

INSERCIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL DE AMÉRICA LATINA

*James Gerber
Oscar Muñoz
Francisco Delich
Valentina Delich
Alicia Frohmann
Patricio Leiva
Alan Fairlie
Hernán Gutiérrez
Rodrigo Araya Dujisin
Francisco Rojas Aravena*

FLACSO-Chile

Inserción Económica Internacional de América Latina

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales estos se encuentran vinculados.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión por el Área de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobiernos de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer del apoyo de las fundaciones John D. and Catherine T. MacArthur, The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

382.9 FLACSO-Chile

F572 **Inserción Económica Internacional de América Latina.**

Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 2000

168 p. FLACSO

ISBN: 956-205-147-1

INTEGRACIÓN ECONÓMICA / ACUERDOS ECONÓMICOS /
ACUERDOS DE COMPLEMENTACIÓN / RELACIONES COMERCIALES /
AMÉRICA LATINA / CHILE / ASIA PACÍFICO / EUROPA /

© Santiago, agosto 2000, FLACSO-Chile. Inscripción N° 115.585. Prohibida su reproducción. Editado por FLACSO-Chile. Área de Relaciones Internacionales y Militares, Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa.

Teléfonos: (562) 225 7357 - 225 9938 - 225 6955 Fax: (562) 225 4687

Casilla electrónica: flacso@flacso.cl FLACSO-Chile en el Web: <http://www.flacso.cl>

Diseño de portada Nueva Serie FLACSO: Osvaldo Aguiló

Diagramación: Claudia Gutiérrez Grossi, FLACSO-Chile

Producción: Marcela Zamorano, FLACSO-Chile

Impresión: Camaleón

INDICE

Presentación <i>Brian Loveman</i>	7
Introducción <i>Francisco Rojas Aravena</i> <i>Rodrigo Araya Dujisin</i>	11
I Parte	
✓ Estado, sociedad y mercado <i>Francisco Delich</i>	21
✓ Cruzando fronteras: políticas nacionales y los límites de la integración internacional <i>James Gerber</i>	31
Políticas de fomento productivo <i>Oscar Muñoz</i>	63
Resolución de controversias en los acuerdos comerciales <i>Valentina Delich</i>	71
II Parte	
✓ Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) Evaluación y balance de la primera etapa de la negociación comercial hemisférica <i>Alicia Frohmann</i>	85
Una asociación estratégica. Unión Europea, América Latina, Chile <i>Patricio Leiva</i>	97

APEC: un nuevo impulso para el regionalismo en Asia-Pacífico
Hernán Gutiérrez 111

Comunidad Andina, regionalismo abierto e integración profunda
Alan Fairlie Reinoso 117

Evolución, análisis y perspectivas del Mercado Común del Sur
FLACSO-Chile 139

7645

APEC: UN NUEVO IMPULSO PARA EL REGIONALISMO EN ASIA-PACÍFICO

HERNÁN GUTIÉRREZ B.¹

Introducción

El foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), es el esquema de integración más representativo de la nueva generación regionalista que surgió en la década de los noventa, como respuesta al escenario internacional imperante al término de la guerra fría.

Las bases que han permitido afianzar y amplificar las metas contenidas en la Declaración de Canberra de 1989, reflejan el efecto integrador que ha tenido la globalización de la economía mundial, generando un alto grado de interdependencia económica en la región, a pesar de la diversidad cultural, religiosa, étnica y política, además de las diferencias en los grados de desarrollo de las economías que conforman APEC.

APEC superó las expectativas que forjó su lanzamiento el 6 y 7 de noviembre de 1989. El foro, respaldado por el mayor peso adquirido a raíz de la ampliación de las economías miembros, así como también por el apoyo político recibido a partir de la Cumbre informal de Líderes de Blake Island en 1993 y por la construcción de importantes consensos regionales, ha desarrollado una amplia agenda de temas y actividades.

¹ Especialista en Asia-Pacífico, Asesor de la Dirección Económica del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los trabajos en el marco del foro abarcan en la actualidad un extenso campo de acción, el que incluye la negociación de mecanismos que promueven la apertura comercial y de las inversiones, un gran número de actividades de cooperación técnica y económica y debates sobre políticas públicas. APEC combina la magnitud de la agenda de liberalización y facilitación de los acuerdos comerciales regionales más ambiciosos junto a la función de consulta y cooperación de los foros multilaterales.

Regionalismo en Asia-Pacífico y multilateralismo

Desde su concepción, el proceso de APEC ha estado estrechamente conectado a las negociaciones multilaterales de apertura comercial y financiera en el marco de la Ronda Uruguay del GATT y posteriormente de la Organización Mundial del Comercio. Si bien en el tiempo, esta relación ha sido compleja y cambiante.

