce dos elementos clave de la nueva concepción de los gobiernos de Asia del Pacífico sobre el orden internacional: “La expansión del comercio mundial y el incre-

²¹ Goh Chok Tong, “Singapore and New Zealand get on with free trade”, *International Herald Tribune*, 14 de septiembre de 1999.

²² *Idem*.

mento de la inversión en la escala planetaria permitirá a todos obtener mayores estándares de vida. La prosperidad económica, a su vez, crea una mayor estabilidad y seguridad”.²³ Esa expansión del comercio y de las inversiones, de acuerdo con la nueva concepción, puede lograrse mediante “Acuerdos Comerciales Regionales (*Regional Trading Agreements*) y Acuerdos de Libre Comercio bilaterales”, complementarios de la WTO y capaces de “desempeñar una función catalítica que permita a la WTO avanzar [en la consecución de sus metas]”.

Las negociaciones del ANZSCEP se desarrollaron en tiempo record de escasos once meses, entre el 11 de septiembre de 1999 y el 18 de agosto de 2000. Asimismo, se esperaba que el acuerdo entrara en vigor a principios de 2001. Entre los aspectos importantes del acuerdo destacan los siguientes temas:

- **Tarifas.** Todas las tarifas arancelarias correspondientes a los productos manufacturados son eliminadas. Asimismo, los gobiernos se comprometen a suprimir las barreras no arancelarias inconsistentes con los reglamentos de la WTO.
- **Reglas de origen.** Se otorga trato preferencial a los productos con, cuando menos, 40% del costo creado en Singapur o Nueva Zelanda y si el último lugar de manufactura es uno u otro país.
- **Salvaguardas y medidas de emergencia.** Los gobiernos renuncian a usar medidas de salvaguarda y subsidios a las exportaciones en artículos manufacturados y en productos agrícolas.
- **Procedimientos aduanales.** En este campo, destacan tres iniciativas:
 - *Informatización de los procedimientos aduanales*, para suprimir el uso de papel, reducir costos y acelerar los trámites obligatorios.
 - *Concentración de los procedimientos aduanales sobre los bienes y personas de alto riesgo*, para agilizar los trámites de los de bajo riesgo.
 - *Certificación de las reglas de origen*, para asistirse mutuamente en las solicitudes de tarifas preferenciales, por parte de los importadores de ambos países.
- **Servicios.** Nueva Zelanda se compromete a liberalizar una amplia variedad de servicios, entre los que destacan los de ingeniería, dentales, computación, reparación de equipos, tecnología de informática y comunicaciones, investigación de mercados, consultoría

²³ ANZSCEP, Background, p. 2.

administrativa, servicios financieros, servicios para las manufacturas, vigilancia territorial, imprenta, servicios postales, servicios ambientales y marítimos, transporte aéreo. Singapur, por su lado, liberaliza los servicios ingenieriles, financieros, servicios paramédicos, investigación y desarrollo, consultoría administrativa, servicios postales, telecomunicaciones, servicios de salud, de distribución, de educación universitaria y técnica. Ambos gobiernos concuerdan en que, en 2010, el sector de los servicios estará plenamente liberalizado; ante un posible incumplimiento de esa meta, tomarán las medidas pertinentes para alcanzarla lo más pronto posible. En el futuro inmediato, se plantean como objetivo un programa para el reconocimiento mutuo de las calificaciones profesionales y de los diplomas universitarios.

- **Inversión.** Los inversionistas singapurenses obtienen la garantía del gobierno neozelandés de transferir y repatriar fondos, en cualquier divisa y con la tasa prevaleciente en el mercado.
- **Estándares.** Se establece un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo para los equipos eléctrico y electrónico; asimismo, se establecerá un acuerdo similar para la armonización de estándares en seis sectores que incluyen equipo para telecomunicaciones, productos químicos y productos farmacéuticos.
- **Abastecimiento gubernamental.** Se insta un solo mercado para el abastecimiento de los gobiernos, con el fin de maximizar las oportunidades y de reducir costos tanto para la industria como para los gobiernos. Se otorga tratamiento igual y no discriminatorio para abastecedores que cubran contratos por un mínimo de 50 000 SDR (110 000 dólares de Singapur).
- **Propiedad intelectual.** Ambos gobiernos se someten al *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property* (TRIPS) de la WTO.

Como se puede apreciar, el ANZSCEP cubre un espectro muy amplio de temas, razón por la cual se le ha calificado como un *comprehensive agreement*; sus rasgos más sobresalientes son: el criterio adoptado (tarifa 0) para la liberalización del comercio de bienes y servicios así como el establecimiento de regulaciones comunes a ambos países. Este último aspecto, es puesto de realce con la decisión de promover la transparencia de los procesos político-administrativos de cada país, mediante la divulgación de las leyes y normas que afecten el comercio y las inversiones entre ambas economías. Para mayor garantía, se conceden mutuamente la posibilidad de comentar esas leyes y regulaciones. La integración eco-

nómica, así, se sitúa en la frontera de la integración política, como una necesidad que el mismo proceso de globalización impone a los gobiernos, si desean seguir siendo actores de primer orden.

