

Asia-Pacífico

Reformas estructurales, sociedad del conocimiento,
cambio climático y seguridad

Antonina Ivanova Boncheva
(Coordinadora)

Universidad de Colima

MC Miguel Ángel Aguayo López, Rector / **Dr. Ramón Arturo Cedillo Nakay**, Secretario General / **MC Christian Torres-Ortiz Zermeño**, Coordinador General de Comunicación Social / **Licda. Gloria Guillermina Araiza Torres**, Directora General de Publicaciones

Comité Editorial Consorcio Internacional de Centros de Estudios APEC-Perú

Dr. Braulio Vargas Saniz, Presidente del Consorcio Peruano / **Dr. Guillermo Cangahuala Allain**, Secretario Técnico de la Universidad de Piura / **Dra. Lily Chang Fang**, Red Peruana para Estudios de Asia-Pacífico

Asia-Pacífico

Reformas estructurales, sociedad del conocimiento,
cambio climático y seguridad

Antonina Ivanova Boncheva
(Coordinadora)

© Universidad de Colima, 2009
Avenida Universidad 333
Colima, Colima, México
Dirección General de Publicaciones
Teléfonos: (312) 316 1081 y 316 1000, ext. 35004
Correo: public@ucol.mx
<http://www.ucol.mx>

D.R. Antonina Ivanova Boncheva

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico

ISBN: 978-607-7565-28-4

PRESENTACIÓN

Prevalece la impresión de que una vez realizada la cumbre de APEC 2002 en Cabo San Lucas, Baja California Sur, México, el tema de Asia y el Pacífico dejó de tener importancia en la agenda del gobierno, las empresas y la sociedad en su conjunto.

Al menos se respira en el aire la idea de que el amplio panorama que proporciona la región Asia Pacífico, ya no se difunde igual y el tema, que es extenso, quedó reducido a un pequeño número de países de interés: Japón, con la firma del Acuerdo de Asociación Económica; China, por los impactos que el acontecer de ese país tienen a nivel mundial y Corea del Sur que muestra alguna posibilidad real de firmar un Tratado de Libre Comercio (TLC) con México. Sin dejar de lado que en el pasado México firmó acuerdos con Estados Unidos, Canadá y Chile, miembros de la comunidad del Pacífico.

Otros países de la región, como Rusia, Singapur y Tailandia, también manifiestan interés por firmar TLC con México, el motivo más frecuente es la cercanía de México con Estados Unidos; sin embargo, la histórica concentración de las exportaciones de México a América del Norte muestran una condición económica estructural difícil de diversificar, pese a los intentos realizados. Persiste entonces lo que un empresario dijera en algún momento: “Durante muchos años la economía de México ha estado norteadada y es necesario orientarla”. Aún con todo, los esfuerzos son insuficientes.

Está claro que la región de la Cuenca del Pacífico no es sólo la suma de esos países mencionados, incluso no es ni siquiera la de los países que integran APEC, pero con estos últimos sí basta y sobra para mostrar la diversidad cultural, económica y política que prevalece en la región, así como también las distintas problemáticas que destacan más allá de la facilitación del comercio y de la promoción de las inversiones, ciertamente son tendencias de mercado de la mayor relevancia en la economía mundial.

El Consorcio Internacional de Centros de Estudios de APEC (ASCC, por sus siglas en inglés), esta vez en Perú 2008, tuvo el acierto de mostrar algunas de esas otras temáticas. Resaltan en la agenda especialmente el tema de la *responsabilidad social corporativa en las*

economías de APEC, así como otros centrados en el interés del mantenimiento del libre mercado ante la posibilidad del elevado proteccionismo por las potencias en momentos de crisis, las reformas estructurales necesarias para enfrentar la competitividad económica que exigen los cambios mundiales y la arquitectura regional en particular. Temas que son una franca invitación para estudiarlos desde la academia en APEC, de ahí que el ASCC, desde su surgimiento en 1993 en Seattle, EU, propusiera presentar sus puntos de vista ante los líderes de APEC, en forma de pensamiento reflexivo y propositivo.

México participa ininterrumpidamente en las diversas reuniones organizadas por APEC donde realiza propuestas (en algunos casos tomadas en consideración), pero el efecto de la participación, y no está de más decirlo, se da en términos de la presencia y la construcción de cierta agenda interna con relación al Asia Pacífico, que toca distintas áreas de desarrollo del gobierno y de la empresa y que en cierta forma es la expresión más explícita que podemos encontrar de conexión con la región, principalmente a partir de los trabajos realizados por las Secretarías de Economía y de Relaciones Exteriores. No obstante, información abundante se generó a partir de los reportes internos realizados en los distintos organismos participantes en las reuniones de APEC, aunque nunca queda claro a la luz pública cuál es la posición del sector académico, muchas veces mejor organizado que el mismo gobierno o la empresa, en palabras de oficiales de gobierno y algunos empresarios.

Como es sabido, en el año 2003 se constituyó el Consorcio Mexicano de Centros de Estudio de APEC, el cual inicialmente incluyó los centros de Guadalajara, Baja California Sur y de la Universidad de Colima y el Programa de Estudios de APEC de El Colegio de México (COLMEX), este último como primera sede en México a petición de la cancillería mexicana y recientemente diluido a iniciativa de la actual gestión de dicha institución, por motivos que bien a bien se desconocen. Posteriormente se incorporó el Centro de Estudios de APEC de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y, como observadores, algunos investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), con lo que en cierta forma se consolida lo que es ya una tradición de estudios del Pacífico, notorios y representativos a nivel nacional e internacional. Dicho Consorcio es reconocido por las instituciones de gobierno mexicanas y no en pocas ocasiones su opinión es considerada como referente para la toma de decisiones en este ámbito de participación internacional de México.

El Consorcio Mexicano de Centros de Estudio de APEC es quien representa a la academia mexicana en las conferencias internacionales que organiza el ASCC de manera rotativa en la región. Sin embargo, poco se sabe de la participación explícita de este sector académico tanto a nivel interno como externo, de no ser por el interés sistemático y constante que muestran los mismos participantes involucrados de manera activa. De ahí que resulte atinada la decisión de publicar este libro a manera de memoria por la

Universidad de Colima y el mismo APEC, Perú. La publicación de lo acontecido y de los temas tratados durante la reunión de ASCC, Perú 2008, resulta relevante en tanto se informa a la sociedad en general acerca de la dinámica de contenido y de la orientación de la propuesta que el sector académico realiza. En ella, México presentó por medio de la Secretaria Técnica del Consorcio Mexicano de Centros de Estudio de APEC, la Dra. Antonina Ivanova, conjuntamente con los Dres. Manuel Ángeles y Alba E. Gámez del CEAPEC de la Universidad de Baja California Sur, un tema de la mayor relevancia como es el de la “eficiencia energética, cambio climático y seguridad en el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)”.

Es importante mencionar que dentro de los acuerdos entendidos del Consorcio Mexicano de Centros de Estudio de APEC, no queda excluida la posibilidad de que investigadores presenten ponencias de manera individual en dicho evento, si así lo desearan. El Consorcio entiende esto como una muestra de interés por fortalecer la participación de nuestro país en dichos eventos.

De ahí que por parte de México también hayan participado en esta ocasión los Dres. Alfonso Rivas Mira y Juan González García, del CEAPEC de la Universidad de Colima, con el tema “La sociedad de conocimiento en Asia y América Latina”. Por su parte, el Dr. Juan José Ramírez Bonilla de El COLMEX, presentó dos temas: “¿Reformas estructurales? Sí, pero ¿unilaterales o concertadas?” y “Asia del Pacífico y China: espacios de competencia y de cooperación para el resto del mundo”.

Temas de los cuales podemos identificar áreas de interés desde la academia, que no están desvinculadas entre sí y de la mayor actualidad. En primer lugar el tema del cambio climático y la utilización eficiente de energía así como el de la seguridad, son estratégicos en momentos en que los impactos de un uso ineficiente de energía conduce al calentamiento global y al gasto innecesario de recursos, amén del problema de inseguridad que propicia la desconfianza en la comunidad del Pacífico, la que ya de por sí se encuentra en un panel de inconformidad internacional debido a que los Estados Unidos y otros países no hayan firmado el protocolo de Kioto que, como todos sabemos, trata de la emisión de gases contaminantes a nivel global. De ahí que, de querer hablar de una comunidad en el Pacífico en sentido estricto, debemos partir de temas como éste, y que es necesario discutir en aras de generar una colaboración más estrecha entre las economías participantes en APEC, orientadas al beneficio de los individuos integrantes de cada una de las sociedades de la región.

Sin duda, temas como el anterior impactan en una visión de la región en su conjunto, así como en el tipo de reformas estructurales que se deben llevar a cabo por las diversas economías integrantes. En este sentido, parece conveniente lograr consensos no sin antes lograr conciencia en los líderes y sus instituciones sobre la importancia de trabajar

• • • José Ernesto Rangel Delgado

de manera conjunta, no sólo en cuanto a temas de comercio e inversión sino también en cuanto a temas emergentes como el cambio climático, la seguridad y la eficiencia energética, incluso el propio tema de la responsabilidad social corporativa propuesto por nuestros colegas peruanos.

Por supuesto que todo lo anterior requiere de gente preparada y capaz de generar conocimiento limpio, es decir no contaminante, tal y como nos sugiere la sociedad del conocimiento, en especial en Asia y América Latina, donde se encuentran –de manera paradójica– los índices más altos de patentes pero también los de contaminación del mundo.

Resulta conveniente hablar y escribir más sobre la región del Asia Pacífico, con la intención de mantener lo mayormente informada posible a la sociedad.

Tratar de mantener sobre la mesa de discusiones el tema del Asia Pacífico, más allá del trabajo que ya se viene haciendo con los vínculos de México con China, Japón y Corea del Sur, permite impactar de forma mucho más positiva en la agenda pública de nuestro país. Aunque ciertamente las muestras de intensión nunca serán suficientes para los proyectos y logros concretos, más allá, por ejemplo, de la política implementada en el momento de inaugurar embajadas en la región. Sigue, en este sentido, pendiente el diseño de una política exterior estratégica hacia la Cuenca del Pacífico.

Por tanto, es necesario pasar a acciones con resultados concretos que beneficien a nuestro país desde el ámbito de la cooperación, principalmente, en torno a objetivos claros y específicos para aprovechar las inmensas oportunidades que la región promete, según observamos en las diversas reuniones anuales que organiza el Consorcio Internacional de Centros de Estudio de APEC.

No está de más decir que la continuidad de un esfuerzo de esta naturaleza, por publicar lo acontecido en las reuniones internacionales del ASCC, bien valdría la pena, sobre todo por la oportunidad de contar con información de primera mano para que la sociedad y los empresarios opinen acerca de los temas de la agenda que los vinculan de manera directa con la región del Asia-Pacífico.

¡Bienvenida la iniciativa!

Dr. José Ernesto Rangel Delgado
CEAPEC, Universidad de Colima
Colima, Colima, a 3 de enero de 2009

ÍNDICE

Introducción (*Antonina Ivanova Boncheva*).....11

PRIMERA PARTE.....15

Paneles: síntesis y discusión

PANEL 1.....17

Liberalización comercial en las economías de APEC (*Alba E. Gámez*)

PANEL 2.....23

Facilitación del comercio en las economías de APEC (*Antonina Ivanova*)

PANEL 3.....29

Reformas estructurales en las economías de APEC (*Juan José Ramírez Bonilla*)

PANEL 4.....37

Responsabilidad social corporativa en las economías de APEC (*Alba E. Gámez*)

PANEL 5.....45

Arquitectura regional institucional (*Fernando Alfonso Rivas Mira*)

PANEL 6.....	53
Educación e innovación (<i>Fernando Alfonso Rivas Mira</i>)	
PANEL 7.....	59
Mejorando la seguridad humana y la prosperidad: enfoque hacia la capacitación (<i>Antonina Ivanova Boncheva</i>)	
Segunda parte.....	65
Participación académica de México en APEC	
PANEL 8.....	67
Reformas estructurales sí, pero ¿unilaterales o concertadas? (<i>Juan José Ramírez Bonilla</i>)	
PANEL 9.....	79
La sociedad del conocimiento en Asia y América Latina (<i>Fernando Alfonso Rivas Mira y Juan González García</i>)	
PANEL 10.....	91
Eficiencia energética, cambio climático y seguridad en APEC (<i>Antonina Ivanova, Manuel Ángeles y Alba E. Gámez</i>)	
PANEL 11.....	111
Asia del Pacífico y China: espacios de competencia y de cooperación para el resto del mundo (<i>Juan José Ramírez Bonilla</i>)	

INTRODUCCIÓN

Los Centros de Estudios de Cooperación Económica Asia-Pacífico APEC (CEAPEC) representan importantes comunidades académicas en las economías-miembros del Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). En 1993 se estableció el Consorcio Internacional de los CEAPEC (ASC), que agrupa en una red en las universidades y los centros de investigación de la región. Actualmente existen CEAPEC en 19 economías-miembros, en cuyas labores participan cerca de 100 universidades y centros de excelencia académica.

La conferencia de ASC es un foro para presentar y discutir temas de importancia para el futuro desarrollo de la APEC, con el propósito de centrarse en asuntos críticos que requieren de la atención de académicos, gobiernos y sociedad civil. La reunión más reciente fue organizada en el marco de las actividades de APEC-Perú 2008 por la Red Peruana para Estudios de Asia-Pacífico (REDAP) y apoyada por el gobierno de Perú, por la Asociación Económica y de Negocios de América Latina-Caribe y de Asia-Pacífico (LAEBA, por sus siglas en inglés) –una iniciativa conjunta del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Asiático de Desarrollo (ADB)– y por el Consejo de Cooperación Económica en el Pacífico (PECC, por sus siglas en inglés).

La Reunión de ASC 2008 se llevó a cabo en las ciudades de Piura y Tumbes, Perú, los días 19 y 20 de junio. Los participantes trataron temas de prioridad para el desarrollo de la APEC como la liberalización comercial, facilitación del comercio, reformas estructurales, responsabilidad social corporativa, arquitectura institucional regional, educación e innovación, cambio climático, seguridad humana, así como el regionalismo del sureste asiático y sus implicaciones transpacíficas.¹

¹ El programa del evento se puede consultar en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.upch.edu.pe/upchvi/redap/ascc2008/program.htm>

Los resultados de las investigaciones y los consensos establecidos en los paneles de discusión se pondrán a consideración de los gobiernos y la sociedad civil de los países-miembros, para que sirvan como bases en los procesos de tomas de decisiones a nivel regional.

Los primeros dos días las actividades de la reunión se realizaron en la ciudad de Piura. El primer día se trataron los temas de: liberalización comercial, facilitación comercial, reformas estructurales en las economías de la APEC y responsabilidad social corporativa. El segundo día los académicos participaron en los paneles de: arquitectura regional institucional, educación e innovación y seguridad humana. El último día se llevó a cabo en la ciudad de Tumbes, allí se presentaron los informes de las actividades de los CEAPEC de los países-miembros y se establecieron las áreas prioritarias para futuras investigaciones y de colaboración académica a nivel regional.

En la Conferencia Anual participaron representantes de 14 economías de la APEC: Australia, Canadá, Chile, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Japón, Las Filipinas, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Taipei (China), así como representantes de Colombia e India (dos economías contempladas para formar parte de la APEC a partir del año 2011). Debido a las contribuciones se organizaron ocho paneles, México participó con sendas ponencias en cuatro de ellos y en dos sesiones de trabajo, como se indica enseguida:

Panel 3. Reformas estructurales en las economías de APEC. Ponencia: “¿Reformas estructurales? Sí, pero ¿unilaterales o concertadas?” Juan José Ramírez Bonilla (Colegio de México, COLMEX).

Panel 6. Educación e innovación en las economías de APEC. Ponencia “La economía de conocimiento en Asia y América latina”. Presentada por Fernando Rivas Mira (en coautoría con Juan González García, ambos de la Universidad de Colima).

Panel 7. Mejorando la seguridad humana y la prosperidad: enfoque hacia la capacitación. Ponencia: “Cambio climático y seguridad en APEC”. Presentada por Antonina Ivanova Boncheva (en coautoría con Manuel Ángeles y Alba E. Gámez, de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, UABCS).

Panel 8. Mesa redonda sobre el regionalismo en Asia del Este y sus implicaciones transpacíficas. Ponencia: “Asia del Pacífico y China: espacios de competencia y de cooperación para el resto del mundo”, presentada por Juan Jose Ramirez Bonilla (COLMEX).

Presentación del Informe Anual de Actividades del Consorcio Mexicano de Centros de Estudio APEC (CONMEX-CEA). Reunión de trabajo presidida por Antonina Ivanova B.

Press-conferencia sobre CONMEX-CEA y posibilidades de colaboración entre universidades mexicanas y peruanas. Presentada por Antonina Ivanova (CONMEX-CEA/UABCS).

Como aspectos centrales y prioritarios para la reunión del Consorcio de 2009 se identificaron los siguientes temas: que se realice una evaluación del proceso de integración y de desarrollo en la región APEC y de su arquitectura institucional en el marco del cumplimiento de los 20 años de su fundación; que se estudien las especificidades del desarrollo en las islas del Pacífico y su vulnerabilidad ante el cambio climático; que se analice el rol de las economías de APEC consideradas como potencias medias para equilibrar la influencia de las grandes potencias como Estados Unidos y China; que se considere la postura que debieran asumir (colaboración o competencia) las economías de la APEC respecto al crecimiento de China; que se analicen las lecciones que se desprenden del crecimiento asiático para el resto del mundo, respecto a cómo enfrentar los efectos adversos de la globalización, y que se analicen también las políticas vinculadas al tema de los recursos naturales, alimentarios y energéticos, así como la transferencia de tecnología.

Antonina Ivanova Boncheva
Secretaria Técnica
Consortio Mexicano de CEAPEC (CONMEX-CEA)

PRIMERA PARTE

PANELES: SÍNTESIS Y DISCUSIÓN

PANEL 1

LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN LAS ECONOMÍAS DE APEC

Alba E. Gámez

Centro de Estudios APEC

Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABS)

Datos generales

El panel 1 se desarrolló la mañana del 17 de junio de 2008 y está organizado en tres secciones: la primera se refiere a la estructura de los procesos de integración en la región Asia-Pacífico; donde Robert Scollay y Diego Urbina se centran en el ritmo de la integración de carácter predominantemente bilateral adquirido en los últimos años. En la segunda, Urbina hace hincapié en las posibilidades de convergir en los aspectos técnicos del mecanismo de APEC y en las oportunidades para reforzar estrategias institucionales que favorezcan el cumplimiento de los objetivos enmarcados en la Declaración de Bogor. En la última sección se presentan los puntos concluyentes del panel a partir de la contrastación de ambas presentaciones.

Moderador: Fernando González-Vigil (Universidad del Pacífico y representante de la misma ante la Red Peruana para Estudios del Asia Pacífico, REDAP).

Integrantes del panel:

Robert Scollay (director del CEAPEC de la Universidad de Auckland, Nueva Zelanda). Ponencia: *Liberalización comercial en la región de APEC: estado de la situación y alternativas para el futuro.*

Diego Urbina (ministro de Comercio y Turismo del Perú) Ponencia: *Convergencias y di-*

vergencias en los acuerdos regionales de comercio/acuerdos de libre comercio en las economías de APEC.

Los procesos de integración económica en la región Asia-Pacífico

Robert Scollay señala, con relación al cambiante patrón de integración que ha exhibido la región de Asia Pacífico, que por tener APEC en la década de los noventa al *regionalismo abierto* como eje (reconciliación entre regionalismo y multilateralismo) así como el apoyo a la Organización Mundial de Comercio (OMC), surge el *regionalismo de Asia del Este*, dentro del área creada después de la crisis asiática de 1997-1998; la diseminación de Áreas de Libre Comercio (ALC) bilaterales, a partir del 2000; y las propuestas de ALC, más grandes y de alcance regional. En este contexto se destaca todavía más la propuesta del Consejo Asesor de Negocios del Foro para que APEC se convierta en ALC del Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés).

Asimismo, Scollay identifica tres momentos en la integración de APEC: en 1994, cuando el escenario estaba formado por tres ALC: Acuerdo de Libre Comercio de Asia (AFTA, por sus siglas en inglés), Acuerdo Comercial por el que se Estrechan las Relaciones Económicas entre Australia y Nueva Zelanda (ANZCERTA, por sus siglas en inglés) y Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) coexistiendo con la Declaración de Bogor. Una segunda, de 1994 a 1999, con énfasis transpacífico más que subregional (incluyendo a la parte asiática del Este y del Norte); y una tercera, de 1999 a 2006, en la que se dio el resurgimiento de los acuerdos regionales de integración: 30 se firmaron en ese período (entre ellos 12 en intra-Asia del Este y 15 que vinculan a las economías de esa subregión con otras del Asia Pacífico) y al menos 19 más se negocian. Concomitantemente, en esta última etapa hubo un desplazamiento de los objetivos de Bogor como centro de la política comercial regional en la práctica, dada la pérdida de credibilidad, y un cambio importante en términos dinámicos de los actores regionales en favor de Asia. Pero, pese a ello, dichos cambios en el escenario de APEC no representan avances en la facilitación de los flujos comerciales de *sectores sensibles* ni la inclusión de las economías más grandes de APEC en las ALC (como Estados Unidos y el Noreste de Asia, o dentro de esta última subregión).

Sin embargo, la firma de un ALC entre Corea y Estados Unidos así como las negociaciones entre el noroeste asiático (China, Japón y Corea) son elementos útiles para catalizar de una integración regional más completa, así como para que desarrollos extra-regionales como la vinculación de la Unión Europea (al negociar con Corea, el grupo Andino y su interés en hacerlo con ASEAN) puedan tener un efectos positivos; y que la propuesta de bloques más amplios (*ASEAN más tres*: EAFTA y *ASEAN más seis*: CEPEA-Conferencia del

Este del Asia; y FTAAP) puedan contribuir al cumplimiento de los objetivos de Bogor. El escenario que presenta Scollay se muestra en la tabla 1.

Tabla 1. Acuerdos de integración comercial en la región Asia-Pacífico

Bilaterales	
Dentro de Asia del Este	Asia del Este-Australasia
Singapur-Japón	Singapur-Nueva Zelanda
Singapur-Corea	Singapur-Australia
China-Hong Kong-SAR	Tailandia-Australia
China-Macao	Tailandia-Nueva Zelanda
Japón-Malasia	China-Nueva Zelanda
Japón-Filipinas	Australia-China
Japón-Indonesia	Australia-Malasia
Japón-Tailandia	Nueva Zelanda-Malasia
Corea-Tailandia	Australia-Japón
Japón-Corea	Dentro de América
Japón-Vietnam	Estados Unidos-Chile
Japón-Brunei Darussalam	Estados Unidos-Perú
Traspacífico	Perú-Chile
Singapur-Estados Unidos	Perú-Canadá
Chile-Corea	Más allá del Asia-Pacífico
México-Japón	Corea-EFTA
Australia-Estados Unidos	Singapur-India
Corea-Estados Unidos	Singapur-Jordán
Chile-China	Taipei-China-Panamá
Chile-Japan	Tailandia-Bahrain
Chile-Australia	Corea-Unión Europea
Perú-Tailandia	Australia-UAE
Estados Unidos-Tailandia	Nueva Zelanda-GCC
Estados Unidos-Malasia	
Corea-México	
Singapur-Canadá	
Perú-Singapur	
Plurilaterales	
Dentro de Asia del Este	Asia del Este-Australasia
ASEAN -China	ASEAN-CER
ASEAN (menos Tailandia)-Corea	Más allá del Asia-Pacífico
ASEAN-Japón	APTA (antes Acuerdo de Bangkok)
Traspacífico	ASEAN-India
Chile-Nueva Zelanda-Singapur-Brunei (P4)	BIMSTEC

Varios elementos explican este surgimiento de iniciativas de integración parcial:

- a) El impacto de la crisis financiera de fines de los noventa y el estímulo que significó el cambio en las políticas de Japón y Corea, más abiertas a la formalización de vínculos comerciales.
- b) La pérdida de confianza en el *unilateralismo concertado* de APEC, aunque se reconoce la importancia de las redes transpacíficas.
- c) El reconocimiento de las constricciones al avance del liberalismo de la OMC, dada la amplia agenda que ahí se maneja.
- d) Los obstáculos políticos a una integración más amplia en Asia del Este, que hacen que se enfoquen más a la bilateral y a iniciativas tipo *ASEAN más uno*.
- e) El *efecto dominó*, producto de que las motivaciones defensivas tienen importancia creciente.
- f) Factores de política económica como el crecimiento de redes de producción en Asia del Este y demanda de mayor integración por parte de las grandes empresas.

Las ALC bilaterales, que forman la mayoría, seguirán con su función relevante en la arquitectura regional, y las plurilaterales, por su parte, tendrán las iniciativas de ASEAN más uno, dados los beneficios que representan para las economías miembro. Como elemento a favor puede señalarse el compromiso hacia la liberalización, y en contra el que aumenten las posibilidades de desviación de comercio, se deteriore el sistema comercial multilateral y que sea negativo el surgimiento de patrones tipo *hub and spoke*. Por otro lado, las iniciativas suelen empalmarse pero esto no necesariamente significa que estén coordinadas entre sí.

Así, aunque el multilateralismo que representa la OMC sigue siendo la opción más deseable, los obstáculos que enfrenta para alcanzar sus cometidos hace preferible ampliar el rango de la integración comercial en Asia Pacífico, desde los esfuerzos bilaterales hacia otros de alcance regional. Scollay reconoce que esto implica resolver cuestionamientos importantes como los de ejecución (si tales ALC regionales pueden sustituir a las bilaterales y si puede haber secuencia tipo EAFTA-CEPEA-FTAAP), el nivel efectivo de integración (dado el diferente nivel de desarrollo de los miembros), las implicaciones para el sistema comercial multilateral, resolver la situación de Taipei China y Hong Kong *versus* China, determinar la profundidad de la integración (debido que los grupos subregionales difieren entre sí) y conocer que tan lejos se podrá llevar la agenda de liberalización por su viabilidad y efectos, no sólo en términos económicos sino también en los de construcción

de una comunidad y provisión de bienes comunes: hay facilidad de mayor integración si el grupo es más pequeño.

El tamaño y tipo se vuelve importante porque la integración impacta diferente a los miembros y a la región. En este aspecto, Scollay destaca la necesidad de desarrollar mecanismos institucionales adecuados, por ejemplo de cambios en la estructura y funciones de las instituciones existentes, o de separar las instituciones entre las que apoyan los procesos de integración y los de construcción de una comunidad regional.

El tema de la convergencia

Urbina sigue el análisis de Scollay, respecto a la tendencia en la región para firmar acuerdos de integración bilateral, pero su enfoque se dirige con mayor especificidad a responder las preguntas de qué tan convergentes o efectivos son esos esfuerzos de manera comparada y cómo lograr mayor convergencia entre tales ALC de manera que lleve a una integración económica regional real.

Para ese propósito Urbina estructuró su presentación en cinco secciones: la primera se refiere al acceso a los mercados y parte de los distintos enfoques hacia la liberalización que se llevan en las 30 ALC de la región de APEC, que van desde el *paso a paso*, *de escalada* o el *inmediato* y que resultan en que más de 90% de la liberalización programada se realiza y el remanente se pueda lograr para el año 2020. Los productos agrícolas no siguen el mismo ritmo que los industriales, sin embargo las provisiones de acceso a los mercados varían mínimamente entre ALC.

La segunda divide en dos tipos las reglas de origen: los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) de los miembros del NAFTA, y los ACR transpacíficos, cuyas reglas de origen difieren para cada producto; mientras que ASEAN, ASEAN-China, Chile-China y Chile-Perú experimentan lo contrario. Los costos de la no convergencia (de no seguir las mismas reglas) son altos porque entorpecen los flujos comerciales, por tanto se debe promover pero, más que la convergencia, el objetivo final es la acumulación: que permite ganancias mayores por la expansión de las fuentes de insumos y de las posibilidades de producción para las empresas.