Desde la creación del Foro en Canberra y hasta la Cumbre de los Líderes de Bogor (1994), pasando por Blake Island, APEC tuvo un impulso que le permitió, además de acordar un organismo informal entre los gobiernos del Pacífico para canalizar las iniciativas a favor de la economía regional, ampliar su membresía y fijar las metas del 2010 y el 2020 para la liberalización integral del comercio de bienes y servicios. En esta fase, el foro se nutrió de los temores que generaron el congelamiento de la Ronda Uruguay y un escenario internacional configurado por el fortalecimiento de la integración europea, el inédito regionalismo norteamericano, la iniciativa para las Américas y MERCOSUR.

APEC tuvo dos logros importantes durante esta etapa. Permitted, primero, neutralizar las propuestas tendientes a conformar un bloque amplio o restringido de economías del este de Asia (entre las cuales destacaba la iniciativa del Primer Ministro malasio Mahathir en orden a crear un agrupamiento de las economías asiáticas), diluyendo el espectro de una guerra comercial entre los grandes bloques de la economía mundial. Facilitó, en segundo lugar la discusión a nivel regional de la agenda multilateral, integrando a dos de las principales economías del Mundo, los Estados Unidos y Japón, junto a las economías asiáticas de industrialización reciente, incluyendo a China, Taiwán y Hong Kong.

Uno de los fenómenos que definen la globalización es la emergencia de un mapa más complejo, con más estratos de naciones que superan la dicotomía

Norte - Sur que imperó en la década de los setenta y principios de los ochenta. APEC es un foro sobre política comercial y un espacio para la cooperación técnica y económica que tiene como una de sus características más interesante, precisamente, la de ser una antesala para las negociaciones multilaterales que reúne a las principales naciones industrializadas -exceptuando Europa- con las economías de industrialización reciente y las economías en vías de desarrollo. Reúne a países con sólidas economías de mercado junto a naciones con economías mixtas en plena y dificultosa transición. La membresía de China es paradigmática en este sentido.

Los países en desarrollo han podido insistir para que se discutan los temas ligados al acceso de mercados y las disciplinas comerciales (normativa *antidumping*), en tanto las naciones desarrolladas han puesto en la agenda iniciativas como el fracasado intento de liberalizar tempranamente algunos sectores, conocido como EVSL, por sus siglas en inglés.

En la actualidad, una de las críticas más fuertes es que APEC no ha sido capaz de generar un aporte genuino a los avances que se logran en el marco de la OMC. Sin embargo, luego de la fase declinante que se iniciara en Vancouver (1997) y que prolongara más allá de Kuala Lumpur (1998), APEC ha ingresado a una etapa realista que marca un regreso a la visión original de Bogor.

Bajo la dirección de Nueva Zelanda, APEC adquirió un nuevo impulso a favor del proyecto inicial de acción unilateral concertada, mediante el perfeccionamiento de los Planes Individuales de Acción (IAP, por sus siglas en inglés).

Se había logrado en el marco de la Cumbre informal de Líderes de Auckland, en septiembre del año pasado, un acuerdo sobre la necesidad de lanzar una nueva ronda multilateral de negociaciones, la que debía agregar los aranceles de los bienes industriales a la agenda incorporada. Los ministros de relaciones exteriores acordaron, además, que se debería tomar debida consideración de las preocupaciones de las economías en desarrollo.

Estados Unidos en esa ocasión promovió la incorporación de los temas de transparencia en las compras de gobierno, comercio electrónico (congelamiento o no-aplicación de derechos al comercio realizado electrónicamente) y facilitación comercial, en la Declaración de los Ministros de Comercio de APEC. Otros países como Chile, Japón, Filipinas, Corea y México promovieron temas sobre inversiones, políticas de competencia y *antidumping*.

Resultados de la Cumbre de los líderes de Auckland

Nueva Zelanda organizó la Cumbre de 1999 con el propósito de recuperar la credibilidad de APEC, perdida a raíz del fracasado intento iniciado en Vancouver (1997) de avanzar en forma paralela a las metas de Bogor por medio de la liberalización sectorial anticipada (EVSL), ejercicio que fracasó, posteriormente en Kuala Lumpur (1998). Como hemos señalado, fijó para estos propósitos metas y planteamientos realistas.

Los objetivos neocelandeses se lograron en buena medida al acordarse, además de las señaladas posiciones comunes frente al eventual lanzamiento de la Ronda del Milenio de la OMC, mejorar la transparencia y especificidad de los Planes Individuales de Acción. Los IAP, su sigla en inglés, contienen los compromisos individuales de cada economía respecto a como avanzar hacia las metas de Bogor. El mecanismo ha sido perfeccionado luego de una evaluación interna de APEC y otra realizada por el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), durante 1999.