LOS PROYECTOS DE LIBRE COMERCIO

Como ya ha sido indicado, el gobierno singapurense se encuentra enfrascado en la negociación de ALC con Japón, Australia, Estados Unidos y Canadá; asimismo, ha mostrado un gran interés en hacer lo mismo con México.

De concretarse todos estos proyectos, Singapur se encontraría en una situación similar a la de México, éste participa en el ALC-AN, conforma áreas de libre comercio subregionales en América Latina y, recientemente, también se ha vinculado con la Unión Europea. Aquél estaría vinculado a una posible área de libre comercio integrada por Japón y Corea; con la concreción de las negociaciones con Australia, ANZCERTA y ANZSCEP convergerían en un mismo proyecto; con las negociaciones con Estados Unidos, Canadá y México, la isla Estado sería, en la práctica, el primer país asiático en ser incorporado al ALC-AN y en tener acceso a los mercados latinoamericanos cubiertos por los ALC negociados por los mexicanos.

México y Singapur serían el puente privilegiado entre Asia del Pacífico y América, con todas las ventajas que ello implica.

Japan-Singapore Economic Partnership Agreement (JSEPA)

El nombre del acuerdo entre Singapur y Japón indica, por sí mismo, el nuevo alcance que ambos gobiernos pretenden darle: la denominación original era *Japan-Singapore Economic Agreement for a New Age Partnership*. La noción de *New Age* corresponde a lo que japoneses y singapurenses consideran los rasgos distintivos de la fase actual de la economía mundial: la integración económica regional, la globalización y el progreso tecnológico.

Respecto a la integración económica regional, unos y otros reconocen que “los ALC eran considerados como precursores de bloques económicos y, por tanto, obstáculos para [la consolidación del] GATT/WTO. Estas actitudes actualmente están cambiando. Ningún ALC puede orientarse únicamente hacia sus integrantes [*inward looking*] porque la

globalización ha hecho los mercados mucho más interrelacionados e interdependientes. También se tiende a reconocer que los ALC consistentes con la WTO pueden tener un efecto positivo sobre la liberalización comercial. Los ALC ahora son vistos como una herramienta esencial de la política comercial internacional, complementaria del sistema comercial multilateral²⁴.

En este nuevo enfoque, los ALC son elevados al rango de elementos para la construcción del mencionado sistema comercial multilateral. Asimismo, la globalización deja de ser entendida como un proceso que escapa al control de los agentes económicos y se otorga a los ALC la calidad de campos de experimentación de “nuevos modelos de reglas que rigen la actividad económica”; es decir, siendo por antonomasia acuerdos intergubernamentales, los gobiernos se vuelven a acordar la capacidad para regular los procesos económicos, pero ya no en forma aislada y en el marco del limitado espacio nacional, sino de manera concertada y en el ámbito regional. Más adelante, se verá como, mediante el JSEPA, japoneses y singapurenses esperan incidir sobre los gobiernos de los países del este y del sureste asiáticos para crear ese ámbito de concertación intergubernamental.

En referencia a la globalización, la idea de una economía que trasciende las fronteras nacionales adquiere una connotación multidimensional, en la medida en que “vivimos en un mundo cada vez más integrado a través de flujos de bienes y servicios, de inversión, de capital, de personas y de información”.²⁵ El tema de la movilidad de los recursos humanos aparece explícitamente indicado, a la vez, como uno de los procesos inherentes de la economía global y como una de las materias incluidas en el acuerdo futuro: “para maximizar los beneficios de la integración económica, en esta *New Age*, los esfuerzos deben responder a los nuevos retos que la globalización y el progreso tecnológico acarrearán. Además de promover el comercio de bienes y servicios, debemos trabajar para agilizar (*smooth*) los flujos transfronterizos de personas, capitales e información”.²⁶

En relación con el progreso tecnológico, se reconoce que las tecnologías de la informática y de las comunicaciones han progresado con gran rapidez, transformando las pautas de la producción, de la distribución y del consumo. Además, se pone de realce su carácter de condición

²⁴ Informe del Joint Study Group sobre Japan-Singapore Economic Partnership Agreement, pp. 1-11.

²⁵ *Idem.*, pp. 1-12.

²⁶ *Idem.*, pp. 1-13.

sine qua non de la economía global sin fronteras y de la movilidad tanto de capitales como de talentos.²⁷

Los tres rasgos distintivos de la fase actual de la economía, en la lógica del informe sobre el JSEPA, “presionan a las sociedades para reinventar y depurar sus sistemas económicos con el fin de mantener su competitividad y de seguir siendo atractivas a los capitales y los talentos”.

Dos aspectos resaltan en esa afirmación: el primero hace referencia a la estrategia económica seguida por Singapur, desde mediados de los setenta, y por Japón, desde mediados de los ochenta; esa estrategia ha estado basada en la promoción de la movilidad de los capitales para utilizar de manera racional y eficiente los recursos humanos disponibles en las diversas localizaciones geográficas de Asia del Pacífico.