La tercera está relacionada con los procedimientos de aduana y señala que 26 (de 30) ALC incluyen un capítulo o provisiones relacionadas con el tema para simplificar el comercio, pero que el nivel de detalle varía; sin embargo, el problema radica en aquellos acuerdos bilaterales que no los contienen o que son menos vinculantes.

La cuarta tiene que ver con la convergencia en materia de Barreras Técnicas al Comercio (BTC), 28 ALC integran provisiones de ese tipo para facilitar el comercio a través de la mejora en la implantación de compromisos relacionados con la OMC, la eliminación de barreras innecesarias y el reforzamiento de la cooperación bilateral. Las BTC se regulan a través de *capítulos marco* (que tratan la facilitación del comercio y la cooperación entre las partes en la administración de las BTC) y de *capítulos de reconocimiento mutuo* (que parten del reconocimiento de los estándares de la otra parte para ciertos productos o sectores). Como en el caso de las reglas de origen, los acuerdos bilaterales más recientes incorporan las BTC con mayor detalle, pero en la evaluación final todas tienden a seguir los lineamientos de la OMT.

Por último, respecto a la convergencia a través de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), 25 ALC se consideran específicamente para reducir los obstáculos innecesarios al comercio y proteger la salud y la vida humana, animal y vegetal. Los capítulos se dividen en aquellos que obedecen los compromisos de la OMC y los que van más allá de dichos compromisos. Nuevamente, las ALC más recientes incorporan las MSF de manera comprensiva.

En general, Urbina concluye que la convergencia en las MSF tendría mayor dificultad que en las barreras técnicas al comercio pero, atendiendo a que todos los miembros de las ALC pertenecen a la OMC, si se sigue el acuerdo de esta organización en materia de MSF, la convergencia es posible entre las economías de APEC.

Conclusiones

Tanto Scollay como Urbina analizan desde diferentes niveles la viabilidad de una mayor integración en la región Asia Pacífico. Scollay se centra en el escenario macro de la conformación de procesos subregionales de integración en APEC, mientras que Urbina realiza un análisis comparativo de la convergencia entre las distintas ALC a partir de la facilitación del comercio en aspectos técnicos. Como se percibe, el enfoque es complementario y quizás, en el caso de Urbina, de un balance más optimista y positivo, porque considera necesario avanzar no sólo en las cuestiones técnicas sino en la voluntad de los gobiernos respecto a la dimensión misma de la integración; voluntad que depende de las percepciones políticas y económicas (a veces encontradas de/entre los actores regionales) y que, por sus características e intereses individuales, pueden no ver reflejados sus intereses a una escala como la que representa APEC (al menos en el plazo fijado en la Declaración de Bogor) y la relación de éstos con otros actores fuera de la región.

PANEL 2

FACILITACIÓN DEL COMERCIO EN LAS ECONOMÍAS DE APEC

Antonina Ivanova Boncheva
Centro de Estudios APEC
Universidad Autónoma de Baja California Sur (UABS)

Datos generales

El panel 2 se desarrolló la mañana del 17 de junio de 2008.

Moderador: Sangkyom Kim (Director de Planeación e Investigación del Instituto Coreano de Política Económica Internacional).

Integrantes del panel:

Mauricio Mezquita Moreira (Oficial Mayor, Sector de Integración y Comercio, ADBI). Ponencia: *Los costos comerciales en América Latina*.

Douglas Brooks (Investigador titular ADBI). Ponencia: *La infraestructura en Asia, los costos del comercio y la cooperación regional*.

Shantong Li (Centro de Estudios del Desarrollo, República Popular de China). Ponencia: *Transformando la competencia comercial en cooperación con la República Popular de China*.

Nilanjan Banic (Instituto de Manejo Financiero e Investigación, India). Ponencia: *Integración regional y costos de comercio en Asia del Sur*.

Costos de transporte, infraestructura y cooperación

Mauricio Mesquita, en su participación, abundó en los costos de comercialización en América Latina y los costos de transportación. El postulado principal es que las políticas comerciales en la región se centran de manera excesiva en la eliminación de aranceles y dejan fuera los de transporte. En las últimas dos décadas, esta omisión se encarece para las economías-miembros, debido al éxito de las reformas comerciales, a la fragmentación de la producción y a la importancia de suministros en un tiempo determinado, así como a la entrada al intercambio comercial de economías intensivas en mano de obra y deficientes en recursos naturales.

Mesquita plantea las siguientes interrogantes: ¿Cómo se comparan los costos de transporte con los aranceles? ¿Cómo se comparan los costos de transporte en América Latina y el Caribe (ALC) con los del resto del mundo? ¿Qué tan *intensivos al transporte* son las exportaciones de la región? ¿Cuales son los determinantes de los costos del transporte en ALC? ¿Qué impacto tienen los costos de transporte sobre el comercio?

Los resultados muestran que los costos de transporte son significativamente más altos que los aranceles, por ejemplo, en las exportaciones de la región a los Estados Unidos el transporte asciende a 7.8%, comparado con 2.7% que corresponde a los aranceles, y en las ALC tienden a ser más altos que en el resto del mundo (ante todo tomando en cuenta a los países industrializados), debido al manejo de mercancías más pesadas así como la deficiencia de los servicios en puertos y aeropuertos y a la baja competencia en transporte marítimo. Un ejemplo es que el costo promedio del flete desde un ALC hacia los Estados Unidos es 75% más alto que el mismo flete desde Holanda. Por ello Mesquita recomienda que se tomen medidas para abatir los costos de transporte, dado que su disminución puede tener efectos positivos sobre el comercio regional.

Douglas Brooks aborda una temática semejante pero en el contexto de Asia. Él trata de responder ¿qué tan grandes son los costos del comercio?, y ¿qué papel puede tener la infraestructura para su reducción?

Más de 50% del comercio asiático es intraregional y con el desarrollo de China y de la India este porcentaje crecerá de manera sostenida. La tendencia se refuerza por el hecho de que la mayor parte de este comercio es intraindustrial. Muchos países están involucrados en diferentes etapas del proceso productivo, que a su vez genera un producto final ensamblado.

La infraestructura puede reducir los márgenes de la distribución, bajar los precios al consumidor y proporcionar enlaces eficientes con el mercado global. Por tanto, el papel de la infraestructura a nivel regional es crucial para el desarrollo continuo e ininterrumpido

de estos flujos comerciales; aunque en los últimos años la infraestructura y la logística muestran altos ritmos de desarrollo. Ante ello, Brooks sostiene que todavía existen importantes retos por afrontar. Es importante principalmente para los países en vías de desarrollo, donde los costos de comercialización, por lo general, superan dos o más veces los de los países industrializados.

Aparte de la infraestructura de instalaciones y transportes existe el concepto de *infraestructura blanda*⁹, que también tiene que fomentarse debido a su capacidad de influir positivamente sobre el desarrollo del intercambio comercial. Aquí entrarían la legislación y el marco regulatorio, las políticas de competencia, los mercados de valores y los procedimientos fronterizos.

La mejora en la infraestructura, concluye Brooks, puede no sólo elevar el intercambio comercial sino mejorar las ventajas absolutas y comparativas de los participantes. Por lo tanto, en este ámbito es necesaria la cooperación a nivel regional para establecer políticas conjuntas para los transportes, corredores económicos entre los países y la armonización de la infraestructura blanda.

Para ilustrar el potencial del crecimiento de China, Shantong Li presenta un panorama de desempeño económico y de competitividad industrial de dicho país; también describe el cambio del patrón comercial de China en la región asiática y en el comercio Sur-Sur, y analiza los costos de transporte y su impacto sobre el comercio. El postulado clave de Li es la necesidad de convertir la competencia con China en cooperación mediante acuerdos regionales. La política gubernamental del país también está orientada en el mismo sentido, fomentando acuerdos de libre comercio a nivel regional y multilateral.

Según Li, existen muchas teorías de la competencia pero no hay teorías de *coordinación*. Por lo general, los economistas asumen la cooperación comercial como un medio para evitar las guerras comerciales; sin embargo, la cooperación es importante por los beneficios que puede traer, como mayor tamaño de mercado, así como posibilidades de diversificar los flujos comerciales.

Los intercambios comerciales de China con países asiáticos se incrementan continuamente durante el período 1995-2005, y los con los países industrializados (Japón, EU y Europa Occidental) disminuyen al mismo tiempo.

Un estudio reciente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTD, por sus siglas en inglés) muestra que China se ha convertido en economía líder en el comercio Sur-Sur al ocupar el primer lugar en exportaciones de productos manufacturados y agrícolas y el segundo en combustibles, minerales y meta-

les; mientras que en importaciones ostenta el primer lugar en productos agrícolas y el segundo lugar en manufacturas, minerales y metales.

Para consolidar la posición de China, Li recomienda:

- Planear y promover el comercio, la inversión y el transporte. [vo.bo. traducción]
- Planear y fomentar la facilitación del comercio.
- Participar activamente en las instituciones internacionales para la cooperación.
- Desarrollar cooperación económica bilateral y multilateral con todos los países.
- Participar activamente en la elaboración de reglamentaciones a nivel mundial, relacionadas con el comercio y las inversiones.
- Incrementar la ayuda para el desarrollo, así como la cooperación económica y tecnológica.

Por su parte, Banik versa su estudio en la integración regional y en los costos del comercio en Asia del Sur. El comercio intraregional como porcentaje del total apenas si cambia en 24 años al elevarse de 2% en 1980 a 3% en 2004. Algunos autores sostienen que los flujos de comercio ilegal en la región ascienden más o menos a la misma cantidad (Taneja, 2004; Nabi y Nasim, 2001). Sin embargo, Banik asegura que la vulnerabilidad de los países de la región a choques externos hace viable llegar a un consenso sobre los objetivos de las políticas monetaria y fiscal, lo que podría llevar a un acuerdo económico entre éstos. A esto contribuiría también la alta movilidad de mano de obra en la región. En particular, la frontera entre India y Bangladesh se caracteriza por su porosidad.

Los factores que podrían afectar la integración regional son las barreras arancelarias y no arancelarias, los costos del transporte, los costos de información, el uso de diferentes monedas y la insuficiencia de medidas para facilitación del comercio.

Los costos comerciales en la India están entre los más altos del mundo (13% del PIB), por tanto el éxito de la liberalización depende en gran medida de su ajuste.

Por otro lado, la infraestructura obsoleta es responsable de frenar el crecimiento del PIB en 2% o 20 mil millones de dólares americanos en 2008. Para la mejora de la infraestructura, dice Banik, es necesario tener regulaciones claras y fortalecer la cooperación entre los sectores público y privado para la construcción de objetos estratégicos. Proyectos relacionados con la infraestructura avanzan lentamente y tienen mayores gastos de los planeados debido a ineficiencias operacionales.

Los trámites aduaneros representan otro impedimento al rápido desarrollo del comercio; por ejemplo, para pasar la frontera entre la India y Bangladesh, la mercancía nece-

sita presentar como mínimo 22 documentos, recabar cerca de 55 firmas y hacer 116 copias para la aprobación final. En algunas aduanas no existen facilidades para revisar el cumplimiento con las normas sanitarias y fitosanitarias, por lo que la mercancía tiene que ser enviada a laboratorios especiales, que a su vez demoran los flujos comerciales, incluso hasta pueden llevar a la pérdida a los productos perecederos.

Se da el uso excesivo en las barreras arancelarias, por ejemplo, de los 20 productos de exportación de Sri Lanka, India impone un arancel de importación a 15 y en algunos casos hace la prohibición completa (Baysan *et al.*, 2004).

Para el estudio se utilizó el modelo de gravedad (Tinbergen, 1962; Linneman, 1966; Bergstrand, 1985; Frankel y Wei, 1993; Srinivasan y Canonero, 1993; Anderson y Wincoop, 2004). Los resultados muestran que para un incremento de 100% del ingreso *per cápita* se espera un aumento de las exportaciones en 29 a 50%; sin embargo, a un incremento de 100% en los costos del comercio se espera una disminución de las exportaciones de 73 a 42%. Resulta que los costos del comercio e infraestructura son estadísticamente significativos.

Las recomendaciones finales son otorgar facilidades de tránsito y liberalizar los servicios comerciales. Para ello Banik propone que para fortalecer la cooperación regional, la India otorgue apoyos a países de más bajo desarrollo como Nepal y Bangladesh.

Asia del Sur ya reúne las características necesarias para la creación de un acuerdo de libre comercio. Sin embargo, para fomentar el comercio en la región es necesario construir infraestructura física y disminuir los costos comerciales.

Conclusiones

Aunque uno de los tres pilares del APEC es la facilitación del comercio, y pese a que existen avances en este ámbito, todavía queda mucho por hacer. Los costos del comercio siguen siendo un punto débil debido a que aún ocasionan efectos negativos en el intercambio comercial. Otro elemento que el panel considera necesario fortalecer es la infraestructura, entendiéndose como las instalaciones portuarias, aeroportuarias, carreteras y otros componentes de la *infraestructura dura*, así como la *infraestructura blanda* que agrupa la legislación y el marco regulatorio, las políticas de competencia, los mercados de valores y los procedimientos fronterizos.

El postulado de la ponencia sobre China sugiere que, en vez de desarrollar competencia que a veces es devastadora para los países-miembros, convendría buscar áreas con base en la cooperación económica.

••• Antonina Ivanova Boncheva

La conclusión general de este panel se resume a que para avanzar hacia una facilitación del comercio es necesario desarrollar amplios mecanismos de cooperación, tanto en la región del APEC como entre los países-miembros y sus principales socios comerciales en otras regiones. En este sentido es importante la cooperación tecnológica y los apoyos financieros que pueden proporcionar los países de mayor desarrollo económico a sus socios en vías de desarrollo.

PANEL 3

REFORMAS ESTRUCTURALES EN LAS ECONOMÍAS DE APEC

Juan José Ramírez Bonilla
Centro de Estudios de Asia y África
El Colegio de México

Datos generales

El panel 3 se desarrolló la tarde del 17 de junio de 2008.
Moderador: Manuel Otarola (Universidad de Lima y representante de la misma en la Red Peruana para Estudios del Asia Pacífico, REDAP).

Integrantes del panel:

Alan Oxley (Centro de Estudios APEC de Australia). Ponencia: *Cambio económico estructural: la integración económica en APEC más allá de la liberalización comercial.*

Jane Skanderup (Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de Estados Unidos). Ponencia: *Reforma Estructural en las economías de APEC.*

Juan José Ramírez Bonilla (Centro de Estudios de Asia y África, El Colegio de México). Ponencia: *¿Reformas estructurales? Si, pero ¿unilaterales o concertadas?*

La riqueza del panel estuvo determinada por las diferencias entre los enfoques utilizados por cada participante para analizar el tema de las reformas estructurales en APEC. Skanderup optó por ubicar el tema en el marco de las preocupaciones de las personalidades notables que forman la Comisión de Crecimiento y Desarrollo (CGD, por sus siglas

en inglés)² y puso de realce las características principales de la CGD: es un organismo independiente, integrado por practicantes (*practitioners*) de la política económica “que se dirigen a sus pares en los países en desarrollo”. De los 21 miembros de la CGD, 10 provienen de países pertenecientes a APEC (tres latinoamericanos y siete asiáticos), de allí la relevancia, según Skanderup, de referir el tema de las reformas estructurales al “estado del arte en el quehacer de la política económica” elaborado por la CGD. Oxley y Ramírez Bonilla, por su parte, situaron el tema del panel en el marco de los objetivos de APEC y de los medios diseñados por el mismo foro para alcanzar los objetivos aceptados. Aún cuando el enfoque metodológico fue similar, las presentaciones difirieron en puntos importantes.

El objetivo central de APEC

Oxley afirmó enfáticamente que “APEC fue formado para promover mercados abiertos e integración económica entre las economías de la Cuenca del Pacífico.” Mientras que Ramírez Bonilla, por su parte, lo planteó de manera diferente: el proyecto sobre la liberalización comercial y financiera, “en el inicio, fue concebido como un medio para alcanzar el objetivo de crear una comunidad de economías del Pacífico y que, poco a poco, fue deslizado hasta ser presentado como *La más grande iniciativa del foro...*” La diferencia entre las opiniones de uno y otro no son sólo de matiz, también implican formas diversas de entender la historia de APEC y de comprender el funcionamiento de las economías global, regional (del Pacífico), subregionales (en las riberas asiáticas y americanas del océano) así como nacional, distinguiendo entre desarrolladas y en desarrollo.

Los medios utilizados para alcanzar el objetivo central

Para Oxley, “las economías de APEC han recorrido un largo camino para alcanzar su objetivo de promover la integración económica mediante la remoción (*by removing*) de todas las barreras [que obstaculizan] el comercio y las inversiones;” la preposición *by* introduce un matiz mediante el cual se puede establecer una sutil diferencia entre la integración económica, entendida como el objetivo general del foro, y la remoción de las barreras, como uno de los medios para llevar a cabo la integración económica.

² El lector interesado encontrará información detallada sobre la *Commission on Growth and Development* en el sitio <http://www.growthcommission.org/index.php>.

Ramírez Bonilla, por su parte, insistió en resaltar las dificultades experimentadas por los gobiernos participantes en APEC para encontrar medios de política económica aceptables para todos, y que permitan poner en práctica la liberalización comercial y financiera; al respecto citó las propuestas fallidas: *Early voluntary sectoral liberalization* (1997-1998), *Individual action plans* (1999-2001), *Free trade area of the Asia Pacific* (2004). Así mismo señaló que la *Leaders' Agenda to Implement Structural Reform Toward 2010* (LAISR 2010), adoptada por los ministros en 2005, debe ser considerada como una nueva tentativa para alcanzar en corto plazo las metas de Bogor, mismas que parecen alejarse conforme se acerca el 2010. Insistió además en los peligros políticos que encierra el deslizamiento operado en la función de la liberalización comercial y financiera: de ser originalmente un medio para construir la comunidad de economías del Pacífico ahora es considerada el objetivo central de APEC, deja de lado la facilitación comercial y financiera y renuncia a la cooperación económica y técnica para promover las reformas estructurales propuestas.

Las reformas estructurales

Los enfoques personales resultaron en algunos puntos convergentes, pero los temas divergentes también debían tomarse en consideración por los responsables de las decisiones en APEC, pues de antemano señalan algunos de los problemas por atender al momento de poner en práctica las reformas estructurales.

Skanderup detalló el marco general de las experiencias en materia de *hacer política económica*, presentando cinco áreas amplias de la política económica: acumulación (inversión pública y formación de capital), innovación-imitación (aprendizaje para producir nuevos bienes o desarrollar nuevos procesos productivos), asignación de recursos (precios del capital y del trabajo para incentivar sus mejores usos), estabilización (en el ámbito macroeconómico) e inclusión (equidad e igualdad de oportunidades).

A partir de ese marco, Skanderup destacó algunas *lecciones derivadas de la experiencia*; quizás la más sorprendente sea aquella que considera al crecimiento económico como una especie de caja negra: en términos individuales, los actores sociales saben lo que hacen pero ignoramos qué es lo que hace que el crecimiento funcione, y cuando funciona no está claro en dónde se origina. La lección práctica va en contra de todas las teorías económicas basadas en las decisiones de información perfecta y la conclusión no carece de importancia pues proviene de personas cuya responsabilidades son de jefes de gobierno, directores de organismos internacionales o responsables de grandes empresas.

Las restantes lecciones prácticas sobre las reformas puestas de realce por Skanderup merecen también mención, ya que necesitan de la voluntad de *luchar* y de experimentar, son evolutivas y sus respuestas políticas también deben serlo, son un proceso *sin fin* que progresa de lo simple a lo complejo. Así pues, al tratarse de experimentación, el método de prueba y error deviene la piedra de toque de las reformas; sin embargo se puede añadir que este método supone actores sociales racionales y la práctica muestra que, en la mayoría de los países, las burocracias y las clases políticas locales se contentan con imponer reformas acordes con sus intereses particulares, sin considerar los perjuicios o beneficios sociales que puedan acarrear. Más allá de la práctica cotidiana real, las normas de conducta para los involucrados en *hacer política económica* empiezan a ser modificadas, cuando menos en el plano ideal.

Skanderup ubicó en este marco general la LAISR 2010 y destacó cinco áreas escogidas por los ministros de APEC: reforma regulatoria, política de competitividad, gobernabilidad del sector público (public sector governance), gobernabilidad corporativa (corporate governance) y fortalecimiento de la infraestructura económica y legal.

Para sostener la necesidad de las reformas estructurales, Oxley estableció una relación causal directa entre liberalización comercial y financiera y crecimiento económico: la supresión de trabas que permanecen en el comercio y la inversión es importante para mantener y acelerar el desarrollo económico. A partir de allí, estableció diferencias importantes entre economías industrializadas y en desarrollo. La primera diferencia tiene que ver con el tipo de reformas estructurales requeridas: en el caso de las economías industrializadas, en donde ya existen muy pocas barreras para el comercio y la inversión y con que la atención debería ser prestada principalmente a políticas domésticas; las economías en desarrollo, en cambio, necesitarían reducir las barreras al comercio y la inversión así como atender las políticas domésticas.

La segunda diferencia se refiere al tipo de problemas que enfrentan: en las economías industrializadas se trata del envejecimiento de la población o de una creciente población improductiva que depende de una económicamente activa cada vez más pequeña; en las economías en desarrollo (en las más atrasadas) se señala la reducción de la pobreza como la principal tarea y (en las que han alcanzado cierto grado de industrialización) se subraya la importancia de consolidar relaciones de igualdad económica. En ambos casos, la solución a los problemas, de acuerdo con Oxley, sólo puede ser alcanzada mediante el crecimiento económico; de allí la reafirmación de la relación causal entre reformas estructurales y crecimiento económico enunciada como principio, pero por otro lado la necesidad tanto de proseguir con las medidas *tradicionales* de liberalización comercial y financiera como de promover las reformas estructurales *más allá de las fronteras*.

Oxley urgió, por lo tanto, a proseguir con la reducción de tarifas arancelarias, sobre todo en las economías en desarrollo, en la medida en que detentan aranceles superiores a los de las economías industrializadas. Así mismo, subrayó la necesidad de racionalizar la infraestructura de la integración económica, es decir que la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales o regionales necesita ser regulada por principios aceptables para todos y tendientes a converger en una gran área de libre comercio que abarque la región del Pacífico. Como complemento, las reformas estructurales, también denominadas *beyond the borders*, deberán garantizar la introducción de políticas de competencia, eliminación de restricciones domésticas a la operación de empresas extranjeras así como la liberalización de las políticas de inversión. Para Oxley, las reformas *beyond the border* son tópicos relevantes en la medida en que contribuyen a mejorar la capacidad de actores foráneos, productos y servicios utilizados más eficientemente una vez que han sido introducidos en una economía particular; se trata, a fin de cuentas, de reforzar la capacidad de las economías para ajustarse a nuevas circunstancias y de mejorar la productividad de dichas economías.

Oxley tuvo cuidado en señalar los riesgos políticos implícitos en la promoción de reformas estructurales y los derivados de los intereses particulares que, por necesidad, las reformas lastiman. Más allá de esos riesgos, resumió los grandes temas de las reformas estructurales *beyond the borders*: los derechos de propiedad, el estado de derecho, la independencia del sistema judicial, la reducción del papel del gobierno como abastecedor de bienes y servicios, la neutralidad de la relación gobierno-proveedores particulares, la reducción de las barreras para la entrada de nuevos proveedores, la regulación neutral de proveedores, foráneos y domésticos, y de bienes y servicios.

Ramírez Bonilla, por su parte, analizó el discurso de los ministros de APEC sobre las reformas estructurales para destacar los alcances y límites de las propuestas. En primer término buscó demostrar que para la eficacia y eficiencia es necesario la concertación. Destacó dos aspectos importantes señalados por los ministros: el primero es el vínculo entre reformas estructurales, crecimiento económico y bienestar social, como el objetivo último; el segundo aspecto suele pasar desapercibido en la medida en que progresa la concertación para reducir tarifas y remover barreras no arancelarias, actores pertenecientes a economías específicas buscan protegerse mediante nuevas barreras *behind the border*. Ante esa nueva tendencia se debe tomar en cuenta que, ahora, la economía regional del Pacífico se encuentra más integrada y que, para mayor eficiencia, es necesaria una acción concertada para remover todas las barreras *behind the border*. Las reformas estructurales, en consecuencia, no pueden ser unilaterales sino que necesitan ser concertadas y coordinadas *across the borders*.

En segundo lugar trató de mostrar que el enfoque *whole of government* propuesto por los ministros sólo puede funcionar sobre dos bases: la primera está relacionada con el reconocimiento explícito de que la agenda de APEC puede ser cumplida si el foro se abre a la participación de nuevos actores sociales y políticos; los empresarios desde hace tiempo participan en el Consejo Consultivo Empresarial de APEC (ABAC, por sus siglas en inglés), pero el cumplimiento de la agenda de seguridad humana, por ejemplo, requiere de la participación concertada de las ramas ejecutiva, legislativa y judicial del gobierno. Así, si APEC quiere ser eficiente y eficaz necesita reconocer que el *whole of government approach* implica, por necesidad, la participación de las tres ramas gubernamentales, pero como las reformas estructurales también requieren una coordinación y una concertación *across the border*, luego entonces, *whole of government approach* será eficaz sólo si es complementado por un *whole of intergovernment approach*. En pocas palabras, para ser eficaz APEC también necesitaría una reforma estructural.

En tercera instancia, Ramírez Bonilla reconoció, junto con los ministros de APEC, la necesidad de definir reformas estructurales con objetivos precisos, orientados siempre al crecimiento económico y, en última instancia, al mejoramiento del bienestar de todos los sectores de la sociedad. Para ello diseñó programas mínimos de reforma (para evitar una oposición política masiva), abocados a sectores estratégicos y claves para el desempeño del propio mercado sectorial y de otros mercados complementarios, comunes a todas o a una parte importante de las economías de APEC. Un comité de concertación *ad hoc* tendría la responsabilidad de determinar el objetivo general de la reforma, definir las metas y los plazos para cada economía participante en el programa de reforma estructural, supervisar la realización del programa de reforma estructural (evaluando los resultados en función del impacto sobre el crecimiento sustentable y el bienestar social), corregir aquellos aspectos del proceso de reforma cuyo impacto en el crecimiento sustentable y en el bienestar social sea negativo, evaluar los impactos sobre los sectores económicos complementarios para sugerir reformas adicionales que se concatenen progresivamente sobre la base de su efectividad real y práctica. Finalmente, los promotores de y los afectados por las reformas tendrían un espacio para interactuar y minimizar los costos políticos de las mismas, contribuyendo así a generar una conciencia regional en la escala del Pacífico.

Conclusiones

A pesar de las diferencias de los enfoques, los tres panelistas coincidieron en vincular reformas estructurales y crecimiento económico. Ramírez Bonilla insistía en la propuesta de los ministros de APEC para considerar el bienestar social como el objetivo último

de todo programa de reforma y junto con Skanderup coincidieron en la necesidad no sólo de establecer objetivos definidos para las reformas sino también de establecer mecanismos que garanticen la orientación de las reformas cuando los impactos sobre el bienestar social son negativos.

Tal vez la discrepancia mayor residió en la manera de encarar las barreras *behind the border*; para Oxley suponían una responsabilidad unilateral de cada gobierno, mientras que para Ramírez Bonilla implicaba una corresponsabilidad, *across the border*, de todos los gobiernos asociados en APEC.

PANEL 4

RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA

EN LAS ECONOMÍAS DE APEC

Alba E. Gámez
Centro de Estudios APEC
Universidad Autónoma de Baja California Sur

Datos generales

El panel 4 se desarrolló el 19 de junio de 2008.
Moderador: Martín León (Pontificia Universidad Católica de Perú y representante de la misma en la Red Peruana para Estudios del Asia Pacifico, REDAP).

Integrantes del panel:

Luis Qusada (alto funcionario de Perú ante el mecanismo de APEC y del Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú). Ponencia: *El estado de la responsabilidad social corporativa en la región Asia Pacífico*.

Pablo de la Flor (vicepresidente de Asuntos Corporativos, Compañía Minera Antamina, S.A.). Ponencia: *Las fases cambiantes de la responsabilidad social corporativa*.