Se acordó, además, elaborar un conjunto de principios sobre políticas de competencia y reforma reguladora, que permitirán a cada economía adoptarlos para asegurar la fortaleza del funcionamiento de los mercados.

Otro resultado que consolida un giro que se estaba incubando en varias cancillerías asiáticas, fue la validación de la tesis, sostenida por Chile, de cumplir con las metas de Bogor mediante acuerdos bilaterales o plurilaterales de libre comercio. Al amparo de las conversaciones bilaterales, surgieron una serie de iniciativas de este tipo, que consideran el inicio de negociaciones para alcanzar un acuerdo de libre comercio o el establecimiento de un grupo de estudio con miras al lanzamiento de negociaciones para alcanzar dicho objetivo.

Escenarios futuros

En la primera reunión de los Altos Representantes de APEC (SOM I) en Bandar Seri Begawan (Brunei), hubo acuerdo en que la próxima Reunión de Ministros de Comercio, que se realizará en junio en Darwin (Australia), y la Cumbre de Líderes de APEC en noviembre serán fundamentales para que el Foro otorgue un apoyo político al trabajo de la OMC.

Entre las varias propuestas formuladas, destaca el ir avanzando paso a paso para alcanzar consensos relevantes en los próximos meses, inducir la revisión

del proceso de toma de decisiones al interior de la OMC y mejorar la comunicación de los beneficios y la contribución de APEC a la liberalización y facilitación comercial. Japón presentó una propuesta orientada a recuperar el impulso político y avanzar en este sentido a través de medidas que permitan construir un clima de confianza, tales como la asistencia técnica en capacitación para las economías en desarrollo, la eliminación de los aranceles a favor de los países menos desarrollados, la realización de seminarios sobre nuevas áreas tales como inversiones y competencia, y la recolección de información respecto a los acuerdos bilaterales de comercio e inversiones y su impacto en la OMC.

En síntesis, hacia el futuro se pueden diferenciar dos escenarios, marcados por dos estrategias.

Una primera versión del Regionalismo Abierto propone proyectar las metas acordadas en Bogor, esto es la plena apertura del comercio de bienes y servicios por parte de las economías desarrolladas el año 2010 y el 2020 las economías restantes, hacia la OMC. Esta propuesta, favorecida por países que centran su estrategia a nivel multilateral como Australia, sostiene que la OMC puede proporcionar el proceso o la maquinaria mientras APEC entrega las metas. Esta estrategia se ha visto indudablemente debilitada a raíz del fracaso de la Conferencia Ministerial de Seattle.

Una segunda versión del Regionalismo Abierto busca forjar caminos a través de los acuerdos de libre comercio, bilaterales y plurilaterales. Como se ha señalado, en el marco de la Cumbre de Auckland surgieron varias iniciativas, entre las cuales cabe mencionarse el anuncio del inicio de las negociaciones tendientes a la suscripción de un amplio acuerdo de libre comercio, por parte de los presidentes Kim Dae-jung de Corea y Eduardo Frei de Chile. A esta iniciativa concreta se sumó la propuesta de Nueva Zelanda a favor de un área de libre comercio entre la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el pacto de Relaciones Económicas Cercanas que reúne a Nueva Zelanda y Australia y al cual se sumaría eventualmente Chile. Se acordó realizar un estudio, que debiera estar terminado en octubre del presente año, que analizará el impacto de un área de libre comercio el año 2010, que cubra, además de bienes y servicios, temas como compras de gobierno, inversiones, competencia, normas anti-dumping y de conformidad técnica, barreras no arancelarias y subsidios a las exportaciones. Japón tradicionalmente ha sido reticente a los acuerdos de libre comercio bilaterales o plurilaterales, pero ha anunciado también la conformación de grupos de estudio para analizar conjuntamente con México, por una parte y Corea del Sur, por otra parte, el impacto de un

eventual tratado de libre comercio. Así mismo, adquirió fuerza la idea del Grupo de los 5 del Pacífico (P5), área de libre comercio que incluiría eventualmente a Estados Unidos, Singapur, Australia, Nueva Zelandia y Chile y que estaría abierto a más economías en el futuro. Desde esa fecha, nuevos anuncios, como el estudio que emprenderán Chile y Japón, han afirmado las perspectivas de este escenario, aún cuando necesite todavía decantarse, en especial en lo relativo al liderazgo que pudiera ejercer los Estados Unidos y la resolución de las visiones diferentes que imperan en los ministerios japoneses.