El segundo aspecto es, en esencia, el resultado de esa estrategia; la movilidad de los capitales generó una creciente movilidad de mano de obra, tanto calificada como no calificada; por tanto, en la nueva fase de la economía global, la competencia internacional se centra, cada vez más, sobre los factores productivos esenciales del capitalismo; capitales y recursos humanos, sobre todo los calificados y altamente calificados.

El mensaje es evidente: las economías, industrializadas o en desarrollo, se verán obligadas a recrear continuamente sus ventajas para atraer ambos factores de la producción; aquellas incapaces de hacerlo, sucumbirán a la competencia y serán relegadas a las fases primarias de la división internacional del trabajo. El acentuamiento de la polarización existente entre las regiones desarrolladas del planeta y las más atrasadas, seguirá siendo un peligro potencial para el sistema económico global; de allí que singapurenses y japoneses se propongan inaugurar una nueva era en materia de acuerdos económicos gubernamentales. Nótese que el nombre oficial del acuerdo no hace referencia directa al libre comercio, sino a una asociación económica (*economic partnership*).

En la nueva era de la globalización, el libre comercio sigue siendo una meta por alcanzar; pero, por contradictorio que parezca, el libre mercado, por sí mismo, ha dejado de ser concebido como el único medio para conseguir dicho fin; la asociación económica intergubernamental y la administración intergubernamental de los procesos socioeconómicos, en áreas que trascienden los estrechos espacios nacionales, son concebidas como los medios adecuados para consolidar la economía global.

Así, en opinión de los autores del informe sobre el JSEPA, la asociación económica puede y debe trascender los temas de la liberalización y

²⁷ *Idem.*, pp. 1-12:13.

la facilitación que han dominado en los ALC tradicionales, para extenderse a una cooperación bilateral más amplia. En ese sentido, las recomendaciones del grupo bilateral cubren tres grandes áreas: liberalización y facilitación, cooperación bilateral, consulta y solución de controversias.

Liberalización y facilitación

En esta materia, las recomendaciones para el JSEPA se basan en el esquema general del ANZSCEP; es decir, insisten en la liberalización del comercio de bienes manufacturados y de servicios.

Mediante una declaración expresa, la parte japonesa reconoce no estar preparada para una reducción tarifaria adicional en los sectores de los productos agrícolas, forestales y pesqueros, pues, en el contexto propio de Japón, tienen una importancia política extrema; de allí, deriva que las tarifas arancelarias más altas (16.9%) sean las aplicadas a dichos productos. El peso reducido de los productos primarios en el comercio bilateral es otro argumento que justifica la exclusión del sector primario del JSEPA: en el caso de Japón, los productos agrícolas provenientes de Singapur representan 0.5% de las importaciones totales de productos agrícolas; en el de Singapur, la proporción se elevó hasta 2.0%, en 1999.

En ese contexto, se recomienda que la liberalización del comercio de bienes y de servicios se lleve a cabo mediante dos mecanismos: primero, la negociación de una reducción sustancial o de la eliminación total de las tarifas arancelarias en la mayor parte de los elementos del comercio bilateral; segundo, el establecimiento de un periodo no mayor de 10 años para la reducción o la eliminación de las tarifas en los temas restantes.

Un aspecto adicional de la política tarifaria recomendada está relacionado con la función de Singapur y Japón como catalizadores de la liberalización comercial en el sureste asiático, el grupo bilateral solicitó a las autoridades singapurenses promover, en el marco del AFTA, la puesta en práctica del CEPT, lo más pronto posible; de igual manera, solicitó a las japonesas brindar todo el apoyo a las singapurenses para lograr ese objetivo. La razón de esta iniciativa es doble, por un lado, las dificultades ya mencionadas de Malasia y de Indonesia pueden posponer indefinidamente el CEPT; por el otro, la vinculación de la economía japonesa, mediante el JSEPA, con las de los países asociados en el AFTA sería el primer paso en dirección de una asociación económica de países asiáticos, encabezada por los japoneses. El gobierno malasio vería así realizado su proyecto del *East Asian Economic Grouping*.

Los temas restantes del apartado sobre liberalización y facilitación son: las reglas de origen, los procedimientos comerciales y aduanales, el reconocimiento mutuo, las medidas no arancelarias, las medidas anti-*dumping* y de emergencia, los servicios, las inversiones, la propiedad intelectual, el abastecimiento gubernamental, la política de competencia; *grosso modo*, todos esos temas recubren el esquema del ANZSCEP, siguiendo el mismo orden de ideas.

La cooperación bilateral

Este tema del JSEPA es el más novedoso e interesante del acuerdo, en la medida en que propone mayor coordinación intergubernamental para tratar aspectos fundamentales de la asociación económica.