Cynthia Sanborn (investigadora principal de la Red de Conocimiento sobre Emprendimientos Sociales (SEKN, por sus siglas en inglés). Ponencia: *Responsabilidad social corporativa: directrices y políticas*.

Este capítulo está integrado en seis partes. La primera se refiere al concepto de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) y su surgimiento como nueva manera de concebir el papel del sector privado en los procesos de desarrollo social; la segunda trata breve-

mente de las ventajas y limitaciones de la RSC; la tercera sección dar cuenta de las dificultades que la práctica de la RSC enfrenta, y el papel que juegan y pueden desarrollar las iniciativas internacionales; la cuarta parte se enfoca a la situación de la RSC en la región Asia Pacífico y las sugerencias a APEC para consolidar tal involucramiento privado; la quinta sección atiende el caso de la RSC en América Latina y, dentro de ella, el ejemplo de la peruana Compañía Minera Antamira y sus estrategias de colaboración social; y en la última parte se ofrecen algunas conclusiones del panel.

La definición de Responsabilidad Social Corporativa (RSC)

Los tres participantes en este panel coincidieron en que el surgimiento de la RSC es un fenómeno relativamente nuevo (para América Latina Sanborn lo ubica en los noventa) que obedece a una comprensión diferente respecto a cómo las empresas se relacionan con el resto de la sociedad. Más que filantropía, Sanborn afirma que refleja una preocupación real y voluntaria de las empresas “por la ética, la gente, la comunidad y el medioambiente, en sus operaciones cotidianas así como en sus procesos de planeación estratégica y toma de decisiones”. Así, identifica seis indicadores que proyectan esta nueva ética: códigos de conducta y transparencia, diálogo y respeto a los derechos, prevención y mitigación de daños medioambientales, trato justo y selección de proveedores, relaciones con las comunidades locales e inversión social y transparencia en las relaciones con el gobierno (cabildo y manejo de impuestos) y liderazgo social.

En ese mismo contexto y siguiendo al Banco Mundial, Quesada define la RSC como el compromiso de las empresas para contribuir al desarrollo sustentable de manera participativa con sus empleados, las familias de éstos y la comunidad y sociedad locales para la mejora de su calidad de vida; siendo esto bueno para los negocios y el desarrollo. Además del compromiso social, la RSC puede vincularse a la búsqueda de nuevas oportunidades de inversión a través de la innovación social y medioambiental, de la mejora de su reputación y de presiones de sindicatos, medios masivos de información y Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

A lo anterior, De la Flor añade la obligación social que tienen las empresas de generar ganancias y de no permitirse ignorarla. Al considerarla en sus prácticas, no sólo atienden ese compromiso social sino que obtienen ventajas en términos de posicionarla en el mercado (vs otros competidores, conservando empleados talentosos) y en su relación con los estados (evitan algunas regulaciones gubernamentales excesivas).

Las diferencias entre la noción de la RSC como filantropía y como manejo de la reputación es, en el primer caso, que el involucramiento de la empresa es escaso y se limita a

ser donante y, en el segundo, que la incorporación de la RSC en los procesos de la empresa y el vínculo con redes y grupos sociales se usa como elemento de defensa ante ataques de grupos organizados.

Ventajas y limitaciones de la RSC

La importancia económica que reviste la RSC la hace ser cada vez más relevante por su impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de grupos sociales y del medio ambiente en muchas regiones. Sin embargo, De la Flor reconoce que la RSC tiene limitaciones asociadas a sus objetivos ya que son difusos y poco dirigidos: toman la forma de dinero en efectivo más que en programas amplios, no se asocian a las actividades principales de las empresas sino generalmente a los valores personales de los gerentes o administradores (que pueden no permanecer siempre en sus puestos) y es costosa y difícil de operar; es decir, no genera mucho valor para los accionistas.

Siguiendo la filosofía del economista estadounidense Michael Porter y enfocado a las ventajas para la empresa, De la Flor retoma la idea de la RSC como un estímulo estratégico dependiente de condiciones de los factores de producción (infraestructura y personal capacitado); de la promoción de redes empresariales locales; de condiciones contextuales, como las relaciones con la comunidad y fortalecimiento institucional; y de demanda, que atiende a consumidores más sofisticados y de mayor ingreso. De ese modo, la mejora de esas condiciones fomentará agregadamente la competitividad, los beneficios de la empresa en lo individual o de los *clusters* y la calidad de vida de las comunidades.

Dificultades de la RSC y función de las iniciativas internacionales

En la práctica de la RSC, señala Sanborn, existen complicaciones para hacerla efectiva. Por una parte, la laxitud en el uso del concepto y la falta de información y reportes independientes hacen difícil medir y evaluar los resultados; además, tiende a existir una brecha respecto a la teoría de lo que debe ser la RSC, de manera que se reduce a un nuevo tipo de filantropía pero con baja prioridad los derechos laborales y civiles. Todo esto la hace de credibilidad limitada. Las opciones podrían ser que los gobiernos reactiven su provisión de incentivos a las empresas, elaboren lineamientos relativos a la calidad de sus informes, promuevan evaluaciones independientes y animen a las empresas a trabajar en objetivos de mayor plazo (*i.e.*, los objetivos del Desarrollo del Milenio).

Por otra parte, al entender que la RSC es de interés para los trabajadores y la sociedad civil, ésta puede, a la vez, contribuir a reforzar el *lado de la demanda*. El monitoreo, la vigilancia,

el diálogo constructivo con las empresas, la investigación y capacitación y el uso de los medios masivos de información pueden ser efectivos para mejorar la RSC en Latinoamérica. Por su parte, los actores internacionales como las redes de RSC, los bancos multilaterales de desarrollo, el gobierno de Estados Unidos y la APEC pueden ser fundamentales; aunque para Sanborn es necesario un enfoque global sobre la RSC, mismo que estaría en las condiciones actuales, impulsado por organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de su Pacto Global y la Global Reporting Initiative (GRI). En el caso de las cuestiones mineras, De la Flor señala la Iniciativa de Transparencia para la Industria Extractiva (EITI, por sus siglas en inglés), todos como arreglos que permiten establecer criterios y lineamientos para la aplicación de la RSC en el ámbito mundial.

La RSC en Asia Pacífico

Quesada aborda el variado ritmo del desarrollo de la RSC entre las economías de APEC. En términos de indicadores de afiliación de las empresas de la región a los organismos internacionales, Quesada reporta que 1,406 lo están al Pacto Global de la ONU (27% del total mundial) y 593 al GRI (casi 40% del número mundial). De manera desagregada por tipo de empresa, en los primeros cuatro lugares resalta la alta participación de las grandes empresas de China, México, Estados Unidos y la República de Corea, en ese orden. En cuanto a las categorías de empresas pequeñas y medianas sobresalen las de México, Estados Unidos, China y Perú, también de mayor a menor, respectivamente.

Quesada ubica la relevancia de la RSC a la agenda de APEC en las dimensiones señaladas por Sanborn y De la Flor, esto es, como un elemento estimulador de desarrollo social y de beneficios para las empresas. En particular, Quesada señala el papel que puede tener APEC ayudando a coordinar los vínculos entre la RSC, la competitividad regional y la promoción del comercio y las inversiones. Lo anterior debido a que en ocasiones las acciones gubernamentales (que buscan promover la RSC) no explicitan suficientemente esos vínculos; de ahí que APEC pueda, además, promover la toma de conciencia y habilidades en los sectores público y privado.

En este sentido, dentro de APEC, algunas de las estrategias voluntarias para promover la RSC serían: asegurar la transparencia en que se involucran las empresas, facilitar a través de incentivos fiscales o procedimientos la adopción de herramientas gerenciales, establecer programas de difusión y toma de conciencia respecto a la RSC, iniciación de alianzas estratégicas públicas y privadas para complementar las habilidades individuales y la inclusión de la RSC en la agenda política para demostrar su éxito y reconocer el esfuerzo de las empresas.

En el caso de la inclusión de la RSC en la agenda regional, Quesada recomienda a los altos líderes de APEC adoptar en 2008 un serio compromiso con la RSC: diagnosticar la estructura de APEC para identificar áreas de expertos en el marco del Mecanismo; crear vínculos de la RSC a lo largo de la agenda APEC; realizar inventario de recursos sobre prácticas, principios y estándares de la RSC en Asia Pacífico; crear una red regional de empresas y expertos sobre RSC; revisar las políticas públicas y necesidades de construcción de la RSC; acercarse a las empresas y promocionar mejores prácticas de RSC en APEC.

El caso de América Latina

Para el caso de América Latina, Sanborn ubica cinco fuentes del surgimiento de la RSC, como una idea que permea la acción empresarial en esta región:

- 1) *Demandas del mercado (global)*, en tanto los exportadores buscan certificarse por marcas globales como la Organización de Estándares Internacionales (ISO, por sus siglas en inglés) y organizaciones de activistas transnacionales, asimismo se audita el manejo del uso del agua, los recursos forestales, las técnicas agrícolas y las prácticas laborales; y crece la necesidad de elevar los estándares de empresas latinoamericanas como parte de cadenas productivas globales.
- 2) *Prioridades de los donantes o prestamistas*, que promueven la RSC como alternativa a los programas y servicios sociales tradicionales del sector público; cambio en los patrones de ayuda tradicional al desarrollo y alianzas entre negocios, gobiernos y ONG; y emergencia de grandes corporaciones como donantes privados.
- 3) *Presiones de la sociedad civil*, a través de redes de ONG cuya existencia es apoyada por donantes, ayudar a empoderar a las comunidades a la vez que se monitorea y presiona a las empresas para que tengan estándares altos respecto a derechos laborales, medioambiente y relaciones comunitarias.
- 4) *Cambios en la teoría gerencial*, surgimiento de una nueva generación de gerentes.
- 5) *Relación entre reformas de mercado y democracia*, esto es, en un contexto de crecientes procesos de democratización, la RSC es la respuesta ante las consecuencias sociales adversas de los programas de ajuste en Sudamérica.

En ese panorama existen, sin embargo, diferencias en la práctica de la RSC. Sanborn destaca los casos de: Brasil –el más importante en Latinoamérica en términos de número,

tamaño e influencia de las empresas participantes, aunque sujeto a temas controvertidos como la transparencia en las donaciones, trabajo infantil, discriminación racial, producción de tabaco y armas– y de Chile –donde la RSC fue precedida de las reformas de mercado en un ambiente político dictatorial y en el que la RSC refleja un sector empresarial más conservador–.

Empresa minera Antamina S.A. como ejemplo de RSC en Perú

Como todos los países en desarrollo que enfrentan retos sociales mayores: desnutrición, pobreza extrema, debilidad institucional, en Perú, caso al que se enfoca De la Flor, la respuesta ha sido de involucramiento privado creciente. Así, en ese país existen 83 empresas afiliadas a la asociación empresarial que promueve la RSC, conocida como Perú 2021, y 94 compañías locales suscriben los estándares de GRI. En esa participación, De la flor destaca el rol de las compañías mineras y de la empresa Antamina, S.A. La relevancia económica de dicha empresa se representa en que da empleo a 12 mil personas, en 2007 contribuyó con 1.2 mil millones de dólares a la economía peruana y realiza inversiones sociales en las que participa la población local por siete millones de dólares, además de que ya firmó el Pacto Global, el GRI y la EITI.

Tales acciones se enmarcan en un entendimiento que data de 2006, entre la empresa minera y el gobierno peruano para crear fondos de inversiones sociales voluntarias que administran las empresas pero que están bajo el escrutinio del estado. La fundación que formó la compañía Antamina se maneja separadamente de la administración y en consulta con los accionistas y el comité asesor que tiene autoridades locales. Para 2008 se espera otorgue 60 millones de dólares a proyectos, dos millones más que el año anterior. Un aspecto importante es que la Fundación está alineada con la política social del gobierno peruano y los Objetivos del Milenio y su trabajo con ONG, universidades y organizaciones de la sociedad civil le permite ofrecer cambios medibles en la calidad de vida de quienes reciben los apoyos (servicios básicos, reducción de desnutrición, aumento en la calidad de la educación, apoyo a empresarios locales); así como a promover un ambiente social y político que favorezca las relaciones con la comunidad y a reforzar la imagen de la empresa como modelo de RSC en Perú. Para abril de 2008, la Fundación Antamina ha apoyado con 120 millones de dólares a 110 proyectos en áreas diversas como: desarrollo productivo (que ha recibido 50% del monto financiero total), salud y nutrición, educación, creación de capacidad institucional/infraestructura y promoción de la paz.

Conclusiones

Los tres participantes en este panel evidencian la aceptación creciente de la RSC a nivel mundial. En la región de APEC, la suscripción a los mecanismos internacionales como la ONU y el GRI para regular la RSC es significativa y se considera que las empresas de la región forman una cuarta parte y casi la mitad de las ahí registradas; sin embargo, el número total (poco menos de 5,200 empresas en el mundo, en el caso de la ONU) evidencia el largo camino por recorrer. Esto es más claro cuando se observan los datos específicos para las economías de la región en lo individual.

PANEL 5

ARQUITECTURA REGIONAL INSTITUCIONAL

Fernando Alfonso Rivas Mira
Centro de Estudios APEC
Universidad de Colima

Datos generales

El panel 5 se desarrolló el 20 de junio de 2008. La reseña se presenta en tres partes: la primera proporciona un panorama general de los asuntos tratados; la segunda expone de manera puntual las aportaciones de los distintos autores y finalmente se plantea una conclusión general.

Moderador: Robert Scollay (Director del APEC Study Center Auckland University, Nueva Zelanda).

Integrantes del panel:

Sangkyom Kim (Korean Institute for International Economic Polic). Ponencia: *Economic effects of trade facilitation in APEC*

Melanie Milo y Denis Hew (Institute of Southeast Asia Studies, Singapore APEC Study Centre). Ponencia: *Perspectivas hacia una futura integración.*

Tam Siew Yean (Institute of Malaysian and International Studies, National University of Malaysia, IKMAS). Ponencias: *Malaysian perspectives of east Asia regionalism y Malaysian perspectives of transpacific regionalism.*

Balboa y Medalla (Philippine APEC Study Center Network). Ponencia: *Dimensión Económica de la envolvente arquitectura regional del este asiático.*

Chen-Sheng Ho (Taiwan Institute of economic Research). Ponencia: *Transformando APEC en una arquitectura institucional y transregional*.

John McKay (Australian APEC Study Centre). Ponencia: *Acomodando configuraciones regionales múltiples en el diseño de una arquitectura institucional en el Asia Pacífico*.

Panorama general

Se presentaron trabajos sobre la arquitectura regional e institucional de APEC. *Arquitectura* se entiende por aquella estructura que armoniza dentro de sí a diferentes instancias y procesos, mientras que el término institución es utilizado por algunos como equivalente a organismo público y por otros, en términos de Douglass North, incluyen factores políticos, sociales y económicos así como el juego entre actores que reducen la incertidumbre en la toma de decisiones.

Por otra parte, la necesidad de una nueva arquitectura es resultado de intensos flujos comerciales intrapacíficos y de intercambios en América. Además, en toda la región de APEC coexisten tratados de libre comercio (FTA, por sus siglas en inglés) y tratados regionales de integración (RTA, por sus siglas en inglés), convenios y acuerdos bilaterales y multilaterales, así como de naturaleza financiera, seguridad, etcétera, lo que llevó a los expositores a utilizar la cómica expresión de *spaghetti bowl phenomenon*. no obstante que en el contexto de APEC existen muchos tratados formales, aún no se logran instituciones, valores, normas, usos, costumbres y procedimientos que tiendan hacia una comunidad del Pacífico. Por el contrario, muchos de los esfuerzos asiáticos aparecen como autónomos y disociados de los latinoamericanos. Lo intra-asiático, en los hechos y en la literatura, se superpone a lo transpacífico.

Los ponentes de este panel coincidieron en entender que la nueva arquitectura se fundamenta en el crecimiento del comercio y el peso de los mercados, pero también en la importancia y trascendencia de los acuerdos formales, puesto que éstos, si bien ocurrieron en tiempos y problemáticas determinadas, no son antagónicos sino complementarios y lo que corresponde es integrarlos armónicamente. Además, tienen en común la referencia a la Unión Europea, en la cual las instituciones funcionan hasta el momento, aunque sus intercambios comerciales sean menores que los de la región asiática.

En ese sentido, APEC queda como un foro de carácter multilateral, transpacífico, más formal que institucional pero que por sus principios (capacidad de generar ideas, hacer frente a los nuevos retos, proponer agendas novedosas, contar con algunos mecanismos de cooperación y aumentar el comercio y las inversiones) debe fortalecerse

y mantenerse. A la usanza asiática, el asunto debe pasar de las ideas a la elaboración de un primer bosquejo (*pathfinder* o *roadmap*) que implique participantes, tiempos y responsabilidades.

Aportaciones de las ponencias

En su diagnóstico, el profesor Sangkyom Kim reconoció la rápida proliferación de tratados comerciales (FTA) en todo el mundo, incluyendo Asia, mientras tanto los mecanismos de cooperación e institucionalización quedan en retardo respecto de las actividades comerciales. Nuevos problemas relacionados con la seguridad, el precio de las materias primas, el terrorismo y el cambio climático complejizan la situación, por ello busca ordenar los diferentes mecanismos de cooperación y demostrar su posible complementariedad, superando las contradicciones.

La iniciativa de crear el Acuerdo de Libre Comercio del Área Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés) puede funcionar como catalizador de las diferentes situaciones y convertirse en la gran meta para las economías miembros de APEC. Dicho acuerdo puede ser una barrera contra el auge del regionalismo, superar el estancamiento de la ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y prevenir el *spaghetti bowl effect*.

Kim sostiene que los FTA han proliferado porque las economías temen ser discriminadas, por estar de moda o en boga y por razones puramente políticas. Sin embargo, la nueva arquitectura se puede lograr si se hace frente a los nuevos retos, a la vez que se incluyen diferentes intereses y grupos de países. La nueva arquitectura debe fundamentarse en los FTA y RTA existentes, a la vez que busque el multilateralismo. Además, el respeto a los *principios* de APEC generados en Bogor (como el regionalismo abierto, la invitación a recibir nuevos miembros, el contenido no vinculante de los acuerdos y un liderazgo fuerte) son los requisitos necesarios para que la nueva arquitectura garantice el futuro de APEC. Finalmente, Kim propone un interesante *roadmap* que relaciona los principios de APEC con los puntos de negociación.

Melanie Milo y Denis Hew, por su parte, definen los términos de institucionalización, instituciones regionales y arquitectura. Su idea es que mediante un proceso de mediano plazo los aspectos informales y de bajo perfil puedan convertirse en normas y reglas que den lugar a instituciones regionales o mecanismos que eviten la desintegración. Además, proponen tres preguntas claves: ¿integración, para qué? ¿Acaso están dadas ciertas características regionales que orientan la profundidad y la velocidad de la institucionalización? ¿Cuáles son aquellos acuerdos regionales que deberían detonar la futura integración?

Como respuesta, clasifican los acuerdos regionales en materia financiera y monetaria en un cuadro que correlaciona acuerdos y países signatarios. A continuación comparan la situación *ex ante* y *ex post* la crisis financiera asiática de 1997, y enfocan sus conclusiones al señalar cómo, en el caso de la Asociación de las Naciones del Sureste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), se incrementaron los acuerdos no sólo financieros sino de todo tipo después de los eventos de 1997. De ese *factum* se desprendió la necesidad de profundizar ciertos acuerdos y crear nuevos, como fueron los casos del *Asia Cooperation Dialogue* (Tailandia, 2001), el *East Asia Summit* (Kuala Lumpur, 2005) y dentro de la misma APEC (Australia, 1989).

Las autoras refuerzan su argumentación al referenciar el discurso del Primer Ministro Australiano, Kevin Rudd: “es tiempo de contruir una comunidad del Asia Pacífico”, y señalan que los acuerdos coexisten desde hace ya muchos años, el problema es cómo ordenarlos, cómo distinguir entre aquellos que todavía pueden dar más y los que conviene reducir, y aceptar que la meta no es un sólo acuerdo regional institucionalizado sino una armazón institucional global.

Tam Siew Yean, en su intervención sobre las perspectivas malasias del regionalismo transpacífico, se refirió a la estrategia de Malasia que se fundamenta en el regionalismo abierto y en los tratados multilaterales, regionales y bilaterales. Reconoció el interés de su país por firmar FTA en razón de la lentitud de la Ronda Doha de la OMC, por la moda mundial o el *bandwagon effect* y, en el caso de Japón, por la importancia que tienen las inversiones procedentes de ese país. Da cuenta, asimismo, de las dificultades para negociar un tratado con Estados Unidos y otros países desarrollados, así como de las intenciones malayas de concluir acuerdos con los países en vías de desarrollo.

Finalmente señala la importancia de las visiones de largo plazo, de seguir sin precipitaciones la secuencia: consulta-cooperación-aprendizaje, conjunto. De buscar continuidades, por ejemplo de pasar del comercio de mercancías al de servicios; al respecto propone el caso de ASEAN, mismo que una vez consolidada dio paso a iniciativas adicionales (ASEAN+3, ASEAN+6), más lo que podría venir si se parte del principio: *cuanto más numeroso el número de países, mayores los beneficios*.

Balboa y Medalla anunciaron la distinción entre los aspectos económicos y políticos. En su diagnóstico mencionan el crecimiento del comercio mundial, la adherencia al GATT-OMC, la formación de bloques y la emergencia en 1980 de los países asiáticos en calidad de protagonistas, cuyos países alcanzaron a Estados Unidos en 1993 y se constituyeron en el tercer bloque, si consideramos a Europa como el segundo.

El análisis, al interior de los países asiáticos, permite señalar tres etapas: la emergencia del Japón en calidad de país industrializado, la emergencia de los Nuevos Países Indus-

trializados (NIC, por sus siglas en inglés) en la década de los ochenta y la actual emergencia de la República Popular China; especial mención merece el carácter intra asiático de las relaciones comerciales. Por otra parte, la arquitectura económica es el resultado de tres factores: de seguir la lógica y el liderazgo del mercado, de la liberalización del comercio y de la cooperación financiera regional después de la crisis de 1997. En Asia, la institucionalización inició con la integración de los mercados y progresó por la vía de los acuerdos regionales y formas de cooperación diversas.

Presentan cuadros que dan cuenta de cómo, en mayo de 2008, estaban vigentes 28 FTA y 36 en negociación, ello como resultado de la lentitud de la OMC y, por otro lado, del papel de las grandes corporaciones, los bancos, las Inversiones Extranjeras Directas (FDI, por sus siglas en inglés), la prevención de crisis y riesgos e incluso la rivalidad y competitividad entre los mismos países asiáticos.

La arquitectura institucional que se vislumbra tiene un centro en la ASEAN y su proceso ASEAN+3, ASEAN+6 –en cuyo seno se configuró la Cumbre del Este del Asia (EAS, por sus siglas en inglés)– se conformó por 16 países (Kuala Lumpur, 2005), la continuidad de APEC y las nuevas instancias como la Asia Europe Meeting (ASEM).

Por otra parte, para el doctor Chen-Sheng Ho APEC fomenta la cooperación y las inversiones, promueve el desarrollo económico y, hoy en día, discute la posibilidad de construir un Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés) de tipo trans-regional. Para él, el organismo goza de mayor institucionalidad que en el pasado y su propuesta consiste en concebir al organismo con una arquitectura institucional trans-regional, en vez de regional, con el objeto de conseguir un balance entre las costas americanas y asiáticas del Pacífico y aumentar la cantidad de miembros.

El regionalismo tiende a concentrarse en una sola región, mientras el transregionalismo incrementa el comercio y los acuerdos a través de las regiones. APEC es un raro ejemplo de Arquitectura Transregional Institucional (TIA, por sus siglas en inglés), diferente de la Arquitectura Regional Institucional (RIA, por sus siglas en inglés), y delimitado a una región y no a dos como es el caso de APEC. Es cierto que el organismo tiende a ser visto como RIA dado el número, peso y dinamismo de las economías asiáticas, pero eso no significa que las economías americanas no hayan hecho importantes aportes. Finalmente sugiere adoptar el llamado del primer ministro australiano Kevin Rudd para construir la comunidad del Pacífico.

En la última de las presentaciones, a cargo del reconocido profesor John McKay, se interrogó sobre qué factores nos llevan a pensar favorablemente alrededor de una arquitectura que incluya a todo el Pacífico, en contraste con otra arquitectura que contempla acuerdos separados en las costas asiática y americana.

Asia experimenta, hoy en día, el fenómeno conocido como *asianización de Asia*, como resultado del gran comercio intra pacífico, las inversiones, el crecimiento económico más o menos conjunto, las experiencias en materia de cooperación, el reto que presentan los problemas de seguridad, las difíciles relaciones con occidente y organizaciones como el EAS, para dar lugar a una sensación de *comunidad*.

Sin embargo, en casi todas las áreas resulta clara la necesidad de cooperación con Estados Unidos y es entonces cuando aparece el concepto de Pacífico Asiático. McKay no opone la idea de comunidad asiática con la Asia Pacífico sino que las ve como niveles de una misma arquitectura.

En su trabajo sostiene que el proceso de regionalización de APEC puede ser analizado desde enfoques diferentes: lo obvio e inevitable es considerar el papel de estado-nación, pero aun en ese caso el enfoque cambia, puesto que las motivaciones iniciales dedicadas al comercio cambian cuando se trata de seguridad u otros asuntos estratégicos, la cuestión es si lo comercial debe separarse necesariamente de lo estratégico o si pudieran formar parte de una misma arquitectura.

Los intercambios intraempresas dan lugar a procesos de integración discretos pero efectivos, sin olvidar la integración que ocurre por vía étnica y cultural, por ello los acuerdos que se toman en ASEAN y en APEC se originan en formas específicas para enfocar la regionalización.

Discursos como el del primer ministro australiano Kevin Rudd favorecen la ruta del Asia Pacífico; sin embargo, del lado americano (especialmente en Estados Unidos) se incrementa el proteccionismo y el temor que manifiestan los especialistas y la opinión pública por los asensos de China e India y su emergencia como nuevos poderes mundiales.

ASEAN es un buen ejemplo de lo que pudieran ser las instituciones, pues en la carta que adoptaron en 2007 consideran tanto organismos económicos como de seguridad, e incluso culturales. Ese grado de integración que tiene ASEAN no se encuentra en el total del Pacífico Asiático.

El sector privado realiza, desde abajo, procesos de integración de la mayor importancia, como son los procesos intrafirma, las cadenas productivas, los *clusters*, los grupos sub regionales y los triángulos de crecimiento. Este tipo de sector privado es visible y activo en Asia pero no en América Latina; de la misma manera, los grupos de interés, los especializados y múltiples asociaciones crean redes e interrelaciones que contribuyen a los procesos de institucionalización. Al respecto son conocidos los casos de ambientalistas, pacifistas, partidarios del uso de energías renovables, antiterrorismo, socorristas (en caso de terremotos) y pandemias, entre otros.

Las organizaciones no gubernamentales internacionales tienen también un papel activo, algunas se fundamentan en la identidad cultural y étnica, otras se conforman como grupos de discusión y las hay formadas por académicos y expertos como es el caso del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC, por sus siglas en inglés) y el Consejo de Cooperación para la Seguridad en Asia Pacífico (CSCAP, por sus siglas en inglés).

Como resultado del análisis, McKay se inclina por tres posibles arquitecturas regionales: una comunidad exclusivamente asiática, una comunidad de todo el Pacífico y la coexistencia de ambas comunidades. ASEAN + 3 pudiera ser un buen ejemplo de la primera, la APEC de la segunda y la ambigua situación actual de la tercera.

Conclusiones

De las distintas ponencias y ambiente académico de la mesa se desprende que el debate sobre la nueva arquitectura y nuevas instituciones interesa más, por el momento, a los académicos asiáticos y en menor medida a los del continente americano. De la misma manera, los temas transpacíficos son abordados tangencialmente, mientras la problemática de la integración asiática encabeza la discusión con contenidos y propuestas de interés e intensidad.

El tema de la arquitectura que conviene a APEC es considerado como transpacífico y, por ende, de bajo interés y ligado al avance en materia del Tratado de Libre Comercio de Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés).

De todas formas, el aporte de los académicos hacia una arquitectura integrada por la vía del fortalecimiento de las instituciones de APEC estará presente cuando se cumpla, en el año 2009, el vigésimo aniversario de la fundación de dicho foro.

PANEL 6

EDUCACIÓN E INNOVACIÓN EN LAS ECONOMÍAS DE APEC

Fernando Alfonso Rivas Mira
Centro de Estudios APEC
Universidad de Colima

Datos generales

El panel 6 se desarrolló el 20 de junio de 2008. La reseña se presenta en tres partes: la primera proporciona un panorama general de los asuntos tratados; la segunda expone de manera puntual las aportaciones de los distintos autores y finalmente se plantea una conclusión general.

Moderador: César Calvo (Director del Programa de Economía y Finanzas de la Universidad de Piura, Perú).

Integrantes del panel:

Christopher Findlay (Escuela de Economía de la Universidad de Adelaida, Australia). Ponencia: *Nuevas tendencias en la globalización de la Educación Superior*.

Young-Chul Kim (Korea Educational Policy Research Institute y del South Korea Educational Cluster). Ponencia: Movilidad estudiantil coreana en el contexto global.

Neanthro Saavedra Rivano y Vania Gómez (Universidad Tecnológica Federico Santa María, Chile). Ponencia: *Innovación y gestión empresarial, estudio de caso conjunto entre las universidades de Tsukuba (Japón) y la Tecnológica Federico Santa María de Chile*.

Fernando Rivas Mira y Juan González García (Centro de Estudios de APEC, Universidad de Colima, México). Ponencia: Sociedad del conocimiento en Asia y América Latina.

Aportaciones de las ponencias

Findlay mencionó que su trabajo forma parte de un proyecto conjunto del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC, por sus siglas en inglés) y la Asociación de Universidades de la Costa del Pacífico (APRU, por sus siglas en inglés). Señaló además que hasta el momento reconocen que la educación del tercer nivel está asociada al ideal contemporáneo de bienestar social y que es un asunto que forma parte de la cooperación regional.

Al respecto se detectan cinco grandes tendencias: movilidad estudiantil, movilidad de los programas, movilidad de los oferentes de los mismos, declive del financiamiento público y mayor cooperación internacional.

Los cambios recientes se analizan en el nivel de las instituciones y de las localidades: en el primero destacan la dificultad de encontrar y conservar personal académico de calidad, de obtener financiamiento a través de mecanismos de mercado y de generar modelos para la internacionalización. En cuanto al nivel de localidades sobresale la diversa calidad de las instituciones, la competitividad y diversidad, la garantía de calidad, el financiamiento de la investigación y la *guerra por las habilidades*.

La cooperación regional ocurre en materia de investigación y bases de datos y en volver gobernable el aseguramiento de la calidad y la *guerra por las mentes brillantes*, así como en proyectos comunes para superar los obstáculos.

En su intervención, el doctor Young-Chul Kim habló sobre la movilidad del estudiante coreano en el contexto global, pese a que en el programa se tenía programado el tema relacionado con talentos para la prosperidad en el siglo del conocimiento (*Talents for prosperity in the knowledge century*).

Inició su presentación con una reflexión sobre las universidades de vanguardia y encrucijadas en los desafíos, como única institución que participa en las tres actividades del conocimiento: crear, difundir y aplicar. En la medida en que la globalización redefine tiempo y espacio, las universidades se encuentran ante fronteras desconocidas y los cambios en la movilidad estudiantil son asimismo expresión de las nuevas situaciones.

Hoy en día se clasifica a la educación en doméstica e internacional, y es en ésta última donde ocurre la movilidad de estudiantes y profesores, de programas e incluso de instituciones. Kim argumenta sus trabajo con datos sobre el crecimiento de la oferta de estudiantes que viajan a terceros países, a punto de triplicarse desde 1975 a 2004, aunque conviene aclarar que dichos flujos ocurren entre los países desarrollados. Además expone situaciones de oferta educativa internacional: se ofrecen servicios tanto en

el país de los demandantes como en el receptor, incluso hay instituciones que instalan oficinas en los países receptores para dar a conocer su oferta educativa.

El autor proporciona impresionantes datos del ritmo de crecimiento de la movilidad estudiantil tanto en el nivel mundial como en los países miembros de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD, por sus siglas en inglés). La movilidad ocurre de los países en vías de desarrollo hacia los desarrollados, cuatro países concentran más de 50% de los estudiantes: Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y Francia. Australia y Japón continúan con 6.5 y 4.6%, respectivamente; Corea recibe únicamente 0.6%, mientras que los países que reciben el mayor número de estudiantes son también grandes exportadores de servicios educativos. China figura como el mayor importador; sin embargo, por cada diez mil estudiantes que se dirigen al exterior, 20% son coreanos, 5% japoneses, 3% chinos y 1.19% indios. Los países oferentes no envían estudiantes al extranjero, Corea es un caso especial que pasó de 24 mil estudiantes en movilidad en 1985 a 192 mil en el año 2005: 12.5% van a la República Popular China, cabe mencionar que del total general 43.6% lo hacen para aprender alguna lengua extranjera. La crisis de 1997 afectó el ritmo de la movilidad.

Al examinar el otro lado de la moneda, Young-Chul Kim afirmó que solamente 23 mil estudiantes solicitaron realizar estudios en Corea en los últimos cinco años: 76% con recursos propios y el resto por invitación o apoyo de tipo gubernamental. Del total de estudiantes en movilidad, 85% proviene de la región asiática (principalmente de China, 52.2%). En consecuencia, la balanza de los intercambios educativos es desfavorable para Corea, las importaciones sobrepasaron 4.5 miles de millones de dólares en 2006, mientras que se exportó solamente la cantidad de 28 millones en ese mismo año.

Corea se prepara para ser un país exportador de servicios educativos, es decir, cambiar el paradigma *in bound* (que consideraba que enviar estudiantes al exterior era una vía para el desarrollo) por el paradigma *out bound*, por el cual las universidades coreanas fortalecen su oferta mundial y el gran paso es su fortalecimiento interno.

Por su parte, Neantro Saavedra Rivano y Vania Gómez sostienen que hay tres tipos de innovación, una surge de la novedad y lleva a la imitación, otra es innovación de frontera y una tercera es innovación de inspiración que resulta de observar desde arriba y abajo. La innovación puede provenir de las viejas ideas cuando son redescubiertas o adaptadas a los gustos y modas de nuestro tiempo. Materiales, procesos, diseños y dibujos industriales, nuevas formas de comercialización publicitaria constituyen espacios para la innovación. Ello ocurre constantemente en sectores tales como la moda, el entretenimiento, restaurantes, salud y cosméticos.

El sector de alimentos en Japón (caso *Nori*) es un buen ejemplo, la innovación fue el resultado de rescatar las raíces de la comida japonesa, conseguir variedad de gustos y presentaciones, incorporar tecnología para su preparación y comercialización eficiente.

Otro de los polos de la innovación tiene que ver con los empresarios y su gestión, en ese sentido Gómez y Saavedra detectaron, con base en la teoría de McClelland, diez características de los empresarios innovadores:

1. Búsqueda de la oportunidad.
2. Persistencia (caer, aprender, continuar).
3. Responsabilidad y seriedad.
4. Asumir los riesgos con determinación.
5. Vigilar la eficacia, eficiencia y calidad.
6. Permanecer informado.
7. Fijar metas claras y obtenibles.
8. Planificar y monitorear en forma sistemática.
9. Crear equipos y trabajar en red.
10. Capacidad de persuasión y confianza en sí mismo.

A diferencia del anterior, en la Universidad Técnica Federico Santa María (USM) de Chile trabajaron con una comunidad con el objetivo de transmitirles valores y técnicas empresariales para generar empresas incubadoras. Los aproximadamente 300 estudiantes que se involucran cada año en dichos proyectos obtienen créditos para su carrera de ingenieros. Cabe señalar que la USM ha obtenido premios nacionales e internacionales por este tipo de proyecto.

En la última intervención de este panel, los ponentes Fernando Rivas Mira y Juan González García describieron el término *sociedad del conocimiento* con las palabras del ex presidente coreano Kim Dae-jung: “En la edad industrial del siglo xx, los insumos dominantes en la producción eran tangibles: capital, trabajo, recursos naturales. En la medida en que avanzamos hacia un nuevo siglo, se incrementan los insumos intangibles como son la información, el conocimiento y la cultura, los cuales son los nuevos recursos dotados de gran potencialidad para alcanzar el desarrollo”.

La interrogante de ¿en qué grado o medida las sociedades latinoamericanas y asiáticas se han integrado a la *sociedad del conocimiento*? Fue contestada con cinco indicadores: las inversiones en ciencia y tecnología, las políticas públicas que se siguen en ambas regiones, el sistema de patentes, el seguimiento en ambas regiones del APEC (*principles for technology choise pathfinder*) y la importancia de los sistemas locales de innovación.

Respecto al indicador de las inversiones en ciencia y tecnología encontramos que América Latina, en su conjunto, invierte sólo 0.6% del PIB en Inversión y Desarrollo (I+D), mientras que la Unión Europea emplea 1.81%, Estados Unidos 2.68%, Japón 3.04% (las inversiones más cuantiosas). En América Latina: Perú invirtió 0.2% del PIB, México 0.4% y Chile 0.8%; mientras que en Corea del Sur fue de 2.67%. De lo anterior se concluye que la inversión al futuro es mayor en Asia que en América Latina, sin embargo en ésta última el gasto social relacionado con la pobreza ocupa buena parte del PIB.

Conclusiones

Tanto en Asia como en América Latina el Estado es un importante propulsor de políticas públicas en materia de ciencia y tecnología; sin embargo, en Asia, dichas políticas tienen prioridad e importancia, contrario a lo que sucede con Latinoamérica. Además, la participación del sector privado en la concepción y ejecución de dichas políticas tiene gran peso en Asia, debido a que son muy concretas, se dirigen a sectores bien determinados y escogidos; mientras que en América son muy generales y ello dificulta su aplicación.

El uso del sistema de patentes en ambas regiones muestra su inclinación por caminos diferentes, mientras que en Asia son solicitadas por nacionales y crecen en número e importancia dentro de un mercado de tecnología, en América Latina disminuye el número de patentes solicitadas por nacionales y aumentan las solicitadas por extranjeros, lo que a juicio de Rivas Mira y González García muestra un camino latinoamericano de *transferencia de tecnología* debido al escaso I+D local. Si se siguen las recomendaciones del *pathfinder* de APEC, citado previamente, ambas regiones deberán incrementar sus acciones de protección a la propiedad intelectual.

Ambos autores proponen el fortalecimiento de los sistemas locales de innovación para asimilar la tecnología transferida y lograr procesos autónomos.

PANEL 7

MEJORANDO LA SEGURIDAD HUMANA Y LA PROSPERIDAD: ENFOQUE HACIA LA CAPACITACIÓN

Antonina Ivanova Boncheva
Centro de Estudios APEC
Universidad Autónoma de Baja California Sur

Datos generales

El panel 7 se realizó el 18 de junio de 2008.
Moderador: Humberto Guerra Allison (Vicerector de Investigación de la Universidad Peruana *Cayetano Heredia*).

Integrantes del panel:

Fumio Yamazaki (Departamento de Sistemas Urbanos Ambientales, Escuela de Posgrado de Ingeniería, Universidad Chiba, Japón). Ponencia: *Panorama de los desastres naturales y la dirección para el manejo de los desastres naturales*.

Erlinda M. Medalla (Red de Centros de Estudios APEC de las Filipinas). Ponencia: *Hacia una mayor cooperación regional para recuperación de los desastres y para reconstrucción: propuesta de un enfoque proactivo hacia el financiamiento de riesgos*.

Antonina Ivanova (Consortio de los Centros de Estudios APEC, México, CONMEX-CEA). Ponencia: *El cambio climático y los asuntos de seguridad en APEC*.

Esteban Rastrepo (Consejero de la Dirección de Asia, África y Oceanía de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Colombia). Ponencia: *Respuestas políticas al cambio climático y la seguridad alimenticia*.

Ann Marie Kimball (Departamento de Servicios de Salud, Universidad de Washington, EU). Ponencia: *Cooperación internacional para combatir infecciones emergentes*.

**Asuntos ambientales, de seguridad y de salud:
su influencia en el desarrollo regional de APEC**

El panel inició con la participación de Fumio Yamazaki, quien enfatizó en la importancia de prevenir los impactos de los desastres naturales y el incremento de su magnitud en los últimos años, además compartió algunas experiencias de Japón en el manejo de los desastres naturales, ya que es considerado con muchos logros en este ámbito; sus estrategias podrían ser retomadas como patrón (*benchmark*) por los demás miembros del APEC.

Yamazaki también subrayó los programas de cooperación internacional y de transferencia de tecnología de Japón para apoyar programas para manejo de los desastres naturales a nivel regional.

Por su parte Erlinda M. Medalla (en coautoría con Cathy G. Vidar) destaca que la frecuencia, intensidad y los impactos de los desastres naturales se incrementan día a día, en especialmente por el cambio climático, la degradación del medio ambiente y la rápida urbanización. Por tanto, las implicaciones para las finanzas son fuertes, en particular a los daños a propiedades privadas, infraestructura pública y sectores económicos. Por lo general, los gobiernos nacionales asumen los gastos de reconstrucción, mayormente en los países en vías de desarrollo, donde los mercados de capital son emergentes.

Medalla sostuvo que los recursos económicos de los gobiernos muchas veces no son suficientes y, al orientarse a actividades para recuperación de los desastres naturales, se descuidan necesidades del país a nivel macroeconómico. Además, puede impactar negativamente en la capacidad de proporcionar los servicios a los sectores más pobres. Por ello, para recuperar los impactos de los desastres, es imperativa la necesidad de mejorar los mecanismos actuales de financiamiento e involucrar al sector privado de cada economía, así como al sector internacional.

Por otro lado, en esta era de globalización, también los desastres naturales tienen carácter transfronterizo, lo que hace necesaria la cooperación bilateral y multilateral. Medalla propone incluir los sistemas de financiamiento para combatir los desastres naturales y recuperar, posteriormente, una parte de la cooperación regional dentro del APEC. El manejo de los riesgos debería incluirse directamente en las agendas de desarrollo y los planes y programas de acción y la cooperación, en este sector, puede además llevar a la creación de nuevos y más eficientes instrumentos de financiamiento.

Antonina Ivanova (en coautoría con Alba Gámez y Manuel Ángeles) analiza la importancia de fomentar la eficiencia energética a nivel regional. La región del APEC representa 60% de la demanda de energía en el mundo y es un importador neto, debido a que su consumo agregado anual excede la producción interna. Según los pronósticos, las importaciones de energía a la región APEC se incrementarán en cerca de 92% en el período 2000-2020, debido al crecimiento continuo del consumo por industrialización, urbanización y, en general, por el económico. Las expectativas del Grupo de Trabajo en Energía (GTE) consideran que esta tendencia continuará a largo plazo.

En cuanto la producción de energía a nivel mundial, la Organización de los Países Productores y Exportadores de Petróleo (OPEC) y la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en Inglés) pronostican la necesidad de invertir 200 mil millones de dólares americanos durante 2005-2030 en todos los sectores energéticos, ascendiendo la inversión en petróleo y gas a 60 mil millones. El sector energético en las economías de APEC necesitará para el mismo período una inversión de 34 a 44 miles de millones de dólares, lo que representa un reto importante para movilizar la inversión privada y el financiamiento por parte de los organismos internacionales.

Ivanova sostiene que el ahorro y la eficiencia energética se convierten en asuntos de seguridad nacional y regional, para argumentarlo hace referencia a Abbot *et al.* (2006: 3), quienes especifican tres grupos de factores como raíces para los conflictos y la inseguridad en el mundo, ocupando las primeras posiciones: *el cambio climático*, para cuya mitigación la eficiencia energética tiene un papel clave; *la competencia por recursos*, entre cuales la energía junto con el agua son los de mayor importancia, y *la competencia por recursos alimenticios*. Los autores defienden la idea que hay que aplicar nuevos enfoques pacíficos de cooperación y utilizar instrumentos más eficientes para afrontar dichos factores, además de introducir el concepto de seguridad sustentable.

De lo anterior se deduce que los asuntos energéticos y el cambio climático impactan directamente los flujos de comercio y la inversión en el APEC, luego entonces surge la interrogante de saber ¿cómo afronta APEC estos retos? Para responderlo Ivanova explora las políticas y las posibilidades de elevar la eficiencia energética y mitigar el cambio climático por este medio.

En primer lugar se presenta la importancia de la seguridad así como de la eficiencia energéticas al sintetizar las medidas recomendadas por el *IV Informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático* (2007); para después analizar las políticas energéticas y, sobre el cambio climático que implementa APEC a nivel general, las políticas y actividades específicas que lleva a cabo el Grupo de Trabajo sobre la Energía y algunos de los demás grupos de trabajo de APEC. Al final se presentan algunas reco-

mendaciones para incluir aspectos particulares de la eficiencia energética en la agenda de los grupos de trabajo.

En este mismo sentido está orientada también la ponencia de Esteban Rastrope, quien además del cambio climático y la seguridad energética, introduce también el asunto de la seguridad alimenticia. Como representante de Colombia (país que es candidato para próximo ingreso al APEC), Rastrope presta atención a la colaboración de las economías de APEC con avances en el desarrollo tecnológico y en el manejo de desastres naturales, también con otros países de la región que todavía no constituyen parte formal de este mecanismo de cooperación.

Otro aspecto importante para el desarrollo de la comunidad en la región APEC fue abordado por Ann Marie Kimball. La cooperación regional para la salud de la población y el combate a las enfermedades emergentes y las epidemias fueron el punto central de su presentación.

Las bases para desarrollar la cooperación en este ámbito fueron puestas con la Declaración de los Líderes en Brunei, 2000: “ratificamos la estrategia del APEC a combatir el SIDA y las demás enfermedades infecciosas, y nos comprometemos a hacer un llamado a las autoridades competentes para reportar el año siguiente sobre las estrategias que podrían ser empleadas dentro del APEC para afrontar de manera más efectiva estos retos”. Así como en Shanghai, 2001: “ratificamos la estrategia para el combate a las enfermedades infecciosas y hacemos un llamado a los miembros y a los foros relevantes a implementar sus recomendaciones”.

Kimball explica que para llevar a la práctica estas recomendaciones se creó la RED EINET, misma que se dedica a emitir alertas sobre amenazas de enfermedades y epidemias, así como a distribuir materiales de prevención, basados en información científica. Esta red también pone en contacto los sectores responsables de la salud de los diferentes países-miembros y promueve la cooperación entre éstos. La experiencia del funcionamiento de esta red desde el año 2002 muestra la importancia de la cooperación entre los países para mejorar la salud de la población.

Como resultado de los esfuerzos comunes, la salud pública ya está reconocida como una de las prioridades del APEC. Kimball concluye que uno de los retos importantes a futuro sería lograr mayor participación del sector privado en estas iniciativas.

Conclusiones

El contenido alternativo de los temas clásicos de la liberación comercial y la organización del APEC destacaron en este panel. No se presentaron discusiones sobre la temática debido a que los participantes se enfocaron a los retos del medio ambiente y la salud humana, afrontados durante los últimos años por las economías del APEC, y las estrategias para solucionarlos. Se asumió unánime que los desastres naturales, los impactos del cambio climático, la crisis alimenticia y las amenazas a la salud humana son factores que pueden influir considerablemente sobre los flujos comerciales y el desarrollo económico de las economías miembros; por lo tanto es de suma importancia incluir estos temas en la agenda del APEC y de sus grupos de trabajo. En todas las presentaciones se enfatizó de manera especial en la cooperación dentro del APEC para solucionar estos problemas. Los panelistas coincidieron en que la acción conjunta permite afrontar los retos a costos más bajos y con mayor eficiencia.

SEGUNDA PARTE

**LA PARTICIPACIÓN ACADÉMICA DE MÉXICO
EN APEC, PERÚ 2008**

PANEL 8

REFORMAS ESTRUCTURALES SÍ, PERO ¿UNILATERALES O CONCERTADAS?

Juan José Ramírez Bonilla
Centro de Estudios de Asia y África
El Colegio de México

Las reformas estructurales consisten en la mejora de las estructuras, regulaciones y políticas gubernamentales a fin de que el ambiente apoye el funcionamiento eficiente de los mercados y, por ende, realce los niveles de vida de manera sustentable (APEC Economic Committee. Traducción propia).

Inexorablemente el año 2010 se aproxima y en APEC ningún gobierno, de ningún país desarrollado o en desarrollo, parece estar dispuesto a eliminar las barreras al comercio y a las inversiones, de manera voluntaria y unilateral. En el momento de rendir cuentas, los responsables gubernamentales deberán aceptar el fracaso de un proyecto que, en el inicio, fue concebido para crear una comunidad de economías del Pacífico y que, poco a poco, fue deslizado hasta ser presentado como *la más grande iniciativa del foro*. En 2010, los líderes de APEC sólo contarán con resultados parciales derivados de las múltiples iniciativas para avanzar gradualmente hacia la consecución de los *Bogor Goals*.

Una de las iniciativas más recientes es la *Leaders' Agenda to Implement Structural Reform Toward 2010* (LAISR 2010), cuya finalidad explícita sería suprimir las barreras *behind the border*, surgido conforme progresa la agenda de la facilitación comercial y financiera. Por nuestra parte, acogemos con entusiasmo el enfoque del APEC *Economic Committee* (EC), según el cual las reformas estructurales deben, en última instancia, procurar

el mejoramiento del bienestar social, en un sentido sustentable. En la primera parte de nuestro trabajo, se explora la inserción de esta nueva agenda sobre reformas estructurales en el *continuum* de iniciativas propuestas para avanzar progresivamente hacia la liberalización comercial y financiera. En la segunda, se destacan los aspectos más relevantes del proyecto de reformas estructurales propuesto por el EC, para discutirlos en función de las condiciones dominantes en los contextos internacional y domésticos.

Metas de Bogor y LAISR 2010

El 15 de noviembre de 1994, cuando los líderes de APEC se reunieron por segunda ocasión, en Bogor, para formular el ambicioso proyecto sobre la liberalización comercial y financiera, unilateral y voluntaria, establecieron fechas perentorias para su realización: 2010 para países desarrollados y 2020 para países en desarrollo. Las economías global, regional y nacionales experimentaban un auge económico sustentado... en la liberalización del comercio y de los flujos financieros, promovida unilateralmente por cada gobierno interesado en participar directamente en el auge económico del momento.

A pesar del entusiasmo inicial por la liberalización comercial y financiera, concertada en el marco de APEC, las condiciones ya habían empezado a cambiar: la Unión Europea avanzaba hacia el mercado y la moneda únicos; en América del Norte, el 1° de enero de aquel año (1994), entró en vigor el Acuerdo de Libre Comercio de Norte América (NAFTA, por sus siglas en inglés); en Asia del Pacífico, los gobiernos participantes en la Asociación de las Naciones Asiáticas Surorientales (ASEAN, por sus siglas en inglés) apresuraban la conformación de la *ASEAN-Área de libre comercio*. En las tres principales áreas geoeconómicas y los arreglos comerciales regionales (RTA, por sus siglas en inglés) empezaban a tomar paso sobre las iniciativas de liberalización económica, unilaterales y voluntarias.

En el marco de APEC, los gobiernos asociados también buscaron poner en práctica iniciativas para lograr la liberalización comercial y financiera progresivas, basadas en los principios del regionalismo abierto; es decir, la liberalización debía ser voluntaria y unilateral para beneficiar tanto a países miembros como no miembros.

En 1997, en Vancouver, fue acordada la *Early Voluntary Sectoral Liberalisation* (EVSL); pero, en 1998, en Kuala Lumpur, la EVSL fue desechada por algunos gobiernos asiáticos que estaban más preocupados por resolver los problemas de la crisis asiática, misma que no sólo provocó el aborto de la EVSL sino que también modificó la percepción de algunos gobiernos de la región sobre los RTA, con ese cambio fue posible la institucionalización de un nuevo espacio de negociación conocido como el proyecto ASEAN+3; es decir, los gobiernos participantes en ASEAN más China, Corea y Japón. Aún cuando el

proyecto no avanza como lo esperaban los gobiernos del sureste asiático, los RTA entre gobiernos del Pacífico asiático se han multiplicado.

En 1999, en Auckland, por primera vez se mencionaban las “acciones individuales y colectivas [...] para alcanzar esas metas”,³ es decir los llamados *Bogor Goals*. En 2000, dichas acciones individuales tomaron cuerpo en los Planes de Acción Individual (IAP, por sus siglas en inglés) y afirmaban: “sigue siendo el mecanismo más importante para trazar nuestras trayectorias individuales hacia las metas de Bogor de libre comercio e inversión”;⁴ el mecanismo era tan importante que, pronto, su revisión fue suspendida y reanuda en 2008, a escasos 18 meses para el 2010.

En 2004, en Santiago de Chile, ante la suspensión de la revisión de los IAP y la proliferación de RTA/FTA, los líderes económicos dejaron de lado la filosofía del regionalismo abierto para considerar los múltiples acuerdos intergubernamentales como *building blocks*, susceptibles de contribuir a la consecución de las metas de Bogor: “con respecto a los Acuerdos Comerciales regionales y los Acuerdos de Libre Comercio (RTA/FTA), reconocemos que éstos tienen un papel constructivo para acelerar la liberación y contribuir así al logro de las metas de Bogor y al avance de los procesos de la OMC”. Sobre la base de la nueva lógica, aprobaron y aconsejaron a los miembros comprometidos de APEC en negociaciones bi o plurilaterales, a seguir el manual titulado “APEC best practices for RTA/FTA”.⁵

El cambio de actitud de los líderes económicos respecto a los RTA/FTA, en buena medida se debió a la iniciativa conjunta del *APEC Business Advisory Council* y *Pacific Economic Cooperation Council* para presentar a los líderes de APEC una propuesta para crear una zona de libre comercio de Asia Pacífico.⁶

Ante las reticencias de los dirigentes de los principales países asociados a APEC, los líderes simplemente aprobaron el documento titulado: “APEC Trade Facilitation Model Measures for RTA/FTA”, el cual serviría como referencia básica para la negociación de nuevos acuerdos; además recomendaron la elaboración, a más tardar en 2008, de contenidos-modelo de los capítulos aceptados en los acuerdos de libre comercio;⁷ todo ello espe-

³ APEC (1999). *Leaders' declaration: the auckland challenge*. Auckland, New Zealand, 13th September.

⁴ APEC (2000). *Leaders' declaration: delivering to the community*. Bandar Seri Begawan, 16th November.

⁵ APEC (2004). *Leaders' declaration: one community, our future*. Santiago de Chile, 20th-21st November.

⁶ PECC (1999). *An APEC trade agenda? The Pacific Economic Cooperation Council and the APEC business advisory council*. The political economy of a Free Trade Area of the Asia Pacific. fecha de consulta 16 de mayo de 2008. En: <http://www.pecc.org/ftaap/papers/APEC-Trade-Agenda/FTAAP.pdf>.

⁷ APEC (2005). *Leaders' declaration: busan declaration*. Busan, 18th-19th November.

rando que los nuevos acuerdos converjan naturalmente, faciliten la concreción del área de libre comercio propuesta por ABAC-PECC, pero sin comprometerse a una negociación entre todos o una parte de los miembros de APEC.

La reunión de Busan, en 2005, se distinguió por la adopción de una iniciativa que promueve reformas estructurales: “Dimos instrucciones a ministros para trabajar en asuntos transfronterizos para crear un ambiente favorable a la actividad empresarial de Asia-Pacífico. Dimos la bienvenida a la adopción del plan de trabajo del APEC en la agenda de los líderes para ejecutar reformas estructurales al 2010 (LAISR 2010), como enfoque político para acercarnos a las reformas estructurales necesarias”.⁸ Nótese que la propuesta pretendía simplemente responder a la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales para mejorar (*enhance*) el ambiente para los negocios en la región Asia-Pacífico.