En el área de los servicios financieros, se tienen en cuenta tanto las nuevas tendencias en los mercados internacionales como las incertidumbres derivadas de ellas; de allí, la recomendación de una mayor cooperación bilateral, complementaria de la liberalización de los servicios financieros: “sería útil, para las autoridades monetarias y financieras de ambos países, mantener discusiones bilaterales sobre aquellos temas que requieren un análisis más exhaustivo, debido a las circunstancias cambiantes”.²⁸ Esta iniciativa, sin duda, está inspirada en las lecciones de la crisis asiática: iniciada como una crisis financiera de carácter regional, los gobiernos no estuvieron en condiciones de aplicar medidas acordes con dicho carácter, debido a la inexistencia de mecanismos de coordinación intergubernamental y a la oposición del gobierno estadounidense a los proyectos de un sistema monetario regional y de un fondo regional para la estabilización económica. Todavía más, singapurenses y japoneses no se privan de recomendar que la cooperación bilateral en esta área, sea elevada al plano multilateral.

En el campo de los servicios de informática y comunicaciones, se reconoce que esos sectores “son dirigidos esencialmente por la industria y la tecnología”, es decir, por los mercados en esos segmentos económicos; sin embargo, también se reconoce que los gobiernos tienen que desempeñar un papel muy importante en el desarrollo de dichos sectores: asegurando la infraestructura de comunicaciones, creando un marco legal y regulatorio de las transacciones electrónicas, garantizando la administración efectiva de la competencia, educando a los usuarios de la Internet y del comercio electrónico. De nueva cuenta, japoneses y singapurenses

²⁸ *Idem.*, pp. 2-35.

recomiendan que, sobre este tema, el JSEPA sea perfilado para ser útil a otros países asiáticos.

En el dominio de la ciencia y la tecnología, se acepta que ambos campos son fundamentales para la economía basada en el conocimiento; por ello, se recomienda mayor cooperación en tecnología, mercado de la inteligencia, capital de riesgo, ciencias de la vida y tecnología ambiental; de igual manera, se aconseja que la cooperación sea extendida a la región del sureste asiático.

En el ámbito de la promoción del comercio y de las inversiones, se propone la creación de un sistema de seguros para esas dos actividades; de nueva cuenta, la experiencia de la crisis asiática indica que el efecto de la misma hubiera sido menor si se hubiese contado con un sistema semejante. También se aconseja desarrollar mecanismos que permitan a los inversionistas de ambos países asociarse con los de países terceros para reactivar los flujos de inversiones en el ámbito regional.

Las pequeñas y medianas empresas, por otra parte, son consideradas como un sector que ha tenido una importancia estratégica en el pasado y que, para mantenerla, necesitan adaptarse a las nuevas condiciones de una economía global basada en el conocimiento. En consecuencia, se recomienda trabajar en cuatro áreas clave: acceso a los mercados, acceso a las nuevas tecnologías, acceso a los recursos humanos y acceso a los recursos financieros.

El capital humano para la administración y el desarrollo es otro de los temas cruciales de la cooperación bilateral. En ese sentido, se parte de la idea de que “los gobiernos deben poner énfasis en la educación de nuestros hijos, en el entrenamiento y reentrenamiento de los trabajadores para dotarlos de las calificaciones necesarias para desenvolverse en el nuevo ambiente. Nuestra gente será el factor más importante para el crecimiento económico y para la prosperidad del futuro”.²⁹ Ambos gobiernos, por otra parte, se plantean la necesidad de asistir a países terceros en el desarrollo de sus recursos humanos.

Finalmente, los sectores de los medios de comunicación, del turismo y del transporte también son considerados como ámbitos propicios para la cooperación bilateral y para lograr reforzar el acercamiento de ambos países a los de la región.

²⁹ *Idem.*, pp. 2-50.

Consulta y solución de controversias

Como en todo acuerdo económico intergubernamental digno de respeto, se propone que, en el marco del JSEPA, los gobiernos mantengan consultas regulares y frecuentes sobre la interpretación de los diferentes temas incluidos en el acuerdo. Asimismo, se aconseja el establecimiento de un mecanismo para la solución de controversias basado en las relaciones de gobierno a gobierno.

En resumen, el alcance del JSEPA trasciende el de los ALC tradicionales no sólo en lo referente a las áreas cubiertas, sino, sobre todo, en el papel central acordado a la cooperación intergubernamental. En ese sentido, se puede afirmar, junto con los autores de las recomendaciones para el JSEPA, que la integración regional es uno de los rasgos particulares de la nueva fase de desarrollo de la economía global; pero también se debe insistir en que, en el caso particular de las economías asiáticas, la integración regional se encuentra en la víspera de cambio radical: hasta ahora, el proceso había sido conducido principalmente por las empresas; los gobiernos se habían limitado a crear, en el ámbito particular de cada Estado nacional, las condiciones necesarias para el establecimiento de una división internacional del trabajo que garantizaba la competitividad de las empresas asiáticas. Con acuerdos de asociación económica del corte del JSEPA, los gobiernos buscan trascender del espacio nacional al regional, para administrar los procesos de integración y para minimizar, hasta donde sea posible, los riesgos derivados de la incertidumbre propia de los mercados internacionales. La globalización, por tanto, deja de ser concebida como un proceso librado a las fuerzas del mercado, para ser considerada como objeto de la administración intergubernamental.

Australia-Singapore Free Trade Agreement (ASFTA)

La reunión de APEC en Brunei, noviembre del 2000, sirvió de marco para el anuncio de múltiples iniciativas bilaterales sobre ALC. Una de ellas fue la de Goh Chok Tong, primer ministro de Singapur, y de John Howard, primer ministro de Australia, quienes anunciaron la voluntad de los gobiernos encabezados por ambos para empezar las negociaciones sobre un ALC bilateral.³⁰

³⁰ MTI, Joint Statement on the Singapore-Australia Free Trade Agreement; Singapur, 15 de noviembre de 2000; http://www.mti.gov.sg/infocentre/article_display.cfm?ID=285&IDList=

De acuerdo con la declaración conjunta, el futuro acuerdo tendrá una cobertura amplia y seguirá muy de cerca las líneas principales del NZSCEP, sobre todo en lo referente a la consistencia con los objetivos generales de APEC y con las metas particulares de la agenda de Bogor sobre liberalización comercial y financiera.

Se espera, por tanto, que el ASFTA se concentre en la eliminación de las tarifas arancelarias y sobre la coordinación intergubernamental para administrar los procesos económicos entre los dos países. Así, “el acuerdo eliminará las barreras al comercio en bienes y servicios, proporcionando un marco seguro para los negocios, incluso el comercio electrónico. En otros campos, se buscará eliminar los factores que dificultan el comercio, mediante acuerdos bilaterales de reconocimiento mutuo de los estándares y normas vigentes en cada país”.³¹

Aun cuando ambos jefes de gobierno afirmaron su voluntad de “iniciar y concluir las negociaciones tan rápidamente como sea posible”, la primera ronda tan sólo se realizó del 21 al 23 de febrero del 2001, en Singapur. El comunicado de prensa fue escueto, utilizando el lenguaje formal de tales casos, enfatizando la atmósfera amistosa así como las discusiones sustanciales e indicando que se esperaba concluir el acuerdo antes de fin de año.³²

A pesar de todo, tres días después de finalizada la primera ronda de discusiones, el MTI de Singapur anunció la conclusión de *Australia-Singapore Mutual Recognition Agreement (ASMRA) on Conformity Assessment*, el cual ofrece el reconocimiento mutuo a los exámenes realizados por y a la certificación extendida por los organismos oficiales de ambos países. El ámbito inicial de aplicación del acuerdo está constituido por los sectores del equipamiento eléctrico y electrónico, de telecomunicaciones y de productos médicos.

Cabe señalar que mientras mayor sea el paralelismo entre el ASFTA y el NZSCEP, mayor será la integración de Singapur al ANZCERTA, constituyendo, *de facto*, un área de libre comercio con Australia y Nueva Zelanda; esta área de libre comercio, sin duda, provocaría disturbios en el programa del AFTA, como lo espera el gobierno singapurense. Finalmente, la segunda ronda de negociaciones fue programada para los días 9-12 de abril del 2001, en Camberra, Australia.

³¹ *Idem.*

³² MTI, First round of negotiations of the Australia-Singapore Free Trade Agreement (ASFTA); Singapur, 23 de febrero 2001; http://www.mti.gov.sg/infocentre/article_display.cfm?ID=379&IDList=

*Los proyectos con los países miembros
del North America Free Trade Agreement (NAFTA)*

El proyecto más ambicioso del gobierno singapurense está orientado a vincular la economía nacional con las dos principales potencias económicas de la región del Pacífico: Japón y Estados Unidos. Las ventajas comerciales y financieras obtenidas son evidentes: se trata de los principales mercados de exportación para la mayoría de los países de la región y, el libre acceso a ellos, pondría en una situación privilegiada a las empresas localizadas en Singapur. Asimismo, son las principales fuentes de recursos financieros, científicos y tecnológicos; por tanto, la posibilidad de establecer coinversiones con empresas de uno y otro país, facilitaría a las firmas singapurenses el acceso a esos recursos, habilitándolas para llevar la industrialización del país a una fase superior.

Por si eso fuera poco, la vinculación con Estados Unidos facilitaría a los singapurenses el acceso al mercado del NAFTA. El estado de las relaciones entre la presidencia y el congreso de Estados Unidos, sin embargo, pesaron grandemente sobre el plan de los estrategias singapurenses para acercarse al gobierno estadounidense: luego de las negociaciones del NAFTA, el congreso decidió suspender las facultades presidenciales para utilizar el *fast track* como vía expedita para negociar de gobierno a gobierno y posponer *sine die* cualquier otro ALC.

Dada esa situación, los singapurenses decidieron crear el momento propicio para la negociación con el gobierno estadounidense, mediante la negociación con los otros socios del NAFTA: México y Canadá. Una ventaja adicional de esta decisión consiste en las oportunidades que ofrece un ALC con México: sus compromisos con países latinoamericanos, potenciarían las oportunidades comerciales para las empresas singapurenses.