Ahora bien, la propuesta original presentada por la delegación japonesa durante la reunión ministerial 2004/AMM/020, recordaba que desde 2003, en Bangkok, los líderes de APEC reafirmaron su compromiso para promover reformas estructurales; la propuesta, en consecuencia, demandaba el reconocimiento por parte de los líderes del valor de una reforma estructural bien ejecutada y reforzada por la creación de capacidades institucionales para el desarrollo económico sostenible y apoyar la meta del APEC para la liberalización del comercio y la inversión.⁹ La propuesta japonesa difiere de la declaración de los líderes por dos matices importantes: una relación directa entre reformas estructurales y crecimiento sostenido y las reformas estructurales como elementos de apoyo (entre muchos otros se sobreentiende) para la consecución de la liberalización comercial y financiera.

Además, la propuesta también sugería identificar un mecanismo institucional para tratar la reforma estructural como prioridad de APEC. La identificación y la responsabilidad para trabajar el tema de las reformas estructurales recayeron sobre el EC y se le encomendó un informe sobre la LAISR; en dicho informe, presentado en 2006, el EC fue todavía más lejos: “Durante sus 15 años de existencia, APEC ha trabajado constantemente hacia sus metas originales y los objetivos específicos definidos en la declaración de Bogor. Esas actividades reflejan de manera sustancial el pilar y el foco de la organización: liberalización del comercio y facilitación de la inversión en Asia Pacífico, antes de 2010 para las economías industrializadas y 2020 para las economías en desarrollo. El plan de trabajo del apec, en la Agenda de los Líderes para Ejecutar Reformas Estructural hacia 2010 (LAISR 2010), adoptó en 2005 una determinación colectiva a la reforma estructural en las economías miembro sobre las metas de la declaración de Bogor”.¹⁰

⁸ *Idem.*.

⁹ APEC (2004). *Leaders' Agenda to Implement Structural Reform (LAISR)*. 16th APEC Ministerial Meeting, Santiago, Chile, 17-18 November.

¹⁰ APEC (2006). *Economic policy report*. Chapter 2: 27.

Al final de la cita, puede notarse que las reformas estructurales son vinculadas de manera estrecha a las metas de Bogor, cuyo vínculo linda con una relación causa-efecto entre aquéllas y éstas. Por si eso fuera poco, el EC deja de lado la Cooperación Económica y Técnica (ECOTECH, por sus siglas en inglés), motivo inicial de la creación de APEC y validado en noviembre de 1995 como uno de los tres pilares de APEC, mediante la Agenda de Acción de Osaka (OAA, por sus siglas en inglés). La no inclusión de la ECOTECH podría ser explicada por las atribuciones específicas de las instancias organizativas de APEC: al EC corresponde todo lo vinculado con los temas de la liberalización y la facilitación comercial y financiera; al Comité de Dirección sobre la Cooperación Económica y Técnica (SOM) concierne todo lo relacionado con la cooperación.

Desde el punto de vista político es incomprensible que uno de los cuatro principales comités de APEC presente de manera parcial y tajante la liberalización y facilitación comercial y financiera como el pilar central y el enfoque prioritario de la organización. Este error es políticamente no sólo incorrecto sino peligroso:

- *Incorrecto* porque, planteadas al margen de la cooperación económica y técnica, la liberalización y la facilitación comercial y financiera pueden ser mal entendidas como objeto de negociaciones entre gobiernos, como sucede en cualquier acuerdo intergubernamental; por lo tanto, pueden ser equívocamente percibidas como resultantes de acuerdos vinculatorios.
- *Peligroso* porque el EC suprime la posibilidad de apoyarse en la cooperación intergubernamental para promover las reformas estructurales, es decir que se condena a trabajar dentro del ámbito estrecho de la relación *quasi* causal: reformas estructurales → liberalización comercial y financiera, en vez de ampliar el círculo de relaciones causales: cooperación intergubernamental → reformas estructurales → facilitación comercial y financiera → liberalización comercial y financiera → crecimiento económico y bienestar.

Esta forma parcial de entender la relación reformas *estructurales* → *liberalización comercial y financiera* depende de y explica la concepción del EC sobre las reformas estructurales.

Ahora bien, para progresar en el camino de las reformas estructurales y, por ende, en el de la facilitación comercial y financiera es necesario comprender que, en 2008, el mundo, la región del Pacífico y los países del Pacífico son completamente diferentes a como lo eran en 1994.

Los RTA han proliferado y cristalizado en tres proyectos regionales dominantes: Asia del Pacífico, Unión Europea y América del Norte. En cada uno, las relaciones intra regionales

tienden a predominar sobre las extra regionales. En el Pacífico, el bloque asiático es el más dinámico y se consolida como el área predominante en términos de competitividad. La competencia comercial y financiera tiende a ser principalmente entre bloques y no entre países. Dicho de manera más precisa, la competencia entre bloques se establece sobre la base de formas diferenciadas de organizar los procesos económicos.

El ascenso económico de la República Popular China involuntariamente obliga a los gobiernos de los países en desarrollo a replantear sus estrategias de inserción en los procesos regionales o globales: la estrategia de industrialización progresiva: reforma agrícola → industria ligera → industria pesada → industria basada en tecnologías de la información, etcétera, parece no tener más validez; ahora es preciso buscar áreas de oportunidad donde la competencia china no sea aplastante o bien aliarse con los productores chinos y, a través de ellos, con los productores asiáticos.

Por si eso fuera poco, las crisis asiática de 1997 y estadounidenses de 2001 y 2008, en conjunción con el crecimiento acelerado de la República Popular China, provocaron una disminución del ritmo de crecimiento de los países de la región del Pacífico.

Un programa de reformas estructurales que no tome en cuenta los cambios recientes puede convertirse en uno de los tantos proyectos puestos en práctica en el marco de APEC, en la búsqueda de la liberalización comercial y financiera, pero dejados de lado o aplicados parcialmente sin hacer progresar la agenda de la liberalización comercial y financiera. De allí la pertinencia de discutir la propuesta del EC sobre las reformas estructurales.

¿Hacia reformas estructurales concertadas?

Como hemos señalado, plantear la liberalización y la facilitación comercial y financiera como *el pilar central y el enfoque prioritario de la organización* resulta equívoco. Al momento de rendir cuentas en 2010, el incumplimiento de las metas de Bogor opacará todos los resultados obtenidos mediante las agendas de la facilitación comercial y de la cooperación económica y técnica.

En términos mediáticos, el EC haría mejor en volver al esquema tradicional de los tres pilares, para realzar los logros alcanzados en cada uno de los tres campos de acción. Así, el EC podría destacar mejor el esfuerzo realizado y los resultados alcanzados en materia de facilitación comercial y financiera. Por ejemplo, el mismo EC reconoce que “las tarifas medias bajaron de 16.9% en 1989 a 5.5% en 2004, situándose actualmente por debajo de los 5% más de la mitad de las líneas tarifarias dentro de la región APEC.”¹¹ De igual

¹¹ APEC (2005). *A mid-term stock take of progress toward the Bogor goals, busan roadmap*

manera, en materia de los costos de las transacciones comerciales, los líderes de APEC, en 2006, afirmaban que: “APEC cumplió con el objetivo de Shangai en 2001, que consistía en reducir en 5% los costos de transacción para 2006, por lo tanto, aceptamos el marco para el siguiente *Plan de facilitación comercial*, con el objetivo de una adicional reducción de 5% en los costos de transacción en la región APEC para el año 2010”.¹²

Todavía más, en la *Declaración de Hanoi* los líderes abrieron la agenda de la facilitación comercial y financiera a otros actores: “acogimos con satisfacción el programa de trabajo ampliado sobre la liberalización y la facilitación de la inversión en colaboración con ABAC y otras organizaciones internacionales relevantes”.¹³ Más adelante volveremos sobre la importancia de la incorporación de nuevos actores a las iniciativas del foro.

Necesidad de reformas estructurales concertadas

Lejos de explotar mediáticamente los progresos realizados en materia de facilitación comercial y financiera, el EC se limita a utilizarlos para justificar la necesidad de reformas estructurales: “con la disminución de las tarifas, el enfoque se ha desplazado hacia los obstáculos estructurales y regulatorios que inhiben el comercio transfronterizo y crean barreras más allá de las fronteras para realizar mejor negocio.”¹⁴ Nótese que el EC supone una relación directa entre la reducción concertada de las tarifas y la creación de barreras *behind the border*; podríamos, por tanto, afirmar que conforme progresa regionalmente la facilitación comercial y financiera, los actores pertenecientes a economías nacionales específicas buscan protegerse dentro de su mercado nacional con la creación de nuevas barreras *behind the border*.

En ese sentido, si bien las reformas estructurales en esencia significan “mejoras a las estructuras institucionales, a las regulaciones y a las políticas del gobierno tales que el ambiente económico apoye el funcionamiento eficiente de mercados y realce en última instancia los niveles de vida de una manera sustentable”,¹⁵ también debemos tener en cuenta que, con la reducción de las tarifas y de los costos de las transacciones comerciales, los mercados regionales y nacionales son más eficientes; no obstante, la eficiencia del mercado regional es más perturbada entre mayor sea el número de economías nacionales donde se crean las barreras *behind the national borders*; por lo tanto, las reformas estructurales son eficientes sí, y solo sí, son concertadas entre gobiernos para

toward the Bogor goals. Citado en *APEC Economic Committee: 2006 Economic Policy Report*, Chapter 1: 1.

¹² APEC (2006). *Leaders' declaration: Hanoi declaration*. 18th-19th November.

¹³ *Idem*.

¹⁴ APEC Economic Committee (2006). *Economic policy report*. Chapter 1: 1.

¹⁵ *Idem*. p. 2.

garantizar la supresión de todas las barreras *behind the border* perturbadoras de un mercado regional específico.

En ese sentido, las reformas estructurales serán efectivas si la supresión de las barreras *behind the border* se llevan a cabo mediante mecanismos de concertación y de coordinación *across the border*.

Necesidad de crear instituciones nacionales y regionales efectivas

La perspectiva socio-política adoptada por el EC no deja de entusiasmar para concebir las instituciones como las reglas del juego o los obstáculos humanos que rigen el comportamiento. Si con las reformas estructurales se pretende crear instituciones más efectivas, el asunto deja de ser técnico para devenir esencialmente político en un sentido amplio: la reforma estructural no sólo considera organizaciones, tales como agencias encargadas de la supervisión del comercio, sino también leyes, regulaciones y políticas de gobierno que afectan tanto a estas organizaciones como a los sectores público y privado.¹⁶

Como señalamos anteriormente, APEC se ha abierto a la participación de nuevos actores en sus programas de acción como resultado y causa de la ampliación de la agenda del foro, más allá de los límites económicos originalmente establecidos; así, y sin ser reconocido oficialmente, APEC se transforma en un espacio de cooperación política y el proyecto sobre las reformas estructurales únicamente acentúa ese nuevo carácter del foro. Podríamos citar múltiples ejemplos de las agendas de APEC, donde la eficacia sería mayor si participaran nuevos actores gubernamentales o sociales; no obstante, el proyecto de un programa de reformas estructurales basta para ilustrar el punto.

En efecto, nadie puede estar en desacuerdo con el EC cuando señala que las reformas estructurales requieren un *whole of government approach*, en la medida en que las reformas estructurales atraviesan al sector público y afectan a numerosos departamentos y agencias. Las trabas del comercio a menudo son determinadas en la práctica no por un sólo departamento sino por la interacción de varios.¹⁷ Ahora bien, como las reformas estructurales suponen leyes y regulaciones susceptibles de modificar los comportamientos sobre los que descansan las barreras al comercio, sería más efectivo que el *whole of government approach* fuese expandido al límite para incluir a los legisladores de APEC, en el proceso de concertación de las reformas. La inclusión de los parlamentarios se justifica en la medida en que las ramas legislativas también forman parte del

¹⁶ *Idem.* p. 4.

¹⁷ *Idem.* p. 12.

gobierno; recuérdese que los programas de APEC son del dominio de la política exterior de los gobiernos nacionales y que las cámaras altas de los parlamentos, generalmente y en última instancia, sancionan las decisiones de las ramas ejecutivas. Si se quiere eficiencia para discutir y poner en práctica las reformas estructurales, sería conveniente que el *whole of government approach* sea puesto en práctica en el sentido absoluto de la inclusión de todas las ramas gubernamentales y no en el sentido relativo de la sola participación de las agencias de la rama ejecutiva.

Por otra parte, el *whole of government approach* no puede limitarse al ámbito nacional estrecho. Si se desea que APEC sea un foro efectivo, sus instancias institucionales también deben sujetarse a nuevas pautas de comportamiento; el trabajo para la realización de las reformas estructurales, buscando maximizar la eficacia del foro, necesitaría basarse en una actualización del funcionamiento de APEC: ampliar la participación del sector privado, incorporar a los miembros de las ramas legislativas y alentar a la sociedad civil para que contribuya, pero también que se desarrollen mecanismos de concertación para lograr acuerdos prácticos en materia de reformas estructurales. En resumen, el *whole of government approach* es eficaz si se complementa con un *whole of intergovernment approach* en la escala de la región de APEC.

Necesidad de reformas previamente determinadas, pero también rectificables

El EC tiene razón cuando señala que en algunas economías puede haber necesidad para reformas amplias y generalizadas, mientras que en otras las reformas estructurales pueden necesitar incluir sólo algunos ajustes pequeños y bien determinados.¹⁸ Sin embargo, los responsables de diseñar y posteriormente de poner en práctica el programa de reformas estructurales deberán ser muy cuidadosos en evitar promover reformas amplias, por más necesarias que sean en algunas economías miembro. Como bien reconoce el EC, las reformas suelen afectar intereses económicos particulares; en consecuencia, mientras más extensas sean las reformas, mayores serán los intereses afectados y la oposición a las mismas.

La racionalidad exigiría empezar con programas mínimos de reformas comunes, a todas o a un número considerable de economías asociadas a APEC. Podrían seleccionarse sectores económicos específicos, claves para el desempeño eficaz no sólo del propio mercado sectorial sino también de otros mercados complementarios.

El trabajo de concertación sería la responsabilidad de un comité de concertación *ad hoc*, integrado por representantes de cada economía, provenientes de las ramas guberna-

¹⁸ *Idem.* p. 5.

mentales involucradas en el funcionamiento del sector en cuestión, del sector privado, de instituciones académicas o de la sociedad civil relevantes. Implicaría:

- Determinar el objetivo general de la reforma: considerar la relevancia del sector económico seleccionado en la economía regional y tomar en cuenta la contribución de la reforma estructural propuesta al crecimiento sustentable y al bienestar social, tanto en la economía regional de APEC como en cada una de las economías nacionales comprometidas en una reforma estructural específica.
- Definir metas y plazos para cada economía participante en el programa de reforma estructural. Determinar los medios necesarios para alcanzar cada una de las metas parciales y el objetivo general de la reforma.
- Supervisar la realización del programa de reforma estructural: evaluar los resultados parciales sobre la base de su impacto en el crecimiento sustentable y en el bienestar social.
- Corregir aquellos aspectos del proceso de reforma cuyo impacto en el crecimiento sustentable y en el bienestar social sea negativo.
- Evaluar los impactos, positivos y negativos, sobre los sectores económicos complementarios, para sugerir reformas sobre el funcionamiento de los mismos y para generar un proceso dinámico de reformas que se concatenan progresivamente sobre la base de su efectividad real y práctica.

Un última instancia, la idea sería superar la creación de barreras *behind the border* mediante reformas *across the border*, donde los interesados y los afectados por la reforma puedan interactuar para crear mercados regionales que, más allá de las diferencias en las formas de organizar la producción funcionen eficazmente y contribuyan al crecimiento sustentable y al bienestar de la región como un todo y de cada economía nacional.

Conclusiones

Es pertinente recordar a los integrantes del EC que las metas de Bogor no fueron concebidas como un objetivo en sí mismas, sino como un medio para alcanzar el objetivo de una comunidad de economías de Asia Pacífico¹⁹ El trabajo realizado por los miembros de APEC a lo largo de los 19 años contribuye a acercar los actores gubernamentales, los del sector privado y los del mundo académico de la región. Las agendas de facilitación

¹⁹ APEC (1993). *Leaders' economic vision statement*. Seattle, 20th November.

comercial y financiera permiten progresar en la reducción de tarifas arancelarias y de costos de transacción; las agendas de cooperación económica y técnica crean nuevos vínculos intrarregionales que van más allá de la diplomacia clásica y de las relaciones comercial-financieras; el sentido de comunidad se desarrolla progresivamente con velocidades diferentes según cada país, y esa es la gran aportación de APEC.

La no consecución de la primera parte de las metas de Bogor en 2010 debe ser asumida con determinación y reconocer que, simplemente, no hay condiciones para ponerla en práctica tal como fue inicialmente propuesta. Pudiera ser que, ante el incumplimiento de las metas, durante estos últimos meses que nos separan del 2010 sea muy grande la tentación de sustituir el compromiso de la liberalización voluntaria y unilateral por la LAISR 2010; sin embargo, la racionalidad política aconsejaría evitar ese error y trabajar las reformas estructurales como un nuevo *item* de la agenda de cooperación regional.

En términos personales, nos entusiasma la propuesta de reformas estructurales que no persiguen el libre mercado como una solución a todos los males de la humanidad. Bienvenidas sean todas las reformas estructurales orientadas a la consecución del crecimiento sustentable y, sobre todo, del bienestar social. Pero, para ser consecuente, APEC debe también pensar en reformarse estructuralmente para ser efectivo y tener una participación efectiva en las reformas propuestas.

PANEL 9

LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EN ASIA Y AMÉRICA LATINA

Fernando Alfonso Rivas Mira y Juan González García

Centro de Estudios APEC

Universidad de Colima

Introducción

El siglo XXI perfila diferencias fundamentales con los siglos XVIII a XX. El tránsito de una estructura económica dominada por las actividades tradicionales, con base en la transformación *in situ* y con la participación de los factores de la producción como lo son la tierra, el trabajo, el capital y la organización a otro en el que, sin ser desplazados del todo, empiezan a ser determinantes la producción de conocimientos en sus diversas manifestaciones globales (no necesariamente *in situ*): innovaciones, nuevas tecnologías y materiales, sistemas de información, tecnologías de comunicación e información, registros de marcas, patentes, dominios, derechos de propiedad industrial e intelectual, servicios financieros, flujos de capitales y transferencias de datos (*triple play*).

Ante esta nueva forma de coexistencia global, los organismos internacionales de cooperación y colaboración económica, por ejemplo APEC, serán determinantes para la generación de consensos que faciliten la socialización de la transmisión de nuevos conocimientos a las sociedades globales. De otra manera, un segmento de la población estará excluida de los beneficios y otra dominada por el conocimiento y sus aplicaciones *in crecento*.

En este artículo se realiza una breve discusión en torno a la manera en que es concebida la sociedad del siglo XXI por algunos de los países más representativos de América Latina y el Sureste de Asia, en una perspectiva *vis a vis*, ante las exigencias sociales y de la competencia económica internacional.

La pregunta de investigación ¿en qué medida las sociedades latinoamericanas y asiáticas se integran a la sociedad del conocimiento? Parcialmente se responde en cinco apartados: las inversiones en ciencia y tecnología, las políticas públicas que se siguen en ambas regiones, el uso del sistema de patentes, el seguimiento en ambas regiones del *APEC principles for technology choice pathfinder* y la importancia de los sistemas locales de innovación. En ellos se sustenta la hipótesis de que América Latina (México, Chile y Perú) dará un giro de 180 grados a sus políticas de *impulso a la sociedad del conocimiento* pues, de otra manera, los resultados de competitividad seguirán reflejando la falta de visión de la región y redundará en la pérdida de oportunidades para la población que la habita.

Antecedentes

La sociedad del conocimiento constituye un paradigma reconocido tanto por académicos de las economías asiáticas como latinoamericanas, una manera de interpretar y reconstruir la trayectoria del pensamiento, las instituciones, la ciencia y la tecnología. De este último asunto nos ocupamos en el presente trabajo.

Decía el expresidente de Corea del Sur Kim Dae-jung: “En la edad industrial del siglo XX, los insumos dominantes en la producción eran tangibles: capital, trabajo, recursos naturales. En la medida en que avanzamos hacia un nuevo siglo, se incrementan los insumos intangibles como son la información, el conocimiento y la cultura, los cuales son los nuevos recursos dotados de gran potencialidad para alcanzar el desarrollo”.²⁰

Autores de otras escuelas de pensamiento señalan los elementos teóricos distintivos del fenómeno: “se trata de una nueva fase de desarrollo del capitalismo cuya principal característica es hacer del conocimiento su fuerza productiva más importante, por lo que se propone denominar el capitalismo del conocimiento [...] Una fase de desarrollo del capitalismo se constituye cuando una revolución tecnológica se traduce en una nueva base productiva y una nueva forma de producción, que traen consigo el surgimiento de nuevos productos, servicios y ramas de actividad, los cuales se convierten en los sectores que tienden a articular al resto de la actividad económica y a dinamizar su crecimiento. Sin embargo, este proceso no puede consumarse si las transformaciones en curso en la economía no se acompañan de cambios en la organización y solución de los conflictos entre las clases y los grupos sociales, así como en la ideología y la cultura, entendida como modo de vida”.²¹

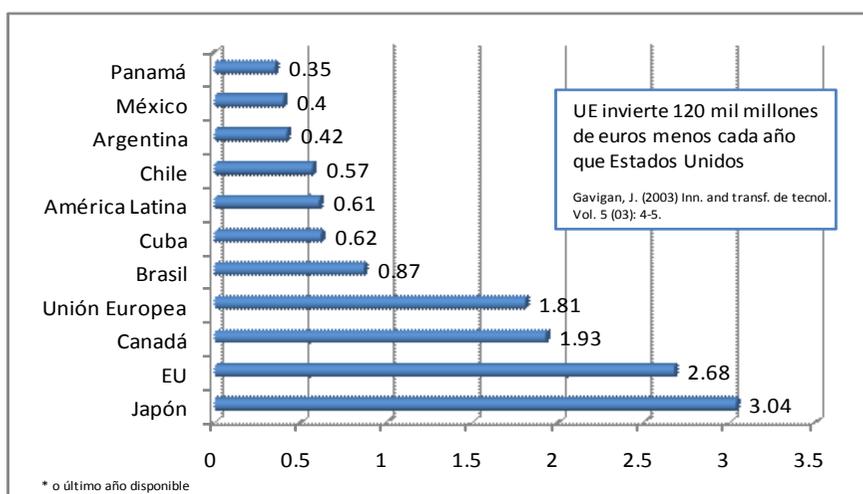
²⁰ Ordoñez (2004).

²¹ Ryszard (2003).

Discusión

¿En qué medida las economías asiáticas y latinoamericanas se integran a este tipo de sociedad? Una propuesta proviene de los organismos internacionales, quienes construyen indicadores capaces de dar cuenta de la situación. Por otro lado, el análisis de las políticas públicas puede proporcionar pistas sobre las visiones y previsiones respectivas. Complementan a esos análisis aquellas propuestas que utilizan a los activos de propiedad intelectual, especialmente el sistema de patentes como medida de incorporación a la sociedad del conocimiento. Por su parte, APEC aprobó los *principles for technology choise pathfinder*, cuyo objetivo es estandarizar las acciones de incorporación y uso de la tecnología digital, verdadero soporte material de la sociedad del conocimiento y promover la aplicación, protección y respeto por los derechos de propiedad intelectual. Abandonando el punto de vista global, la propuesta de los sistemas nacionales y locales de innovación es visualizar desde abajo las diferentes rutas y modalidades de las economías de Asia y América Latina, para realizar esfuerzos de adaptación a la nueva sociedad. Organismos Internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, elaboraron indicadores como el que se presenta en la gráfica 1.

Gráfica 1. Inversión en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB, 2001

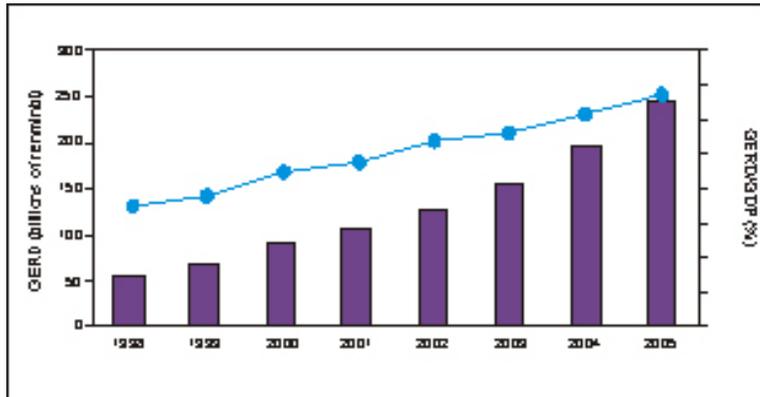


Fuente: Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología, 2007.

La gráfica 1 muestra cómo América Latina en conjunto invierte sólo 0.6% del PIB en Investigación y Desarrollo (I+D), mientras que la Unión Europea lo hace en 1.81%, Estados Unidos en 2.68% y Japón realiza las inversiones más cuantiosas de 3.04% del PIB. En América Latina resulta que en Perú el gasto fue de 0.2% del PIB, en México de 0.4%, en

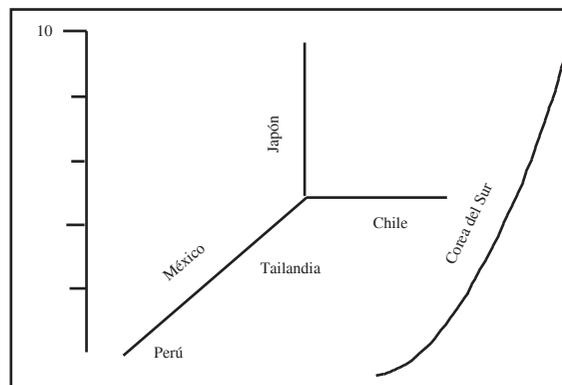
Chile de 0.8%; mientras que en Corea del Sur de 2.67%. Por su parte, la República Popular China realiza un enorme esfuerzo en materia de inversión en I+D, como se muestra en la gráfica 2.

Gráfica 2. China, inversión bruta en I+D, 1998-2005



En conclusión, la inversión que mira hacia el futuro es mayor en las economías asiáticas que en las latinoamericanas, ya que estas últimas deben resolver problemas apremiantes relacionados con la pobreza y el gasto social. El bajo crecimiento económico se refleja en el *recorte* a las actividades de ciencia y tecnología, lo contrario ocurre en la República Popular China, donde el crecimiento en el PIB se refleja en la I+D. Desde la historia, algunos autores señalan que la transición que ocurrió en Asia en la década de los setentas hacia economías abiertas fue determinante, mientras que otros enfatizan los aspectos culturales como es la imitación a la innovación, que también ocurrió en Asia pero no en América Latina, en la misma década. La gráfica 3 compara el crecimiento de las economías.

Gráfica 3. Crecimiento económico comparado de economías con las asiáticas escogidas, miembros de APEC, 2005



La comparación desde el punto de vista de las políticas públicas amerita un análisis detallado, puesto que a primera vista resultan similares. Ya comentamos el fenómeno de la inversión en I+D y su correspondencia con el crecimiento que señala la gráfica 3. La relación entre sector público y empresa privada es visible en el caso asiático e incipiente en el latinoamericano, en las cuales el grado de centralización e intervención del Estado es mayor.

Cuadro 1. Comparación de estilos de políticas de innovación en países seleccionados de América Latina y el Sureste Asiático y factores correlacionados

País	Orientación de la política de innovación	Áreas de impacto en materia de innovación	Crecimiento de la inversión en I+D con relación a 2007
México	Centralizada por parte del gobierno, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo y ejercida por instituciones de carácter intermediario	Centros de investigación e instituciones de educación superior principalmente	2.4%
Chile	Centralizada por parte del gobierno, establecida en lineamientos de planeación nacional y dirigida por una institución <i>ad hoc</i>	Centros ligados a la innovación de la enseñanza e investigación tecnológica	3.2%
Perú	Centralizada por el gobierno, con sistema de planeación y ejecutada por instituciones de intermediación y educativas	Centros de investigación tecnológica	1.3%
Tailandia	Centralizada por el gobierno y compartida parcialmente por el sector productivo	Instituciones y centros de I+D	9.0%
Japón	Desarrollada y administrada por el gobierno, compartida con el sector productivo en esquemas de I+D	Centros e instituciones de I+D con orientación a plataforma industrial	1.9%
Corea del Sur	Planificada y centralizada por el gobierno	Grandes conglomerados industriales que llevan a cabo I+D	3.2%

Fuente: Elaboración propia con datos del FMI, BM, CONCYTEC Perú, ESCAP y OCDE.

En el caso de Chile se encuentra una concreción mayor de dichas políticas: en efecto, en julio de 2005 se discutió la nueva Ley del fomento de la innovación, donde se sugirieron avanzadas políticas públicas como son:

- Proponer, cada doce años, una estrategia nacional de innovación para la competitividad, con revisión y actualización cada cuatro años.
- Proponer anualmente los usos del fondo de innovación para la competitividad, las asignaciones presupuestarias para los restantes fondos públicos orientados al fomento de la innovación y las transferencias fiscales directas a las instituciones públicas y privadas en dicho ámbito.
- Proponer iniciativas legales o administrativas orientadas a elevar la efectividad de las políticas públicas de innovación para la competitividad.
- Proponer programas y acciones orientados a fortalecer las capacidades regionales en el ámbito de la innovación para la competitividad.
- Proponer acciones para difundir la ciencia, la tecnología y la innovación.
- Conocer e informar al público y al congreso nacional acerca del seguimiento y control de la ejecución de la estrategia de innovación.

Esta Ley se aprobó en 2007 y significó un discurso sobre ciencia y tecnología más que una real transformación del proceso de desarrollo tecnológico. Según los discursos, esta nueva ley permite que las empresas que contraten a universidades o centros de investigación, a través de un crédito tributario al impuesto de primera categoría equivalente a 35%, sufrague los desembolsos efectuados en ciencia y tecnología.

En el caso de Corea del Sur, las políticas de innovación ocurren en el sentido de incrementar la competitividad de sus productos en el exterior, como parte de la orientación que se dan a sus actividades económicas (sector externo). Esto le permite identificar la generación de una autonomía en la materia, con una importante plataforma de investigación y desarrollo de infraestructura científica *ad hoc*, así como de políticas específicas de estimulación. El resto de la estrategia se sustenta en el fomento de instituciones de ciencia y tecnología vinculadas a la industria.

En el caso japonés, las políticas de innovación de Japón tienen que ver en años recientes en un contexto que va más allá de la tradición de competitividad. Por lo que respecta al desarrollo de sectores como la robótica, la nanotecnología, los nuevos materiales y otras tantas aplicaciones en industrias estratégicas, las políticas se vinculan a una base de I+D que tiene ya un tiempo específico en evolución. De igual manera que en los casos anteriores, la vinculación que se da hacia los procesos de carácter industrial permite *aterrizar* todas las posibilidades de desarrollo de nuevas tecnologías.

En China, las actividades de I+D fueron durante décadas limitadas y separadas de los procesos productivos; de hecho, aún cuando en la década de 1980 inició en China la política de puertas abiertas, la innovación jugó un papel limitado y pasivo en el proceso

de crecimiento económico, a pesar de que el primer plan para el impulso tecnológico se firmó en el año de 1982. Hasta la segunda mitad de esa década es cuando el gobierno central asume los primeros pasos para iniciar una política clara de ciencia y tecnología. De esta forma se impulsa la construcción de parques industriales, parques científicos al interior de las universidades y las primeras incubadoras de empresas (OECD, 2007).

La política de ciencia y tecnología se consolida por una mayor apertura exterior a partir del ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y, como consecuencia, la necesidad de ejercer mayor protección a la propiedad intelectual. De esta forma, el Ministerio de Ciencia y Tecnología de China estableció como objetivo general el promover nuevas tecnologías, materiales, técnicas y equipamiento que fortalezcan la actividad industrial, mientras que facilitan la aplicación de alta tecnología para fortalecer la competitividad internacional de las industrias claves. En el último plan del Ministerio de Ciencia y la Tecnología, el gobierno central estableció para los próximos diez años prioridades claramente definidas en el impulso de la I+D de nuevas tecnologías.

En consecuencia, al analizar la integración a la *sociedad del conocimiento* a través de las políticas públicas, encontramos que tanto del lado asiático como del latinoamericano la participación del Estado es de primera importancia, ya que es quien establece prioridades y en ese sentido las políticas de I+D no son las más importantes para las economías latinoamericanas; además, hay un grado mayor de concreción en el caso asiático, mientras que en el latinoamericano las políticas son generales y abstractas.

Las patentes son un constitutivo de la sociedad del conocimiento, al mismo tiempo que un indicador de la actividad científica en su forma aplicada y comercializada. En efecto, desde 1883 nace el Convenio de París, en cuyos inicios en la sociedad industrial el sistema de patentes creció desde el nicho europeo hasta cubrir todo el planeta, es decir que en 1995 con la firma del acuerdo de Aspectos Comerciales Relacionados con los Derechos de la Propiedad Intelectual (TRIPS, por sus siglas en inglés) se creó uno de los constitutivos de la OMC.

La lógica contenida en el sistema de patentes es acorde con la nueva sociedad, puesto que confiere protección y valor de mercado a los bienes intangibles, al capital humano y a la invención con el objetivo de favorecer la innovación tecnológica, pero también al consumidor o ciudadano común. El sistema es un registro con autorización territorial que los estados nacionales conceden a los inventores para que obtengan beneficios económicos derivados de su creatividad por un plazo de 20 años. Cumplido ese lapso la invención se vuelve del dominio público.

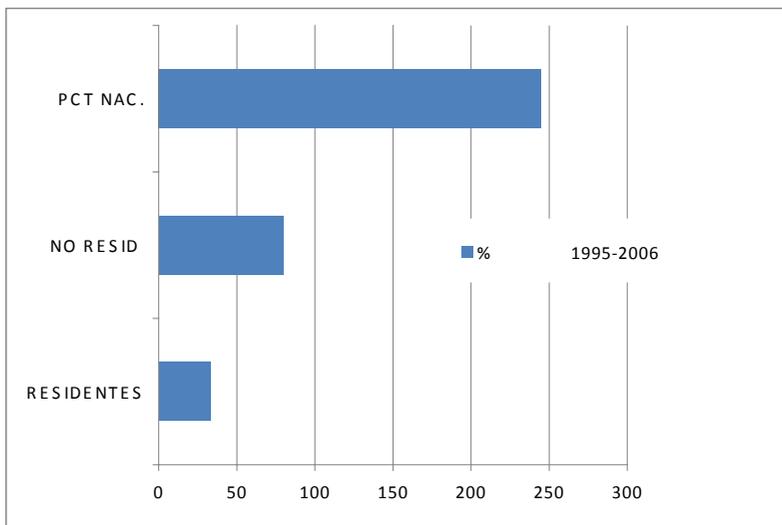
Cuando pasamos de las leyes a las crudas realidades, encontramos que el sistema de patentes muestra que las invenciones científicas no surgen por *amor* a la ciencia sino

para que, una vez convertidos en tecnología, puedan proporcionar ganancias en mercados cada vez más globales. Los mercados son oligopólicos y competitivos, la excepción la constituyen los segmentos de mercados orientados a la producción de bienes tradicionales. Los inventores son los centros tecnológicos de las grandes corporaciones y no individuos aislados dotados tan sólo de su genialidad.

La formas más aceptadas de medir las patentes, y con ello la actividad científica y el grado de pertenencia a la sociedad del conocimiento, consiste en calcular: el número de patentes solicitadas o registradas por residentes, lo que permite pensar en la tecnología producida nacionalmente; el solicitado o registrado ante oficinas nacionales por no residentes, indicador que permite interpretar el grado en que terceros países incursionan en los mercados nacionales de tecnología; el uso que en cada país se hace del *Patents Convention Treaty* (PCT), mecanismo que permite la protección de patentes registradas en varios países, una vez obtenido el registro nacional y, finalmente, el número de patentes que se registran en las oficinas nacionales de los países con los mercados tecnológicos que proporcionan las mejores ganancias, especialmente Estados Unidos.

En este sentido, el foro de APEC es el más importante del mundo, incluso supera al de la Unión Europea. Como era de esperarse, un pequeño número de países concentran los mayores grados de patentabilidad, como es el caso de Japón, Estados Unidos y Corea del Sur. Se advierte que existe escasez de datos en el caso de la República Popular China, en donde el sistema de patentes se encuentra en franco crecimiento.

Gráfica 4. Tasa de crecimiento de las solicitudes de patente según categoría, 1995-2006



Fuente: Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

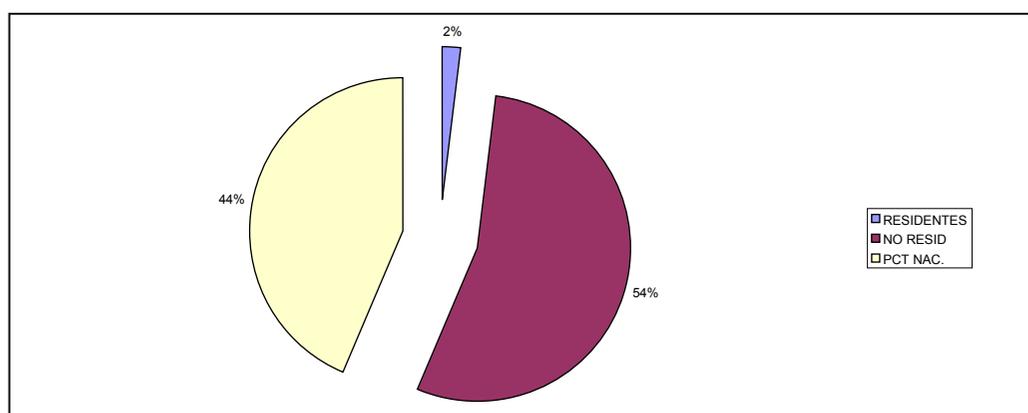
El incremento de solicitudes de patentes tanto por el PTC como por las de no residentes, muestran en la región un alto grado de internacionalización del mismo sistema; sin embargo es preocupante la reducción de solicitudes realizada por los residentes, es decir por inventores y propietarios nacionales de las patentes.

En el caso de las economías latinoamericanas miembros de APEC, la situación es preocupante. En la gráfica 5 se muestra que para incorporarse a la sociedad del conocimiento, medida por el número de solicitudes de patentes, es la de la internacionalización y relegar a expresiones mínimas las invenciones e innovaciones nacionales y locales, únicamente a 2% del total.

Estos análisis revelan importantes datos acerca del por qué América Latina tiene una ruta diferente de incorporación a la sociedad del conocimiento, cuyos costos son muy altos en términos de intercambios comerciales, financieros y tecnológicos, situación que muchos autores califican de dependencia.

La misma APEC reconoce lo indeseable de dicha situación en los documentos denominados: *APEC principles for technology choice pathfinder*, especialmente en su Anexo 5: "Pautas modelo del APEC para las campañas de conciencia pública eficaces en los derechos de propiedad intelectual". En ese capítulo se sostiene que: la característica de la Propiedad Intelectual (IP, por sus siglas en inglés) ha emergido como componente crítico del comercio, del desarrollo económico y del desarrollo continuo a través de la región del Pacífico Asiático y en todo el mundo. Los derechos de Protección a la IP (IPR, por sus siglas en inglés) y el conocimiento y la comprensión cada vez mayores de los sistemas del IPR (ésta se relaciona con la creación, la protección, la aplicación y la comercialización de la IP) son determinantes para promover la inversión, estimular la innovación y generar vueltas económicas beneficiosas.

Gráfica 5. Crecimiento de las solicitudes de patentes en las economías latinoamericanas



Desde el punto de vista de la sociedad del conocimiento, los análisis de tipo *macro* deben ser complementados con aquellos que consideran los aspectos *micro*, es decir las instituciones, organizaciones, prácticas sociales y el juego de los actores, considerando que al final todo se vuelve espacial. En efecto, en las regiones y microregiones es donde se viven los cambios, y en las localidades, regiones y naciones se producen los impactos en los cambios sociales y globales.

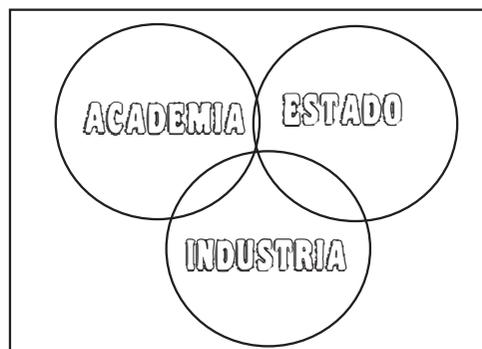
La creatividad (capacidad de invención e innovación) es uno de los atributos de los seres humanos: sólo el hombre es inventor y creador. Por ser humana la invención es también territorial y espacial y ocurre en localidades y regiones desarrolladas o en proceso de desarrollo, en grandes corporaciones, pequeñas y medianas industrias, pero también en talleres artesanales, en pequeñas y medianas empresas, en organismos privados o estatales, o en instituciones de educación superior.

Describimos a los sistemas de innovación como un conjunto de empresas, universidades, laboratorios públicos y otras firmas (tales como las empresas de capital de riesgo) así como los programas y proyectos derivados de políticas públicas destinadas a promover la ciencia, la tecnología y la innovación en un país o en una región, ligadas por lazos financieros, tecnológicos, personales y reglamentarios.

La vinculación entre gobierno, empresas y académicos es clave para entender la eficiencia y eficacia de dichos sistemas y da origen a prácticas virtuosas, organizaciones e instituciones. Un ejemplo son los parques nacionales de tecnología, en los cuales ocurren círculos virtuosos como el que se muestra en la gráfica 6.

En este punto se puede enfatizar que en APEC abundan los análisis de tipo macro y que resulta necesario explorar los sistemas locales de innovación, así como de entender sus retos y oportunidades. La literatura señala casos de éxito tanto en Asia como en América y también posibilidades de cooperación. Incluso existen casos donde los actores principales son las corporaciones.

Gráfica 6. Diagrama del sistema nacional de innovación local



Conclusiones

Las variables que usamos para nuestro análisis fueron de dos tipos: *macro*, como lo son los indicadores en I+D, las políticas nacionales y el sistema de patentes y las *micro*, como son los sistemas nacionales y locales de innovación. Con ello descubrimos que Asia y América Latina buscan incorporarse a la sociedad del conocimiento y la innovación, pero con caminos diferentes: las economías asiáticas parecen más preocupadas por el futuro y las latinas por el presente. El crecimiento de las economías permite a los países asiáticos invertir en el futuro de sus pueblos, el bajo crecimiento económico de las latinoamericanas pone en disputa la inversión en I+D con el cumplimiento del Plan del Milenio propuesto por la ONU. Las políticas públicas del Asia contemplan mercados externos (empresa privada, ramas y productos determinados, en latinoamérica lo más preponderante lo ocupa el Estado, a la vez que la generalidad domina a la concreción de programas y proyectos. Finalmente, los sistemas de innovación permiten mostrar más experiencias exitosas en la vinculación universidad-empresa, parques industriales, institucionalidad del sistema en Asia y en menor medida en América Latina.

Referencias

- Innovation Systems in Latin America (2004). En: <http://201.149.22.410/documento/41.pdf>.
- Kitagawa, Fumi (2004). *Innovation systems*. Edit. University Business Networks and regionalization of the Knowledge Economy, Japan.
- Monsalves, Marcelo (2002). *Las PYME y sistemas de apoyo a la innovación tecnológica en Chile*. CEPAL, Red de Reestructuración y Competitividad, julio.
- Ordoñez, Sergio (2004). *Capitalismo y sociedad del conocimiento*. Comercio Exterior, 54 (1): 5, enero.
- Rodríguez Cortezo, Jesús (2005). *La prospectiva y política de innovación, herramientas estratégicas clave para la competitividad*. Economía Industrial.
- Ryszard Rózga, Luter (2003). *Sistemas regionales de innovación antecedentes, origen y perspectivas*. Edit. Convergencia.
- Centre for International Governance Innovation (s/f). *Science and Technology Innovation in Japan By Carin Holroyd*. Senior Research Analyst, Asia Pacific Foundation, and Senior Research Fellow. En: http://asiapacific.ca/apsummit/presentations/c_holroyd.pdf.

••• Fernando Alfonso Rivas Mira y Juan González García

Solleiro, José Luis (2004). *Competitividad y sistemas de innovación: los retos para la inserción de México en el contexto global*. Temas de Iberoamerica.

World Bank (2005). *World shop*. Technology innovation. En: http://info.worldbank.org/etolls/docs/library/144056/Technology_Innovation_and_Economic_Growth.pdf.

PANEL 10

EFICIENCIA ENERGÉTICA, CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD EN EL MECANISMO DE APEC

Antonina Ivanova, Manuel Ángeles y Alba E. Gámez
Centro de Estudios APEC
Universidad Autónoma de Baja California Sur

Introducción

La región del APEC representa 60% de la demanda de energía en el mundo y es un importador neto debido a que su consumo agregado anual excede la producción interna. Según los pronósticos, las importaciones de energía a la región APEC se incrementarán en cerca de 92% en el período 2000-2020 por el crecimiento continuo del consumo por industrialización, urbanización y, en general, por el crecimiento económico. Las expectativas del Grupo de Trabajo en Energía (GTE) consideran que esta tendencia continuará a largo plazo (EWG, 2008).

En cuanto la producción de energía a nivel mundial, la Organización de los Países Productores y Exportadores de Petróleo (OPEC, por sus siglas en inglés) y la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en Inglés) pronostican que será necesario invertir 200 mil millones de dólares americanos durante 2005-2030 en todos los sectores energéticos y ascender la inversión en petróleo y gas a 60 mil millones. El sector energético en las economías del APEC necesitará para el mismo período una inversión de 34 a 44 miles de millones de dólares, lo que representa un reto importante a movilizar inversión privada y financiamiento por parte de los organismos internacionales (International Energy Agency, 2006).

El ahorro y la eficiencia energética se convierten en asuntos de seguridad nacional y regional; en este sentido, Abbot *et al.* (2006: 3) especifican cuatro grupos de factores que son las raíces para los conflictos y la inseguridad en el mundo, ocupando las primeras posiciones: el cambio climático (para cuya mitigación la eficiencia energética tiene un papel clave) y la competencia por recursos (la energía junto con el agua son de mayor importancia). Los autores defienden la idea que hay que aplicar nuevos enfoques pacíficos de cooperación y la utilización de instrumentos más eficientes para afrontar dichos factores e introducir el concepto de seguridad sustentable.

De lo anterior expuesto se deduce que los asuntos energéticos y el cambio climático impactan directamente los flujos de comercio y la inversión en el APEC, por lo tanto, ¿cómo afronta APEC estos retos? Para contestar esta pregunta, en este estudio se exploran las políticas y posibilidades de elevar la eficiencia energética y mitigar el cambio climático por este medio. En primer lugar se presenta la importancia de la seguridad y la eficiencia energéticas y se sintetizan las medidas para alcanzar la eficiencia energética recomendada en el IV Informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (2007a); posteriormente se analizan las políticas energéticas que sobre el cambio climático implementa APEC a nivel general, y las políticas y actividades específicas que lleva a cabo el GTE y algunos de los demás grupos de trabajo de APEC; finalmente se presentan algunas recomendaciones para incluir aspectos particulares del tema de la eficiencia energética en la agenda de los grupos de trabajo de APEC.

Eficiencia energética y cambio climático

La energía: problemática a nivel global y eficiencia

Como asuntos energéticos globales pueden definirse: la seguridad energética, la relación entre energía y desarrollo, la relación entre energía y medio ambiente y la pobreza energética. La seguridad energética consiste en el anhelo de cada país de disponer de fuentes de energía confiables y continuas para afrontar sus necesidades de desarrollo; la relación energía-desarrollo se trata de la utilización óptima de los recursos energéticos para los fines de desarrollo; en la relación energía-medio ambiente se busca que las actividades de suministro, distribución y uso de energía tengan los impactos mínimos posibles sobre el ambiente (2007) y en la pobreza energética se refiere a que 1.6 miles de millones de personas en el mundo no tienen acceso a electricidad y 2.4 miles de millones no tienen acceso a combustibles modernos para preparar sus alimentos y calentarse.

La eficiencia energética y la conservación de energía representan la solución de todos los problemas arriba expuestos (*cf.* IPCC, 2007b: 13), que por lo general se asumen como

respuestas inmediatas, mientras que el desarrollo de fuentes renovables y alternativas se contempla como opciones a mediano y largo plazos; sin embargo, para elevar la eficiencia energética es necesario involucrar diferentes usuarios y sectores: industria, transporte, diseño de productos y equipo, así como creación de infraestructura. Por otro lado, se necesita de la participación de una serie de actores (gobierno, empresas y consumidores) y la implementación de regulaciones, nuevas tecnologías e incentivos. Los instrumentos políticos para alcanzar este objetivo incluyen una serie de regulaciones, incentivos económicos (Seidel, 2003) y la difusión de casos exitosos y logros especiales. Muchos países desarrollan programas nacionales para la seguridad energética y mejorar la eficiencia energética, pero sólo en los últimos años se ha reconocido la necesidad de cooperar y comprometerse a nivel internacional.

La eficiencia energética significa realizar las mismas funciones o producir la misma cantidad de bienes y servicios con menos energía. La conservación de la energía es usar menos energía, independientemente de si cambia la eficiencia energética (Klessman *et al.*, 2007). Según Dernbach (2008), la eficiencia energética y la conservación no sólo son unas opciones adicionales que se pueden emplear para mitigar del cambio climático sino que son las opciones más equitativas y sustentables. Tres principios normativos reconocidos por la legislación internacional y por la Convención para el Cambio Climático de 1992 determinan la preferencia por la eficiencia energética y la conservación de energía: el liderazgo de los países industrializados, la equidad para los países en vías de desarrollo y países con alto grado de vulnerabilidad y el derecho a fomentar el desarrollo sustentable.

El cuarto informe del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) postula que la eficiencia energética es una buena opción para los países pobres, porque conlleva ahorros, libera recursos energéticos para otros usos, fortalece la seguridad energética, disminuye la pobreza energética y mejora la calidad ambiental y la salud humana (IPCC, 2007b: 58 y 6.9). Además, la eficiencia energética y la conservación, como ya se mencionó, son opciones que pueden implementarse de inmediato y que deben incluirse en la formulación de las políticas a corto plazo (IPCC, 2007a: 47).

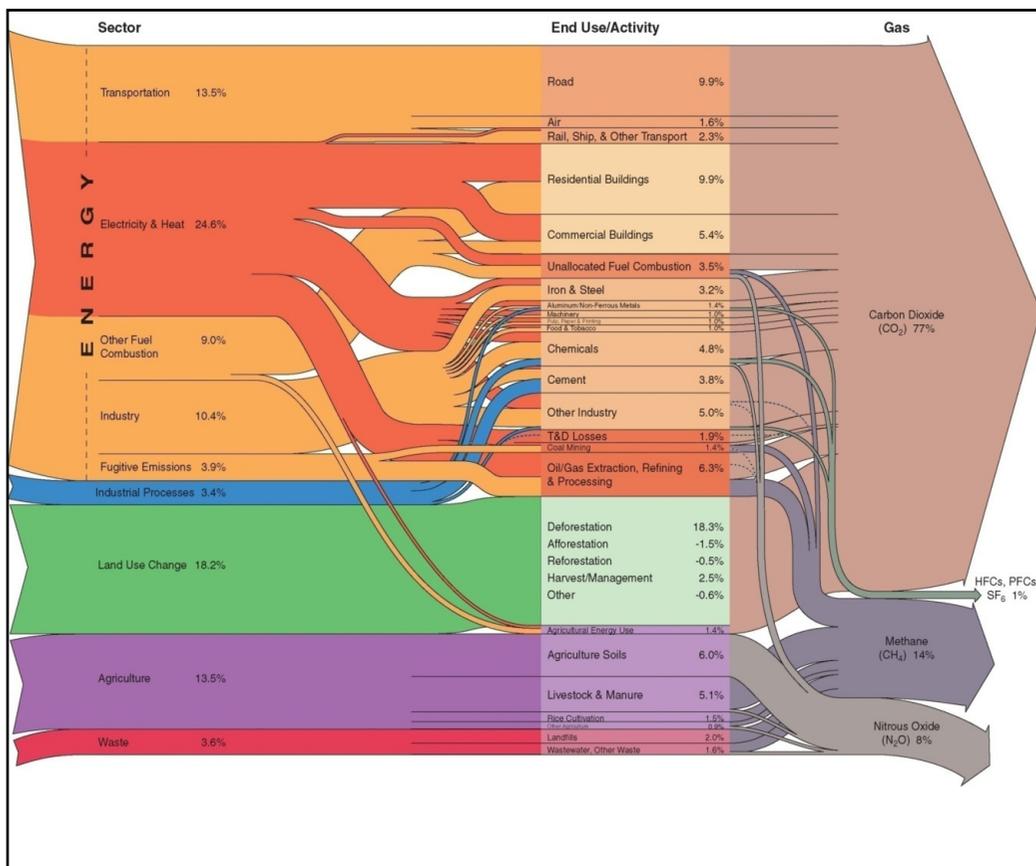
Recomendaciones del Cuarto Informe evaluativo del IPCC

El *Cuarto informe evaluativo del IPCC* (2007a) postula que la eficiencia energética y el desarrollo rápido y oportuno de energías renovables son necesarios para combatir los apremiantes problemas ambientales a nivel mundial. A diferencia de los anteriores in-

formas, éste es optimista en el sentido que actualmente existen las capacidades tecnológicas para evitar futuros problemas; sin embargo, para aplicar las tecnologías a amplias escalas para obtener los impactos deseados, es necesaria también la voluntad política y la cooperación internacional.

Según el informe, en el periodo 1970-2004 las emisiones de gases con efecto invernadero (GEI) se incrementa en 70% y el sector energético es el mayor emisor a nivel mundial (véase figura 1).

Figura 1. Diagrama de flujo: emisión de Gases con Efecto Invernadero (GEI) a nivel mundial



Para reducir las emisiones, el informe recomienda fomentar la conservación y la eficiencia energética, así como implementar fuentes de energía renovable (IPCC, 2007a).

Aunque no existe un capítulo dedicado específicamente a la eficiencia energética, el informe presenta varias ideas para políticas e instrumentos para su mejora y muestra

que las opciones existentes no siempre se pueden aplicar debido a las barreras de índole económica y política (IPCC, 2007b). La tabla 1 agrupa las recomendaciones de los diferentes capítulos del informe.

Tabla 1. Opciones de eficiencia energética recomendada por el IV informe del IPCC

Capítulo	Opciones
Suministro de energía (4.3, 4.4)	Mejora en la eficiencia de suministro y distribución
Transporte (5.4)	Vehículos eficientes en el uso de energía
Construcción (6.5)	Iluminación, artefactos eléctricos, de calentamiento y de refrigeración más eficientes, mejores estufas para los países en desarrollo y óptima utilización de la energía solar
Industria (7.5)	Mejor uso terminal de los equipos eléctricos, de reutilización del calor y de la energía, motores eficientes, tecnologías de procesamiento en la industria de acero, hierro y metales no-ferrosos (anodos inertes, diseño celular), químicos (separación de membranas), cemento, vidrio, papel y alimentos
Agricultura (8.4)	Eficiencia energética (bombeo de agua)
Manejo de desechos sólidos y líquidos (10.4)	Incineración de desechos con reuso de energía, compostas de desechos orgánicos, reciclaje de aguas negras, disminución de la generación de desechos

Fuente: elaboración propia con datos de las tabla 3, 6.2 y 7.5 del IPCC, 2007a.

El éxito de la aplicación de los instrumentos depende de su diseño, del sector a donde está destinado y del contexto económico y social para su implementación; por ejemplo, la mejora de la eficiencia mediante el uso de carros compactos puede no prosperar en algunos países porque los consumidores prefieren vehículos grandes, aunque su empleo implique gastos mayores (IPCC, 2007a: capítulo 5). Para el sector de la aviación, sin embargo, tales consideraciones no son válidas.