Las negociaciones con México

En noviembre de 1999, durante la reunión de APEC, en Auckland, Ernesto Zedillo, presidente de México, y Goh Chok Tong, primer ministro de Singapur, exploraron la posibilidad de negociar un ALC, entre los gobiernos encabezados por ellos. Así, entre julio y noviembre del 2000, los negociadores de ambos países se reunieron en cuatro ocasiones.³³ El

³³ Goh Chok Tong, discurso pronunciado durante la firma de la "Joint Declaration on the México-Singapore Free Trade Agreement"; MIT, 13 de noviembre 2000, pp. 2-3, http://www.mti.gov.sg/public/economicgmt/public_docs/mexico/mexfta5.cfm

objetivo aparente de las negociaciones expeditas era formalizar el compromiso bilateral antes del término del gobierno de Ernesto Zedillo. Sin embargo, el tiempo no fue suficiente y, el cambio de gobierno en México, pospuso indefinidamente la reanudación de las negociaciones.

La cobertura del proyecto de acuerdo era, no obstante, tan amplia como la del ANZCEP: “el *México-Singapore Free Trade Agreement* (MSFTA) debe ser amplio y cubrir el comercio en bienes y servicios, las inversiones, el abastecimiento gubernamental, la propiedad intelectual, un mecanismo para la solución de controversias y cualquier otro tópico que México y Singapur deseen incluir en el futuro”.³⁴

De acuerdo con la declaración conjunta de los representantes gubernamentales, las negociaciones habían desembocado en textos aceptados por ambas partes sobre cuatro tópicos: medidas sobre subsidios y compensaciones, barreras técnicas al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, mecanismo para la solución de controversias.³⁵

Respecto al comercio en bienes, se reconocía la necesidad de garantizar el consenso tanto de los empresarios mexicanos como de los singaporenses sobre la eliminación de prácticamente todos los aranceles (*elimination of substantially all tariffs*) y las barreras no arancelarias. Si el gobierno mexicano realmente desea consultar a las organizaciones empresariales nacionales al respecto, éste será, quizás, el punto más difícil de alcanzar y necesitará llevar a cabo una intensa labor de convencimiento sobre las virtudes y ventajas que ofrece el MSFTA.³⁶

En materia de comercio de servicios, se anunció que las discusiones giran en torno a un enfoque basado en el *General Agreement on Trade in Services* (GATS), pero modificado mediante la incorporación de medidas tendientes a garantizar una cobertura sectorial amplia.³⁷

En relación con las inversiones, los progresos anunciados concierneían a un texto sobre un mecanismo para la solución de controversias entre agentes privados y gobiernos; asimismo, se había logrado establecer definiciones sobre la promoción y la protección de las inversiones.³⁸

El abastecimiento gubernamental, en contraste, resultó ser el tema con mayores dificultades para arribar a un consenso: se indicaba la exis-

³⁴ Joint Declaration by the United Mexican States and the Republic of Singapore on the México-Singapore Free Trade Agreement; MTI, 13 de noviembre 2000; http://www.mti.gov.sg/public/economicgmt/public_docs/mexico/mexfta7.cfm

³⁵ *Idem.*, pp. 2-3.

³⁶ *Idem.*, pp. 3-3.

³⁷ *Idem.*, pp. 3-3.

³⁸ *Idem.*, pp. 3-3.

tencia de diferencias en materia del alcance del acuerdo; ahora bien, dadas las disposiciones del gobierno de Singapur en esta materia y en relación con los acuerdos hasta ahora negociados, resulta legítimo pensar que las mayores dificultades provenían del gobierno mexicano. A pesar de esos barruntos, ambos jefes de gobierno reconocían la necesidad de que el acuerdo fuera amplio y recomendaban paciencia para lograr un consenso.

La declaración conjunta terminaba indicando que las negociaciones sobre los tópicos todavía en disputa debían continuarse tan pronto como fuera posible, empero, el cambio de gobierno en México impidió la realización de los proyectos de Ernesto Zedillo y Goh Chok Tong. Ahora, la filiación estrecha del gobierno de Vicente Fox con los empresarios mexicanos puede inducir al primero a desechar el trabajo realizado por el grupo bilateral de negociaciones. Si este escenario se cumple, Singapur perderá una oportunidad excepcional para participar en la liberalización comercial en la escala continental americana; México dejará ir la ocasión de compartir experiencias con los empresarios de un país en desarrollo que ha aplicado exitosamente la estrategia de crecimiento económico basada en la promoción de exportaciones de bienes manufacturados. En ese hipotético contexto, las oportunidades de las primeras vinculaciones entre Asia del Pacífico y América, mediante ALC, serán aprovechadas por los socios de México en el NAFTA.