El IPCC también atiende los acuerdos regionales y a la cooperación internacional en torno a la reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero, así como la transferencia de tecnología y los mecanismos de financiamiento. En este sentido, la eficiencia energética se caracteriza como una opción compatible con las posibilidades de los

países en desarrollo, que puede fomentarse mediante transferencia de tecnologías y apoyos financieros por parte de los países industrializados (IPCC, 2007a: 58).

En general, a lo largo del documento del IPCC (2007a) se plasma el mensaje de que la eficiencia energética es un instrumento sin impactos negativos, económico y apto tanto para los países industrializados como para los que están de desarrollo; sin embargo, para fomentarla es necesario desarrollar sistemas de incentivos apropiados para las condiciones específicas de cada país. APEC, como un acuerdo regional que agrupa países de diferentes niveles de desarrollo y tiene como uno de sus objetivos principales la cooperación tecnológica, es un organismo idóneo para fortalecer la eficiencia energética de sus miembros.

Políticas y acciones del APEC en torno a la energía y el cambio climático

APEC: objetivos y compromiso con la sustentabilidad

Las economías de APEC constituyen el mayor grupo económico en el mundo que abarca 62,831.970 km² con una población en 2008 de 2,925 millones (Secretariado de APEC, 2008), lo que representa cerca de 45% de la población mundial. Las economías-miembros producen alrededor de 56% del producto mundial bruto y realizan aproximadamente 46% del comercio mundial. Por años APEC ha sido la región mundial con el crecimiento más dinámico, inclusive durante la crisis financiera en Asia. En los primeros 10 años de su existencia APEC contribuyó con 70% al crecimiento mundial. Lo anterior se debe a factores como las políticas estratégicas de desarrollo, la liberalización del comercio y las inversiones, la seguridad política (Feinberg, 2003), así como las ventajas comparativas y competitivas de sus miembros.

APEC es básicamente un foro consultivo intergubernamental y no organismo internacional, también se define como un mecanismo intergubernamental dirigido a fortalecer la liberalización comercial, las inversiones de la región Asia Pacífico y orientado a establecer una comunidad de las economías de la región. La flexibilidad y la informalidad son dos de las características fundamentales de APEC (Ivanova, 2008).

Las tres funciones básicas de APEC son:

- Liberalización del comercio y de la inversión.
- Facilitación del comercio y de la inversión.
- Cooperación económica y técnica (ECOTECH), ésta como una de las principales características distintivas del APEC, en comparación con otros tratados regionales de libre comercio (Medhi, 2003).

Los objetivos de APEC establecidos en Seúl, Corea, en 1991:

- Mantener el crecimiento económico regional, el desarrollo para el bien común de sus pueblos y contribuir al crecimiento y desarrollo de la economía mundial.
- Acentuar las ganancias positivas (regionales e internacionales) derivadas de la creciente interdependencia económica a través del flujo de bienes, servicios, capital y tecnología.
- Desarrollar y fortalecer el sistema de comercio multilateral en el interés de todas las economías de Asia Pacífico.
- Reducir las barreras comerciales en bienes, servicios e inversiones entre los participantes (Soesastro, 2003).

Prácticamente desde la creación del APEC, en las declaraciones oficiales está plasmado el compromiso de este organismo con la sustentabilidad. La Declaración de Líderes de Bogor, en Indonesia (1994), resalta el compromiso del APEC a fomentar el desarrollo sustentable:

Establecemos la visión sobre la comunidad de las economías de Asia-Pacífico reconociendo la creciente interdependencia de nuestra región compuesta de distintas economías (industrializadas, de nueva industrialización y en desarrollo). Este enfoque será coherente e incluyente, con base en la equidad y la estabilidad nacional.²²

La visión de una comunidad en la región APEC fue detallada en Osaka, Japón, en 1995, y en Bogor se establecieron metas y objetivos específicos, entre ellos: liberalizar el comercio y las inversiones en la región a más tardar para el año 2010 para las economías desarrolladas y para el 2025 para las economías en desarrollo, ampliar y acelerar los programas de fomento de comercio e inversiones e intensificar la cooperación para alcanzar crecimiento sustentable, desarrollo equitativo y estabilidad nacional (Ivanova y Martínez, 2006).

En la misma Declaración, el concepto de sustentabilidad está referido de manera más explícita:

Nuestro intento ambicioso a fomentar la cooperación regional a gran escala y fortalecer el espíritu comunitario en Asia-Pacífico sin duda afrontará varios nuevos retos y creará nuevas responsabilidades a pesar de, o tal vez debido a nuestro crecimiento económico. Debido al rápido aumento de la población en la región Asia-Pacífico y el rápido crecimiento económico se espera aumento en la demanda

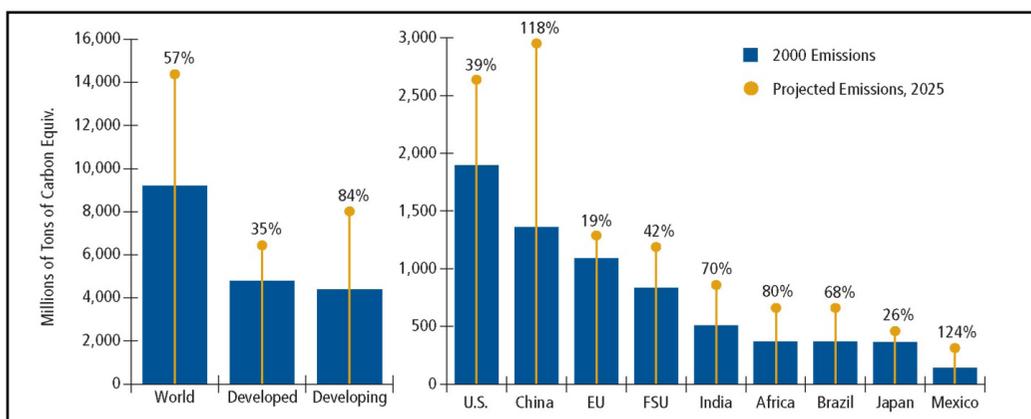
²² Las declaraciones de los líderes del APEC se pueden consultar en la dirección electrónica: www.apec.org.

de alimento y energía, así como presiones sobre el medio ambiente. Acordamos a incluir estos asuntos interrelacionados y de gran alcance dentro de nuestra agenda y realizar consultas sobre las vías de iniciar acciones conjuntas para asegurar la sustentabilidad de la prosperidad económica en la región.²³

APEC: políticas y acciones sobre el cambio climático

En los últimos años, APEC ha tomado medidas importantes a nivel regional para mitigar las emisiones de GEI. La necesidad y pertinencia de estas políticas se determinan por el hecho que algunos de los mayores emisores a nivel mundial son miembros de este mecanismo de cooperación económica (figura 2).

Figura 2. Principales emisores de GEI en 2000 y pronósticos de incremento para 2025



²³ Entre los 11 Grupos de Trabajo (GT) del APEC, ocho incluyen en sus programas de acción, objetivos relacionados con el desarrollo sustentable y diferentes aspectos de la sustentabilidad (Ivanova y Angeles, 2006a). El GT sobre la Conservación de Recursos Marinos (MRCWG) está dedicado completamente a la conservación; el GT sobre la Energía (EWG) busca optimizar la contribución de los recursos energéticos al desarrollo regional y minimiza el daño ambiental y elevando la eficiencia energética; el de Pesca (FWG) tiene dos de las cinco metas del contenido ambiental (la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y el desarrollo sustentable de la acuicultura, incluyendo la conservación del hábitat). El GT de Ciencia y Tecnología Industrial (ISTWG) tiene como objetivo principal el contribuir a la construcción de una sociedad próspera en Asia-Pacífico para el siglo XXI con base en desarrollo y aplicación de ciencia y tecnología industrial que mejore la calidad de vida y conserve al mismo tiempo el medio ambiente y fomente el desarrollo sustentable. El GT de Transportación (TPTWG) tiene un comité dedicado al desarrollo de sistemas de transportación seguros y amigables, y uno de los objetivos del GT de Turismo (TWG) es el manejo sustentable de la actividad turística y la minimización de sus impactos negativos (Ivanova y Angeles, 2006b).

Como se puede apreciar, los dos mayores emisores a nivel mundial son Estados Unidos y China; Rusia se ubica en cuarto lugar y Japón y México en octavo y noveno, respectivamente. A estos países miembros de APEC también les corresponden los pronósticos para mayores aumentos de emisiones para el año 2025 (destacan México con 124% y China con 118%). Esto determina la necesidad y la urgencia para que, paralelamente con las medidas que cada país implementa de manera interna, se fomenten políticas para mitigar las emisiones a nivel regional.

El pacto sobre el cambio climático

En la Declaración de Sidney (2007), los líderes de las economías del APEC expresaron su compromiso de apoyar un acuerdo internacional en materia del cambio climático después de que terminase la vigencia del Protocolo de Kioto en 2012. Este acuerdo deberá ser equitativo y eficiente y basarse en los principios del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCC, por sus siglas en inglés).²⁴ Los principios aceptados por la comunidad internacional y ratificados por las economías del APEC son:

- *Participación global:* acciones internacionales con todas las economías para alcanzar los objetivos globales de manera equitativas, así como económica y ambientalmente efectivas.
- *Respeto por las diferentes circunstancias y capacidades internas:* los acuerdos futuros deben reflejar las diferencias en las condiciones económicas y sociales de las economías, así como su responsabilidad común, aunque diferenciada, y las capacidades respectivas.
- *Flexibilidad:* los acuerdos futuros deben ser flexibles para reconocer diferentes enfoques y apoyar las acciones prácticas y de cooperación internacional en múltiples áreas relacionadas con el cambio climático.
- *El importante papel de las fuentes de energía y las tecnologías de emisiones bajas o nulas:* la cooperación continua, entre otras, las investigaciones conjuntas, el desarrollo y la transferencia de tecnologías de emisiones bajas y nulas para el uso limpio de las fuentes energéticas y del carbón es crucial. También es importante mejorar la eficiencia energética y diversificar las fuentes y el suministro de energía, incluyendo las renovables.
- *La importancia de los bosques y el uso del suelo:* el manejo sustentable de los bosques y del uso del suelo tienen un papel fundamental en el ciclo del carbono.

²⁴ Para implementar políticas conjuntas, algunos de los miembros del APEC participan en la Asociación de Asia-pacífico para un desarrollo limpio del clima (AP6): EU, Japón, China, India, Corea del Sur y Australia. A su vez, los miembros del TLCAN han creado el GT de Energía de América del Norte (North American Energy Working Group, 2006).

no y necesitan ser atendidos en el acuerdo internacional sobre los asuntos del cambio climático, después de 2012.

- *Fomentar la apertura del comercio y de las inversiones:* cuando se busca fortalecer las políticas de cambio climático y de seguridad energética se debe evitar implementar barreras al comercio y a las inversiones, debido a que éstas son esenciales para la diseminación de productos de bajas emisiones, nuevas tecnologías y prácticas exitosas.
- *Apoyo a las estrategias efectivas de adaptación:* el cambio climático es una prioridad para las estrategias de desarrollo y necesita del pleno y continuo apoyo de la comunidad internacional.

La agenda de acción del APEC: eficiencia energética y cambio climático

APEC estableció las siguientes acciones e iniciativas sobre el cambio climático, la eficiencia y la seguridad energéticas y el desarrollo limpio. Estas acciones contribuyen a la disminución de las emisiones de GEI y al cumplimiento de los objetivos del UNFCCC.

Eficiencia energética. La mejora de la eficiencia energética es una forma económica para consolidar la seguridad energética y disminuir las emisiones de GEI, fomentando al mismo tiempo el desarrollo económico. En este sentido las economías miembros acordaron:

- Trabajar en conjunto para alcanzar el objetivo para la región del APEC y reducir la intensidad energética por lo menos en 25% para el año 2030, en comparación con 2005.
- Estimular a todas las economías del APEC para implementar metas y planes de acción individuales y mejorar la eficiencia energética con miras al objetivo del punto anterior y con arreglo a las condiciones particulares de cada economía.
- Facilitar y revisar el progreso por medio del Mecanismo Voluntario de Evaluación por Pares de la Situación Energética, establecido en 2007 por los Secretarios de Energía de los países miembros. El reporte final será presentado a los líderes de las economías en 2010.

Bosques. Los bosques tienen un papel crucial en el ciclo del carbono. Se necesita de acciones continuas para fomentar la aforestación y reforestación, y reducir la deforestación y degradación de los bosques así como los incendios forestales. Esto se consigue mediante el manejo sustentable de los recursos forestales, combate a la tala ilegal e implementación de estímulos económicos y sociales. En este contexto APEC tiene el objetivo de incrementar la superficie forestal en la región en 20 millones de hectáreas, como

mínimo para el año 2020. También asumió el compromiso a establecer la Red de Asia Pacífico para el Manejo Sustentable y Rehabilitación de Bosques, misma que promoverá el intercambio de información y la capacitación, entre otras acciones.

Tecnologías de bajas emisiones e innovación. Las investigaciones, el desarrollo y la transferencia de tecnologías de bajas y nulas emisiones serán esenciales para los esfuerzos conjuntos de APEC y para combatir el cambio climático. APEC organizó en 2008 la Red de Asia Pacífico para Tecnología Energética (APNet) para reforzar la colaboración en el sector energético. La participación en esta red será abierta para todos los grupos de investigación en la región del APEC.

Empleo de energías alternativas y bajas en carbono. APEC fomenta políticas para el uso de energías de bajas emisiones a través del trabajo conjunto y coordinado por el Grupo de Trabajo sobre Energía (GTE), se elaboran criterios para estándares de biodiesel por parte del Grupo Especial de Bioenergía y la Alianza de Asia-Pacífico de Desarrollo Limpio y Clima (APPCDC, 2008), cuyo trabajo se centra en el desarrollo e implementación de tecnologías limpias.

Seguridad energética. En el APEC se otorga importancia especial a los suministros de energía seguros y accesibles, indispensables para el crecimiento económico y el desarrollo sustentable. Se reconoce el compromiso de asegurar a largo plazo la demanda de energía en la región.

Comercio con bienes y servicios ambientalmente amigables. Un sistema abierto para el comercio y las inversiones es elemento clave para conseguir los objetivos del desarrollo limpio y el libre comercio promovido por la OMT, puede contribuir para alcanzar los objetivos del APEC relacionados con el clima y la seguridad energética. Además APEC apoya la liberalización del comercio con bienes y servicios amigables al medio ambiente.

Aviación civil. Se fomenta la cooperación para combatir las emisiones de GEI de los aviones y se participa en las labores de la Organización Internacional de Aviación Civil (ICAO, por sus siglas en inglés).

Análisis de las políticas. APEC reconoce la necesidad de mejorar el diálogo y la cooperación política y técnica; en este sentido se fomenta el intercambio de ideas sobre instrumentos políticos efectivos y coherentes para mejorar la eficiencia energética y reducir las emisiones de GEI. También existen acuerdos para compartir experiencias sobre los impactos económicos y sociales de las políticas para mitigar el cambio climático.

Recursos marinos y costeros. Los recursos marinos y costeros son una parte integral del ciclo de carbón y APEC apoya la iniciativa del Triángulo de Coral, que incluye arrecifes

coralinos, pesquerías y seguridad alimentaria, y tiene como objetivo la conservación de los recursos marinos.

Fomentar el enfoque de beneficio colateral. APEC apoya la implementación de medidas para combatir del cambio climático, que simultáneamente contribuye con el desarrollo sustentable.

Los grupos de trabajo en el APEC

Esta sección presenta las principales actividades de los GT del APEC, relacionadas con la eficiencia energética, y recomienda algunas actividades adicionales que podrían emprender dichos grupos con base a las recomendaciones del *Cuarto informe evaluativo del IPCC*. Después de una revisión detallada se llegó a la conclusión de que sólo dos de los 11 grupos de trabajo no realizan ninguna actividad relacionada con asuntos energéticos o cambio climático (el GT de Salud y el de Pesquerías). Debido a que el GT de Energía está directamente relacionado con los asuntos energéticos y, por lo tanto, de mayor importancia se analiza por separado.

Grupo de Trabajo de Energía (GTE). El GTE se estableció en el APEC con el objetivo de identificar y difundir las mejores prácticas, establecer *benchmarks* y homogeneizar los indicadores para las mejoras de eficiencia energética. El grupo creó el Sistema de Información sobre Estándares Energéticos, donde se pueden consultar los más nuevos estándares energéticos para equipos e instrumentos. El GTE lleva a cabo actividades para enlazar a los expertos de las economías del APEC con el fin de unir esfuerzos e implementar los estándares de uso mínimo de energía, así como de sistemas de etiquetación para su testificación (Ivanova y Ángeles, 2006: 112).

La cooperación energética en el APEC está enmarcada en la Iniciativa de Seguridad Energética (ESI, por sus siglas en inglés) que se estableció en el año 2000 para prevenir posibles interrupciones en el suministro de energía y su impacto sobre el desarrollo económico de la región. La ESI incluye medidas a corto plazo como la iniciativa mensual de datos sobre el petróleo, el intercambio de información de emergencia en tiempo real y la respuesta de emergencia para el suministro de energía. También están contempladas respuestas a largo plazo relacionadas con las inversiones en el sector energético, comercialización de gas natural, energía nuclear, hidrógeno, hidratos de metano y energía fósil limpia. En el Programa de Cooperación para Intercambio de Información sobre Petróleo (JODI, por sus siglas en inglés) participan APEC, OPEP, AIE y PNUMA.

El GTE extiende su colaboración a otros organismos a nivel mundial. Actualmente tienen el estatuto de visitantes dentro del GTE a la AIE, la Alianza sobre Energías Renovables y

Eficiencia Energética (REEP, por sus siglas en inglés) y el Secretariado de la Carta Energética (Osterkonn, 2007). Por otro lado, el GTE lleva a cabo dentro de la región APEC un amplio estudio para identificar las barreras entre el comercio y las inversiones con el sector energía.

En Perú (2008), el GTE aprobó el Mecanismo de APEC para la Revisión de la Eficiencia Energética (PREE, por sus siglas en inglés), cuyos objetivos principales son fomentar el intercambio de información entre los miembros de APEC sobre su desempeño energético, así como sobre las políticas y medidas para mejorar la eficiencia energética. El Mecanismo también tiene contemplado investigar cómo los objetivos de la eficiencia energética podrían ser formulados de manera efectiva dentro de los Planes Individuales de Acción (PIA) de las economías, la revisión de este rubro puede contribuir a su mejoramiento. Nueva Zelanda y Chile son voluntarios para esta revisión y se llevará a cabo en la primera mitad de 2009.

Nuestras recomendaciones para ampliar las actividades del GTE, incluyendo algunos asuntos importantes para la eficiencia energética no contemplados a la fecha en las políticas del APEC, son: prestar atención a la incineración de desechos con reutilización de la energía, el tratamiento de aguas negras y reciclaje y la minimización de desechos.

Otros grupos de trabajo

Grupo de Trabajo de Transportación (GTT). Tiene el objetivo de contribuir a la liberalización de los sistemas de transporte y mejorar su seguridad, como una de las vías para elevar el desarrollo económico en la región Asia-Pacífico.

Sus principales esfuerzos están enfocados a facilitar las regulaciones nacionales y el desarrollo de la red de transporte multimodal. Al mismo tiempo se promueve la seguridad del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo a nivel regional y nacional.

Siguiendo las instrucciones de la reunión de los líderes del APEC en Sidney (2007) se establece un grupo de trabajo especial para identificar medidas prácticas para limitar las emisiones de GEI de la aviación.

Nuestra recomendación para el GTT sería incluir las actividades relacionadas con la investigación, diseño e implementación de vehículos híbridos en las economías miembro.

El Grupo de Trabajo para Cooperación Técnica en la Agricultura (GTCTA). Tiene el objetivo a mejorar el desarrollo económico y el bienestar social mediante la cooperación en el sector agrícola entre las economías del APEC. Se trabaja en esta dirección implementan-

do proyectos financiados por APEC e intercambiando información y experiencias en las áreas de agricultura, biotecnología y manejo de recursos animales y biogenéticos.

Las principales áreas de atención del GTCTA son las siguientes: investigación, desarrollo e implementación de biotecnología agrícola, transferencia de tecnologías y capacitación en su uso, desarrollo de actividades de agricultura sustentable y amigable con el medio ambiente.

En el año 2008, el GTCTA adoptó nuevas prioridades relacionadas con la eficiencia energética; en este sentido los biocombustibles fueron identificados como prioridad. Para darle seguimiento fue creado el Subgrupo de Investigación, Desarrollo e Implementación de Biotecnología Agrícola (SIDIB). La recomendación para este grupo es enfocarse a la eficiencia energética de las tecnologías de campo, por ejemplo el bombeo de agua, las plantas desaladoras, etcétera.

El Grupo de Trabajo de las Pequeñas y Medianas Empresas (GTPME). Se dedica a fomentar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en la región, su importancia radica en que las PYMES generan la mayoría de puestos de trabajo en Asia-Pacífico y son la base del crecimiento económico de la región. El GTPME también promueve que los intereses de las PYMES sean tomados en consideración por los demás grupos de trabajo y foros del APEC.

En los últimos años, el GTPME ha centrado su atención en la sustentabilidad; por ejemplo, el tema de la Reunión Ministerial de Perú 2008 es “Desarrollo local sustentable”, incluye manejo ambiental sustentable y responsable y responsabilidad social corporativa. Se recomienda que el GTPME incluya en sus actividades las posibilidades de establecer acuerdos voluntarios para elevar la eficiencia energética y disminuir la emisión del GEI, así como las pautas para la certificación y etiquetación verde de sus productos y servicios. El grupo también podría ayudar a las PYMES a buscar financiamiento para dichas actividades.

El Grupo de Trabajo de Ciencia y Tecnología Industrial (GTCTI). Está enfocado a cumplir con el objetivo de APEC para el siglo XXI y consiste en construir una sociedad dinámica y próspera en Asia-Pacífico basada en el desarrollo y aplicación de ciencia y tecnología industrial, para mejorar la calidad de vida de la población, proteger el medio ambiente y contribuir en la sustentabilidad del desarrollo (Ivanova *et al.*, 2006).

En 1998 el GTCTI adoptó seis prioridades en este contexto: mejorar la disponibilidad de información, mejorar el desarrollo de recursos humanos, mejorar el ambiente de negocios, contribuir al desarrollo sustentable, mejorar el diálogo político y promover la creación de redes y alianzas entre los países miembros.

Los compromisos con la sustentabilidad se refuerzan con los años, es decir los objetivos especificados en el Plan de Trabajo 2008: mayor calidad de vida y ambiente más limpio, sociedad sana y segura (en especial el combate a las enfermedades infecciosas y los desastres naturales), fortalecer las redes de ciencia y tecnología a nivel regional, mejorar la conexión entre investigación y aplicación práctica de los inventos, mejorar el potencial de las PYMES y fomentar la cooperación en ciencia y tecnología.

Para enfocar sus actividades a asuntos más específicos, el GTCTI podría ocuparse de algunas de las recomendaciones del IPCC, tales como: reutilización de la energía, motores eficientes, tecnologías eficientes para las industrias altamente contaminantes y consumidoras de energía (fierro y acero, metales no ferrosos, cemento, vidrio y papel).

El Grupo de Trabajo para Conservación de Recursos Marinos (GTCRM). Se ocupa del desarrollo sustentable marino y costero en la región Asia-Pacífico y asegura la conservación marina. La atención de especialistas es crucial, puesto que la mayor parte del PIB de las economías del APEC se genera en estas áreas. Los ejecutivos de alto nivel del APEC reconocieron en 2008 su importancia, al elevar las zonas marinas y costeras como prioridad de ECOTECH para el período 2008-2009.

Al analizar las actividades del GTCRM parece que de todos los grupos de trabajo del APEC éste está más relacionado con la mitigación del cambio climático, debido a la coordinación de actividades a nivel regional para mitigar los impactos de los desastres naturales, así como en la recuperación postdesastres y en la elaboración de planes integrales para rehabilitación y generación de ingreso a las poblaciones de zonas costeras.

Tres de los seis proyectos prioritarios presentados en la reunión anual del grupo en Perú (2008) están directamente relacionados con el cambio climático: el desarrollo de índices para examinar los impactos del cambio climático sobre los recursos marinos en la Cuenca del Pacífico (iniciativa del Perú); con base al intercambio de experiencias exitosas, capacitar las pequeñas islas para adaptarse y mitigar el impacto de la elevación del nivel del mar (iniciativa de Indonesia) y organización de una mesa redonda para intercambiar experiencias y desarrollar estrategias para afrontar el impacto negativo de la contaminación marina y costera como consecuencia del cambio climático (iniciativa de Taiwán). Las recomendaciones para este grupo son adoptar las políticas para el recicle y control de desechos líquidos y sólidos en zonas costeras.

El Grupo de Trabajo de Telecomunicaciones e Información (GTI) tiene el objetivo de mejorar la infraestructura de telecomunicaciones e información en la región APEC mediante el desarrollo e implementación de políticas, capacitación de recursos humanos y cooperación. La visión a futuro del GTI es fomentar la transición de la infraestructura informática hacia la sociedad informática de Asia-Pacífico.

Las actividades del GTTI de mayor relevancia para este estudio son los trabajos encaminados a crear mercados sustentables mediante nuevas tecnologías que mejoren la posibilidad de afrontar las emergencias del calentamiento global y de los desastres, así como las operaciones de rescate, rehabilitación y suministro de ayuda humanitaria.

Recomendamos que el GTTI disemine información y organice talleres entre los países miembros del APEC para conocer las mejores prácticas de eficiencia energética, las nuevas tecnologías para las PYMES y las posibilidades de ahorrar energía en las construcciones de uso industrial y doméstico.

El Grupo de Trabajo para Desarrollo de los Recursos Humanos (GTDRH). Realiza actividades para el desarrollo de recursos humanos abarcando desde la educación primaria hasta la capacitación en áreas específicas. Su objetivo es contribuir al bienestar de todos los habitantes de la región por medio del desarrollo económico; además trabaja a través de tres redes: Red para Capacitación (RC), Red para Educación (RE) y Red para Trabajo y Protección Social (RTPS).

Entre las prioridades de este grupo destacan la calidad de la educación básica, la mejora de la información sobre los mercados de trabajo, la mejora de capacidades en los sectores clave, la educación continua, la movilidad, así como la elevación de la calidad, la productividad y la eficiencia de la fuerza de trabajo.

Es recomendable que el GTDRH use sus redes de Capacitación y Educación para promover actitudes positivas hacia la eficiencia energética y la mitigación del cambio climático.

El Grupo de Trabajo de Turismo (GTT). Fue creado en 1991 con el reconocimiento de la importancia del sector turístico para el crecimiento económico y el desarrollo social en la región Asia-Pacífico.

La Carta de turismo del APEC, ratificada en el año 2000 en Corea del Sur, establece las bases para la cooperación turística en la región. El compromiso de las economías miembros es mejorar el bienestar económico, social y ambiental de la población del APEC a través de su desarrollo turístico, para ello se establecen cuatro objetivos principales y los procedimientos para alcanzarlos. De especial importancia es el tercer objetivo, coordinado por Nueva Zelanda: manejo sustentable de los impactos y resultados del turismo.

El tema de la 5^{ta}. Reunión de los Ministros de Turismo en Perú (2008) fue *Hacia un turismo responsable en la región Asia-Pacífico*. Las conversaciones versaron acerca de asegurar un crecimiento sustentable de la industria turística para generar ingreso para las comunidades locales, así como de fomentar la conservación del medio ambiente, incluyendo sus aspectos sociales y culturales.