Las negociaciones con Canadá

De los tres proyectos de libre comercio entre el gobierno singapurense y los gobiernos asociados en NAFTA, el de Canadá y Singapur es el que ha registrado menos progresos. En junio del 2000, Pierre Pettigrew, ministro de comercio internacional de Canadá, y George Yeo, ministro de industria y comercio de Singapur, anunciaron la voluntad de ambos gobiernos de explorar la posibilidad de negociar un ALC bilateral.

Entonces, el ministro singapurense expresó su esperanza de que las primeras exploraciones pronto desembocasen en negociaciones formales.³⁹ Sin embargo, en noviembre del 2000, durante la reunión de Brunei y en el contexto del anuncio de múltiples iniciativas bilaterales sobre ALC, canadienses y singapurenses volvieron a reafirmar su voluntad de iniciar lo más rápidamente posible las negociaciones sobre el acuerdo bilateral mencionado. A pesar de ello, hasta ahora no ha trascendido informa-

³⁹ Canada-Singapore Free Trade Agreement; МПТ, 5 de junio del 2000.

ción precisa sobre algún trabajo conjunto entre representantes de ambos gobiernos.

Las negociaciones con Estados Unidos

Una situación muy diferente se presenta en el caso del proyecto USASFTA. Durante la misma reunión de Brunei, Goh Chok Tong y William Clinton anunciaron que iniciarían rápidamente las negociaciones sobre el ALC correspondiente. Haciendo profesión de fe liberal, anunciaron su adhesión a la Agenda de Bogor, el nombramiento de Charlene Barshefsky y de George Yeo como jefes de los grupos negociadores y la voluntad de concluir las negociaciones antes de que el año finalizara.⁴⁰

Se puede decir que ambos jefes de gobierno fueron en extremo optimistas al imaginar negociaciones rápidas; pero no se puede decir que hayan faltado a su voluntad de buscar llevarlas a cabo lo más pronto posible, ante la inminencia del cambio de gobierno en Estados Unidos. Así, entre el 4 de diciembre del 2000 y el 26 de marzo del 2001, los grupos de negociación habrán llevado a cabo tres rondas:

La primera se realizó en Washington, del 4 al 21 de diciembre del 2000. Los 17 días de trabajo programados, fines de semana y días feriados fueron suprimidos, respondían a la urgencia de llegar rápidamente a posiciones compartidas. Los trabajos se dividieron entre 15 grupos sectoriales.

El 14 de diciembre, durante la tercera reunión plenaria de los grupos de negociación, el embajador Tommy Koh pronunció un discurso donde mostraba el desencanto de los singapurenses por los obstáculos institucionales que la contraparte estadounidense debía librar. El embajador era enfático al señalar que “hemos progresado, no obstante, debo confesar que no hemos avanzado tanto como deseaban los delegados singapurenses. Los singapurenses somos impacientes. Hubieramos deseado ir con mayor rapidez, pero entendemos que ustedes son incapaces de hacerlo a causa de la necesidad de consultar otras agencias, representantes de la industria y miembros prominentes del Congreso”.⁴¹

⁴⁰ Joint Statement by President Bill Clinton and Prime Minister Goh Chok Tong on a United States-Singapore Free Trade Agreement; MTI, 16 de noviembre 2000.

⁴¹ Tommy Koh, discurso pronunciado durante el Third Plenary Meeting for US-Singapore Free Trade Agreement; MTI, Washington, 14 de diciembre 2000; http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/public_doc/US/usfta4.cfm

El 21 de diciembre, una declaración conjunta fue publicada, pero el tono y el contenido fueron los propios de los documentos oficiales de trámite y de protocolo.⁴² En cambio, el discurso pronunciado por Tommy Koh en la cuarta reunión plenaria fue más ilustrativo: “nuestro resultado más tangible es un texto de alrededor de 100 páginas. Hemos producido un índice temático. Hemos conjuntado y consolidado varios textos bajo diferentes capítulos. Tenemos textos con borradores de propuestas que cubren la mayor parte de las áreas importantes: comercio de bienes, comercio de servicios, comercio electrónico, derechos de propiedad intelectual, solución de controversias, etc. Todavía queda mucho por hacer. Hay temas importantes que, en algunos capítulos, esperan una solución. En otros capítulos todavía no tenemos textos”.⁴³

La segunda ronda de negociaciones nuevamente se llevó a cabo en Washington, del 10 al 17 de enero del 2001. De acuerdo con una declaración conjunta publicada dos días antes del inicio, durante la nueva ronda, los negociadores se concentrarían sobre el acceso a los mercados de bienes, salvaguardas, comercio en servicios, propiedad intelectual, solución de controversias y medidas institucionales.⁴⁴

De nueva cuenta, la declaración conjunta final pecó de formalidad y de carencia de informaciones precisas; el embajador Koh volvió a señalar los progresos realizados: “pudimos quitar los paréntesis a los conceptos con significados distintos. Acentuamos la convergencia de nuestros textos. Asimismo, recibimos textos de la delegación estadounidense para cuatro áreas. En otra área, pudimos fusionar dos textos en uno solo. Revisamos el texto consolidado preparado al final de la primera ronda, incorporando los progresos realizados durante la segunda”.⁴⁵

Los discursos de los negociadores singapurenses están marcados por un dejo de exasperación ante las intrincadas relaciones de los estadounidenses

⁴² Joint Statement by the United States and Singapore on the US-Singapore Free Trade Agreement Negotiations; MTI, Washington, 21 diciembre 2000; http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/public_doc/US/usfta5.cfm

⁴³ Tommy Koh, discurso pronunciado durante el Fourth Plenary Meeting for US-Singapore Free Trade Agreement Negotiations; MTI, Washington, 21 de diciembre 2000; http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/public_doc/US/usfta6.cfm

⁴⁴ Joint Press Statement by the Ministry of Foreign Affairs and Ministry of Trade and Industry; MTI, Washington, 8 de enero del 2001; http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/public_doc/US/usfta7.cfm

⁴⁵ Tommy Koh, Discurso presentado durante la reunión plenaria del USFTA Talks Second Round; MTI, Washington, 17 de enero 2000; http://www.mti.gov.sg/public/economgmt/public_doc/US/usfta8.cfm

ses con los actores económicos y políticos nacionales, que traban el progreso rápido de las negociaciones. A pesar de ello, el 7 de marzo, fueron anunciadas las fechas para la tercera ronda: 21-26 de marzo, en Singapur. Queda por ver, cómo pesará el cambio de administración federal en Estados Unidos sobre las negociaciones.

CONCLUSIONES

Los dirigentes de Singapur, de una de las mal llamadas “economías de industrialización reciente”, experimentan la necesidad de elevar a un plano superior la internacionalización de la economía nacional. El proceso de integración regional que permitió el éxito económico de la región asiática del Pacífico durante 1985-1997 no ha podido ser reanudado. Antes bien, las dificultades presentes en algunas de las economías más afectadas por la crisis del 97 han obligado a los gobiernos a dar marcha atrás en los compromisos contraídos, por ejemplo, en el marco del AFTA. Ante el riesgo de que algunos de sus principales socios comerciales extiendan, durante un plazo indefinido, la aplicación de políticas orientadas hacia la protección de los agentes económicos nacionales, los singapurenses se han visto obligados a buscar nuevos socios económicos dentro y fuera de su región de influencia natural.

Los rasgos particulares de la nueva estrategia de internacionalización de los singapurenses en el plano teórico son los siguientes:

- La globalización ha dejado de ser entendida como un proceso que se impone por sí mismo y gracias a la libre operación de los mecanismos de mercado. Ahora se le concibe como un proceso susceptible de ser administrado, mediante la coordinación intergubernamental, piedra angular de los nuevos acuerdos de asociación económica.
- La liberalización económica sigue siendo el objetivo por alcanzar; pero los nuevos acuerdos intergubernamentales se extienden a otras esferas de la economía, para garantizar que la liberalización sea benéfica para todos los participantes en las nuevas asociaciones económicas y no sólo para algunas cuantas grandes empresas.

En la práctica:

- El gobierno, ahora, se concibe a sí mismo como un agente económico de primer orden, cuya función consiste en crear condiciones favorables para los agentes económicos y sociales pertenecientes al espacio geográfico cubierto por las nuevas asociaciones económicas.
- Los agentes gubernamentales comprenden que la función económica de los gobiernos, limitada al estrecho ámbito nacional, se desfasaba cada vez más, con respecto a procesos económicos progresivamente más internacionalizados. Con las nuevas formas de asociación económica, los gobiernos pueden ahora intervenir en forma coordinada sobre dimensiones económicas internacionales que antes estaban fuera de su alcance.
- Las autoridades económicas singapurenses buscan mejorar su inserción en el sistema económico mundial, extendiendo los proyectos de integración regional a los países industrializados, a los países en desarrollo con cierto grado de industrialización y a los países en desarrollo con mayor atraso. Con ello, buscan asegurar acceso a los mercados de exportación de los productos finales, costos y condiciones de producción que garanticen la competitividad de las empresas, abastecimiento de materias primas y productos semi-elaborados necesarios para la manutención de la población y de la economía.

La nueva estrategia del gobierno singapurenses puede servir de ejemplo para los gobiernos de otras latitudes, urgidos de diversificar sus relaciones con el exterior y de restablecer su control sobre los procesos económicos que los avasallan.

Asia del Pacífico y los acuerdos bilaterales de libre comercio
se terminó de imprimir en agosto de 2001.

Tipografía, formación e impresión:

Solar, Servicios Editoriales, S.A. de C.V.

Calle 2 núm. 21, col. San Pedro de los Pinos, 03820 México, D.F.

Se tiraron 300 ejemplares más sobrantes para reposición.

El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Dirección
de Publicaciones de El Colegio de México.



3 9 0 5 0 7 2 3 9 2 6 T





El Colegio de México
Centro de Estudios de Asia y África
Programa de Estudios APEC
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.
Teléfono: (52) 5449 2927

Fax: (52) 5645 0464

Correo electrónico: pe_apec@colmex.mx