En el mismo año en su 32 encuentro del GTT se tomaron acuerdos sobre varios asuntos, en especial sobre el uso de tecnologías limpias, la aplicación de estándares de calidad ambiental y social en los proyectos de desarrollo turístico y en los alojamientos turísticos, así como en la promoción de las mejores prácticas de responsabilidad social corporativa en las economías del APEC. Asimismo, fue ratificada la *Declaración de Pachacamac*, que establece compromisos para estrategias conjuntas de desarrollo de un turismo responsable en la región, a través de la conservación de los ecosistemas, minimización de los impactos negativos ambientales y aumento del beneficio para las comunidades locales.

Todas estas actividades muestran el compromiso del GTT con las prácticas sustentables y las tecnologías limpias, por tanto, la única recomendación para este grupo sería seguir firmes en la misma dirección.

Conclusiones

Este trabajo presenta la importancia de la eficiencia energética y las políticas de APEC para alcanzarla. Se analizó la correspondencia de los instrumentos del APEC con las recomendaciones del *Cuarto Informe Evaluativo del IPCC* a través de un diagnóstico de las actividades de los GT en este ámbito. Para cada grupo se incluyeron recomendaciones con el fin de abarcar los asuntos de la eficiencia energética, siempre acorde a los objetivos establecidos en su plan de actividades. De lo anterior se derivan varias conclusiones.

Primero, la eficiencia energética es importante, debido a que puede afrontar los cuatro retos energéticos: la seguridad energética, la pobreza energética, el desarrollo económico y la protección ambiental y a que es un instrumento equitativo, sustentable, económico y con posibilidades de implementarse a corto plazo (prácticamente de manera inmediata). Por lo tanto es accesible y recomendable tanto para los países ricos como para los pobres.

Segundo, el informe del IPCC establece: que existen varias opciones para elevar la eficiencia energética en el suministro de energía, los transportes, la construcción, la industria, la agricultura y el procesamiento de desechos; estas opciones varían desde muy simples (como los focos ahorradores) hasta muy sofisticadas (como el ahorro del gasto de gasolina en los automóviles) y ofrecen alternativas para los países industrializados y para los que están en desarrollo. Existe también una serie de instrumentos políticos disponibles, desde muy baratos como las campañas de educación e información, hasta muy caras opciones de subsidios y exención de impuestos; desde los acuerdos voluntarios hasta los instrumentos obligatorios, como los estándares; incluso hay alternativas para países con diferentes sistemas institucionales y de diferente desarrollo económico.

Esta variación hace posible que dichas políticas e instrumentos se adopten por APEC y agrupe a países de diferentes niveles de desarrollo.

Tercero, a la región del APEC le corresponde la gran parte de los desafíos a nivel mundial, como la seguridad energética, el cambio climático y el desarrollo limpio. Para afrontarlos, el crecimiento económico y el desarrollo tecnológico son elementos indispensables y deben fomentarse a nivel nacional, pero también por su magnitud requieren de una amplia cooperación a nivel internacional. En este sentido, la eficiencia energética es un instrumento necesario y accesible que debe ser aplicado.

Cuarto, y último, el diagnóstico realizado de las políticas del APEC y de las actividades de sus GT sugiere que éstas están sujetas a un futuro perfeccionamiento para avanzar hacia los objetivos del desarrollo sustentable: crecimiento económico, equidad social y protección ambiental.

Referencias

Abbott, Chris; Paul, Rogers and John, Sloboda (2006). *Global responses to global threats. Sustainable Security for the 21st Century*. Briefing Paper, Oxford Research Group.

APEC (2008). *APEC groups, SOM steering Committee on Economic and Technical Cooperation, Working Groups*. En: http://www.apec.org/apec/apec_groups/som_committee_on_economic/working_groups/agricultural_technical.html.

APPCDC (2008). *About the Asia-Pacific partnership on clean development and climate*. Asia-Pacific Partnership on Clean Development and Climate (AP6). En: <http://www.asiapacificpartnership.org/About.htm>.

Dernbach, John C. (2007). *Energy efficiency and conservation as ethical responsibilities: Suggestions for IPCC Working Group III*. Fecha de consulta, el 14 de diciembre de 2007, en: <http://ssrn.com/abstract=1089423>.

ESMAP (2006). *Energy efficiency indicators project*. En: http://www.esmap.org/filez/activity/36200752507_PLUSFIVECOUNTRIESEE.pdf.

Expert Group on Energy Efficiency (2007). *Realizing the potential of energy efficiency: targets, policies and measures for G8 countries*. United Nations Foundation, Washington, D.C.

Feinberg, Richard E. (ed) (2003). *APEC as an institution: multilateral governance in the*

Asia-Pacific. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

International Energy Agency (2006). *Plus five countries: energy efficiency indicators project*. Joint ESMAP-IEA Project Concept Note.

IPCC (2007a). *Working Group III Report: Mitigation of climate change*. Fecha de consulta el 12 de junio de 2008, en: <http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-wg3.htm>.

IPCC (2007b). *Summary for policymakers*. Working Group III contribution to the Intergovernmental Panel on Climate Change Fourth Assessment Report Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change, Bangkok.

Ivanova, A. y Ángeles, M. (2006). *Trade and environment issues in APEC. Globalization and East Asia: opportunities and challenges*. New York, The Haworth Press, 101-126.

Ivanova, A.; Ángeles, M. y Martínez, A. (2006). *Environmental Issues in APEC: the case of the Latin American economies*. Heterodox Views on Economics and the Economy of Global Society, Mansholt Publication Series. The Netherlands: Wageningen Academic Publishers, 269-280.

Klessmann, C.; Graus, W.; Harmelink, M. y Geurts, F. (2007). *Making energy efficiency happen from potential to reality*. Utrecht, The Netherlands: ECOFYS&WWF.

Kyoto Protocol (1997). *Kyoto Protocol to the climate change convention*. 37 ILM 22.

North American Energy Working Group (2006). *North America-the energy picture*. Fecha de consulta junio. En: <http://www.pi.energy.gov/pdf/library/NorthAmericaEnergyPictureell.pdf>.

Osterkonn, M. (2007). *Energy efficiency for developing countries. Strong policies and New Technologies*. Seventh meeting of the GFSE, Vienna, noviembre, 21-23.

PPEREA (2004). *Energy efficiency protocol on energy efficiency and related environmental aspects*. En: http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/EN.pdf#page=211.

Seidel, M.A. y Alves, S.S. (2003). *Energy efficiency policies in the OECD countries*. Applied Energy, 76 (1), septiembre: 123-134.

UNFCCC (1992). United Nations Framework Convention on Climate Change, U.N. Doc. A/AC.237/18 (1992), reprinted in 31 I.L.M. 849.

PANEL 11

ASIA PACÍFICO Y CHINA: ESPACIOS DE COMPETENCIA Y COOPERACIÓN PARA EL RESTO DEL MUNDO

Juan José Ramírez Bonilla
Centro de Estudios de Asia y África
El Colegio de México

Cualquier latinoamericano consciente de la nueva configuración de la economía mundial se inquieta al ser confrontado con un diagnóstico sobre el futuro de las relaciones económicas de nuestro subcontinente con la ribera occidental del Pacífico, que plantea de manera drástica un camino único: transformar la competencia en coordinación. El trabajo de la profesora Li Shantong, del Centro de Investigación sobre el Desarrollo del Consejo de Estado de la República Popular China, titulado *Transforming trade competition in coordination with Popular Republic China* y presentado durante la sesión 2, dentro del tema *Trade facilitation in APEC*, llama la atención debido a que están abocadas a tratar de discernir los espacios de competencia y de cooperación económicas para los países de la región del Pacífico que no participan en los procesos de integración del área asiática del océano.

Nuestra reflexión está organizada en tres apartados: en el primero discutimos el papel de China como área de localización de lo que hemos dado en llamar, a falta de un mejor concepto, un complejo productivo sino-transnacional, en la medida en que el potencial productivo chino depende tanto de las corporaciones transnacionales asentadas en el país como de las empresas propiamente chinas. En el segundo, analizamos los espacios de competencia y cooperación para países desarrollados y en desarrollo, ante la consolidación del complejo sino-transnacional. En el tercero volvemos a revisar los temas de competencia y cooperación, pero dentro del marco de los acuerdos comerciales

regionales, en sus modalidades de libre comercio y de asociación económica, para mostrar que, en la práctica, la concepción neoliberal del libre comercio es puesta en entredicho por la consolidación del complejo productivo sino-transnacional. Finalmente, en las conclusiones destacamos algunas de las complejidades implícitas en los mecanismos de cooperación, practicados hasta ahora, entre China y algunas agrupaciones de países o bilaterales entre China y países como los latinoamericanos.

China y el proceso de integración regional en Asia Pacífico

La primera interrogante está ligada al tema general del panel: ¿a partir de cuál marco analítico deben ser estudiadas las relaciones entre los países de América Latina y los de Asia Pacífico? El marco predominante es el de las relaciones bilaterales, como muestra la amplia producción literaria que favorece el tema de las relaciones de cualquier país latinoamericano con China. Por otra parte, el ascenso económico chino oscurece por completo el proceso de integración regional en curso desde 1985 y en el cual participan Japón, las llamadas economías de industrialización reciente: Corea, Taiwán, Singapur y Hong Kong, y los denominados países emergentes: Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Vietnam. La incorporación de China al proceso de integración regional se produjo justo cuando la región atravesaba la fase más aguda de la crisis de 1997-1998, pero trastoca por completo la lógica original del proceso:

- Antes de 1997, la integración regional era sostenida por la exportación de capitales desde las economías más industrializadas del este asiático (Japón, Taiwán, Corea y Hong Kong) a los países menos desarrollados del sureste asiático (Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas). Las ID del Asia del Este actuaron como catalizadoras de la industrialización del sureste de Asia al combinarse con las capacidades domésticas locales para ahorrar y canalizar los recursos financieros frescos a los entonces incipientes sectores manufactureros. Hacia mediados de los noventa, entre las economías entonces denominadas *en transición*, la de Vietnam era presentada como la más exitosa y representante de la cuarta generación de países asiáticos que se embarcaba en la industrialización basada en la producción y exportación de manufacturas. China llamaba la atención por las elevadas tasas de crecimiento real registradas, pero su participación en la economía internacional todavía era limitada.²⁵
- A partir de 1997 y como una de las consecuencias de la crisis asiática, la estructura de los flujos de capitales en la región asiática del Pacífico experimentó cambios drásticos (véase cuadro 1).

²⁵ Sobre el tema véase Ramírez Bonilla, J.J. (2001). *Asia del Pacífico: regionalismo y globalización*. Nacional Financiera, El Mercado de Valores LXI (1): 18-34.

Cuadro 1. China: inversiones directas totales por países de origen

Año	Total	Hong Kong		Taiwán		Japón		Estados Unidos		Unión Europea	
1986	2,423.73	1,328.71	54.82			263.35	10.87	326.17	13.46	178.53	7.37
1987	2,313.53	1,587.94	68.64			219.70	9.50	262.80	11.36	52.71	2.28
1988	3,193.68	2,067.60	64.74			514.53	16.11	235.96	7.39	157.27	4.92
1989	3,392.57	2,036.90	60.04	154.79	4.56	356.34	10.50	284.27	8.38	187.61	5.53
1990	3,487.11	1,880.00	53.91	222.40	6.38	503.38	14.44	455.99	13.08	147.35	4.23
1991	4,366.34	2,405.25	55.09	466.41	10.68	532.50	12.20	323.20	7.40	245.62	5.63
1992	11,007.51	7,507.07	68.20	1,050.50	9.54	709.83	6.45	511.05	4.64	242.97	2.21
1993	27,514.95	17,274.75	62.78	3,138.59	11.41	1,324.10	4.81	2,063.12	7.50	671.24	2.44
1994	33,766.50	19,665.44	58.24	3,391.04	10.04	2,075.29	6.15	2,490.80	7.38	1,537.69	4.55
1995	37,520.53	20,060.37	53.47	3,161.55	8.43	3,108.46	8.28	3,083.01	8.22	2,131.31	5.68
1996	41,725.52	20,677.32	49.56	3,474.84	8.33	3,679.35	8.82	3,443.33	8.25	2,737.06	6.56
1997	45,257.04	20,632.00	45.59	3,289.39	7.27	4,326.47	9.56	3,239.15	7.16	4,171.15	9.22
1998	45,462.75	18,508.36	40.71	2,915.21	6.41	3,400.36	7.48	3,898.44	8.58	3,978.69	8.75
1999	40,318.71	16,363.05	40.58	2,598.70	6.45	2,973.08	7.37	4,215.86	10.46	4,479.06	11.11
2000	40,714.81	15,499.98	38.07	2,296.28	5.64	2,915.85	7.16	4,383.89	10.77	4,479.46	11.00
2001	46,877.59	16,717.30	35.66	2,979.94	6.36	4,348.42	9.28	4,433.22	9.46	4,182.70	8.92
2002	52,742.86	17,860.93	33.86	3,970.64	7.53	4,190.09	7.94	5,423.92	10.28	3,709.82	7.03
2003	53,504.67	17,700.10	33.08	3,377.24	6.31	5,054.19	9.45	4,198.51	7.85	3,930.31	7.35
2004	60,629.98	18,998.30	31.33	3,117.49	5.14	5,451.57	8.99	3,940.95	6.50	4,239.04	6.99
2005	72,405.69	17,948.79	24.79	2,151.71	2.97	6,529.77	9.02	3,061.23	4.23	5,193.78	7.17
2006	69,467.61	20,232.92	29.13	2,135.83	3.07	4,598.06	6.62	6,554.09	9.43	6,778.29	9.76

Fuente: Invest in China. En: http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/default.htm.

- La confirmación de la tendencia, iniciada en 1992, hacia la canalización de mayores volúmenes de inversiones directas a China. En efecto, en ese año los *stocks* de inversiones directas de origen hongkonés y taiwanés experimentaron un incremento notable, pasaron de 2,405 a 7,507 y de 466 a 1,051 millones de dólares respectivamente; en 1993, los japoneses y estadounidenses también crecieron de 710 a 1,324 y de 511 a 2,063 millones de dólares; en 1994 fue el turno de los *stocks* europeos, crecieron de 671 a 1,538 millones de dólares.
- El crecimiento rápido de los *stocks* totales de inversiones directas en China, durante 1992-1996, pasaron de 11,007 a 41,725 millones de dólares; la crisis asiática de 1997-1998 fue precedida por una crisis sectorial de la industria electrónica e informática durante 1995 y 1996: la acumulación de inventarios produjo una sobreoferta y una caída drástica de los precios de los productos electrónicos e informáticos;²⁶ las empresas reaccionaron relocalizando sus inversiones y la economía china, con costos de producción menores que en los países del sudes-

²⁶ *Ibidem*.

te asiático, sacó el mejor partido de ese proceso de relocalización y se convirtió en un importante competidor por los recursos disponibles en los circuitos financieros globales.

- La consolidación de China como un destino privilegiado de la inversión extranjera directa se produjo durante la crisis asiática; en efecto, en 1997-1998, los *stocks* de inversiones directas alcanzaron valores máximos de 45,257 y 45,462 millones de dólares; pero, durante los dos años subsecuentes disminuyeron para volver a crecer de manera sostenida desde 2001 hasta la actualidad. El cuadro muestra que, con excepción de las inversiones directas de origen estadounidense, las restantes decrecieron en términos tanto absolutos como relativos, mostrando que los grandes inversionistas asiáticos y europeos fueron parcialmente sustituidos por inversionistas menores provenientes de otras regiones geográficas, pero sobre todo del sureste asiático.

Singapur es el caso más notable entre los países del sureste asiático, pues desde antes de la crisis era ya, simultáneamente, un destino importante de inversiones directas y un exportador de capitales; después de la recuperación de la crisis, esas dos funciones se reafirmaron acordes con la nueva situación. El cuadro 2 muestra que, durante 2000-2006, China fue el principal destino de las inversiones directas singapurenses: en términos absolutos, sus *stocks* se han duplicado al pasar de 15,706 a 30,698 millones de dólares; sin embargo, en términos relativos, la variación es negativa al pasar de 16 a 14% del *stock* total. Ahora bien, si China y Hong Kong son consideradas en conjunto, las cifras absolutas pasaron del 24,214 a 44,807 millones de dólares y, las relativas, del 25% al 20%. Pese a su pequeño tamaño como país, Singapur es uno de los países que más invierte en China e ilustra a la perfección la tendencia del sureste asiático a invertir en el país del medio.

En conclusión, los flujos de inversiones directas, regionales y globales confluyen en China y nos obligan a abandonar la economía nacional como marco analítico de referencia. En efecto, la función de China sólo puede ser entendida cabalmente si se considera como el centro productivo del complejo económico integrado en la escala de la región asiática del Pacífico. El complejo, antes de la crisis asiática, funcionaba siguiendo la lógica de la división internacional del trabajo impuesta por las corporaciones transnacionales asiáticas: suponía la desagregación de los procesos productivos y la localización de cada una de sus diversas fases en el país con costos de producción más ventajosos y condiciones de producción susceptibles de asegurar la calidad del producto intermedio o final. Ahora, la división internacional del trabajo es restringida: abarca China (cuyos costos de producción no tienen prácticamente competencia) y el país de origen de las empresas localizadas en territorio chino. China es el epicentro de la economía regional,

pero su función como tal no puede ser plenamente comprendida sin tener en cuenta sus vínculos con las economías de la región. En todo caso, a falta de un concepto más adecuado, optamos por denominar *complejo productivo sino-transnacional* a la combinación de empresas transnacionales localizadas en China con empresas propiamente chinas; con ello, deseamos destacar que el potencial productivo chino descansa sobre unas y otras empresas.

Cuadro 2. Singapur: stock de inversión directa, dentro y fuera del país

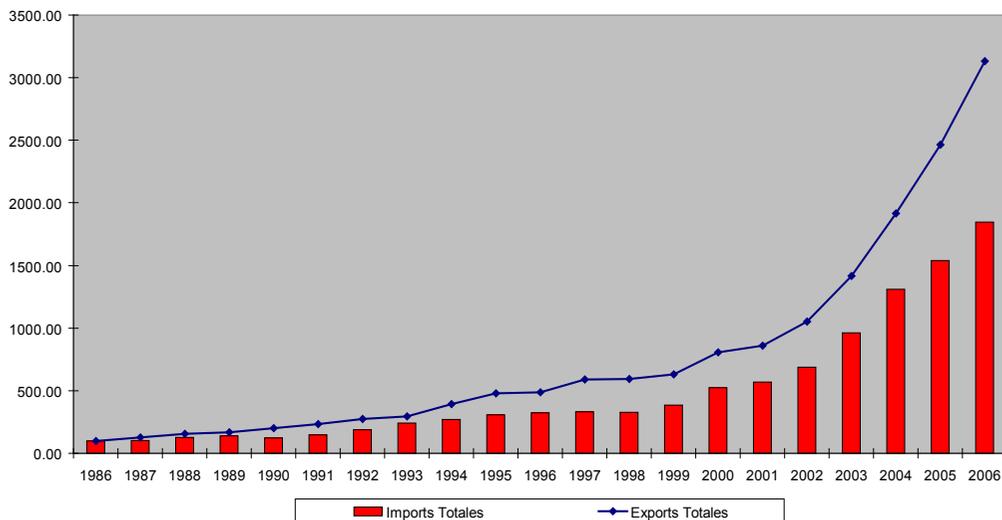
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ID total en Singapur (a)	195,023.7	222,318.6	235,105.4	251,652.1	285,876.7	327,044.7	345,873.1
ID total de Singapur (b)	98,271.6	132,069.0	147,096.0	153,572.0	179,742.2	202,072.6	226,266.1
en China	15,706.2	15,717.3	18,042.1	19,816.1	22,182.6	27,277.4	30,697.6
% de (b)	15.98	11.90	12.27	12.90	12.34	13.50	13.57
en Hong Kong	8,508.0	11,372.5	11,841.1	11,058.6	11,768.4	15,331.3	14,109.6
% de (b)	8.66	8.61	8.05	7.20	6.55	7.59	6.24
en Indonesia	5,450.5	5,589.3	7,657.2	10,298.0	12,024.4	14,631.1	16,406.8
% de (b)	5.55	4.23	5.21	6.71	6.69	7.24	7.25
en Malasia	9,749.9	11,237.9	13,323.9	13,591.5	14,732.8	17,885.4	17,513.3
% de (b)	9.92	8.51	9.06	8.85	8.20	8.85	7.74
en Tailandia	3,494.4	4,506.0	4,103.5	4,705.8	7,220.7	8,555.5	11,291.8
% de (b)	3.56	3.41	2.79	3.06	4.02	4.23	4.99
en Taiwán	3,571.4	3,586.3	3,344.3	3,687.6	3,814.9	4,710.3	4,979.7
% de (b)	3.63	2.72	2.27	2.40	2.12	2.33	2.20
en Estados Unidos	6,187.5	6,316.8	7,251.8	8,057.6	9,668.6	9,826.5	8,544.7
% de (b)	6.30	4.78	4.93	5.25	5.38	4.86	3.78
en Reino Unido	4,903.4	6,779.0	6,907.5	7,534.2	7,222.0	7,219.9	15,777.6
% de (b)	4.99	5.13	4.70	4.91	4.02	3.57	6.97
Subtotal 8 principales destinos	57,571.3	65,105.1	72,471.4	78,749.4	88,634.4	105,437.4	119,321.1
% de (b)	58.58	49.30	49.27	51.28	49.31	52.18	52.73
(a) / (b)	1.98	1.68	1.60	1.64	1.59	1.62	1.53

Fuente: Singapore government. Singapore statistics Year Book, 2008.

La función del complejo sino-transnacional puede ser apreciado a través de la nueva configuración de la estructura comercial regional y, podríamos decir, global. Para ello, en las páginas siguientes se analiza el impacto de las empresas foráneas sobre el comercio exterior chino por un lado y, por el otro, las relaciones comerciales entre China y cada uno de los países de la región del Pacífico, promovidas principalmente por las corporaciones de dichos países asentadas en el territorio chino.

Del éxito chino los medios de comunicación suelen destacar, sobre todo, el aspecto comercial. La gráfica 1 muestra los índices de crecimiento de las importaciones y las exportaciones chinas durante el período 1986-2006 y muestra los aspectos: primero, durante esos veinte años el índice pasó del valor básico de 100 a 1,845 para las importaciones y a 3,131 para las exportaciones; segundo, durante todo el período las exportaciones crecieron a mayor velocidad que las importaciones; tercero, a partir de 2001 el crecimiento tanto de las exportaciones como de las importaciones se acentuó, siendo más rápido el de las primeras. Como puede notarse, a partir de 1994 el crecimiento de las exportaciones empieza a ser más rápido que el de las importaciones; el fenómeno, sin duda, está ligado a la mayor afluencia de inversiones extranjeras directas antes reseñada; en consecuencia, el éxito comercial chino no es 100% chino sino que resulta de la acción conjunta de las empresas extranjeras, asociadas o no con empresas locales que están asentadas en el territorio chino y de los actores económicos chinos.

Gráfica 1. China: índices de crecimiento de importaciones y exportaciones totales

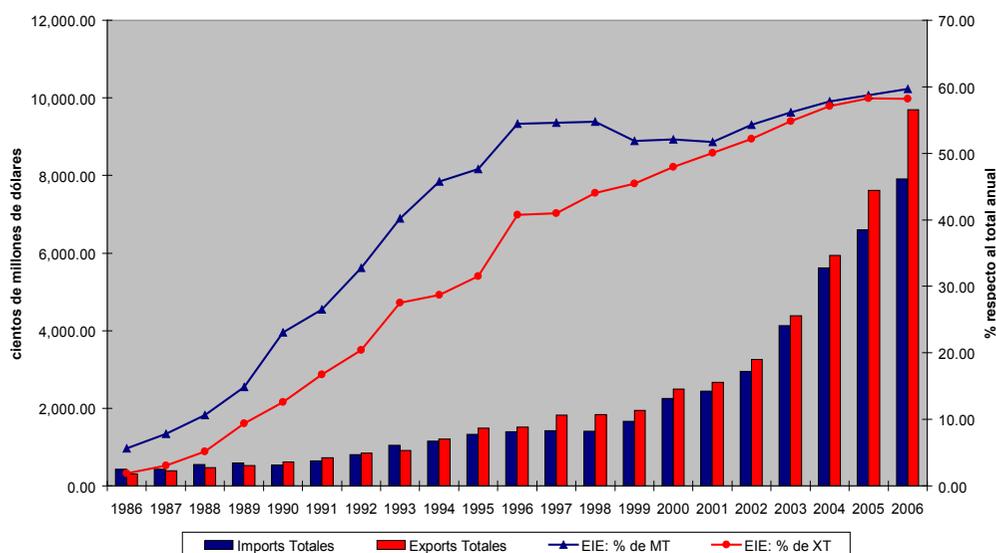


Fuente: Invest in China. En: http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/default.htm.

La acción conjunta se comprueba con la gráfica 2, relativa a las importaciones y exportaciones totales así como a la participación de las empresas con Inversión Extranjera Directa (IED) en unas y otras. Con respecto a los componentes del comercio total chino podemos destacar los siguientes aspectos: primero, antes de 1994 la balanza comercial registraba tanto superávits como déficits; segundo, a partir de 1994 y con una presencia creciente de empresas con IED, la balanza comercial se salda en permanencia con superávits; tercero, los superávits comerciales se amplian conforme avanza la primera

década del siglo XXI. Así, en 2005 y 2006 los excedentes comerciales fueron de 101,900 y 177,500 millones de dólares. De nueva cuenta llama la atención que la evaluación del comercio chino esté hecha en dólares, por lo tanto tiene en cuenta los efectos de la tasa de cambio entre el yuan y el dólar; es decir que mientras el yuan sea apreciado frente al dólar, la balanza comercial china crecerá automáticamente en proporción directa a la apreciación. Recuérdese que desde 1994 hasta el 21 de julio de 2005, la tasa de cambio del yuan respecto al dólar fue mantenida en 8.28 yuanes por dólar; sin embargo, en esa fecha el gobierno chino apreció en 2.1% el yuan y anunció mayor flexibilidad de la política cambiaria al permitir variaciones en función de la oferta y la demanda, dentro de un rango de $\pm 0.3\%$.²⁷

Gráfica 2. China: comercio exterior, participación de las empresas con IED



Fuente: Invest in China. En: http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/default.htm.

A principios de agosto de 2006, la tasa de cambio oficial fue de 6.84 yuanes por dólar. Como sucedió con Japón, los excedentes comerciales chinos tendieron a crecer durante los últimos años, pero (medidos en dólares) son magnificados por la apreciación del yuan. Los actores económicos internacionales que presionan a las autoridades chinas para que aprecien la moneda nacional parecen no tener conciencia de la historia: olvidan la experiencia nipona con los acuerdos del Hotel Plaza de 1985.

²⁷ Ronald McKinnon: *China's Exchange Rate Trap: Japan Redux?*; American Economic Association Meeting, 7 de enero de 2006.

En: http://www.aeaweb.org/annual_mtg_papers/2006/0107_1015_1302.pdf

Con relación a la participación en las importaciones y las exportaciones totales de China de las Empresas con Inversión Extranjera (EIE) localizadas en China, la gráfica 2 muestra los siguientes aspectos: participación creciente de la EIE en el comercio exterior chino, de prácticamente cero pasó a 60%, tanto en las importaciones como en las exportaciones; el éxito comercial de China, en términos generales, no es tan chino como se pretende.

En segundo lugar, las curvas de participación de las EIE en las importaciones y las exportaciones chinas tienen, entre ellas, configuración asintótica: entre 1998 (año más difícil de la crisis asiática) y 1989, las importaciones crecieron más rápido que las exportaciones; el asunto es crucial: supone una demanda en aumento por parte de la economía china de recursos materiales provenientes del exterior.

En tercera instancia, la pendiente de la curva de participación en las exportaciones es positiva y prácticamente constante a lo largo del período; en contraste, la curva de las importaciones es mayor hasta 1996 y, a partir de ese año, tiende a cero; esto parece significar que las empresas transnacionales asentadas en el territorio chino funcionan, ahora más que en el pasado, bajo la lógica de la sustitución de importaciones; es decir, una proporción creciente de bienes importados es sustituido por bienes producidos localmente. El mensaje para quienes confían en el mantenimiento de la demanda china en el mediano o largo plazos es claro: todo dependerá de la capacidad doméstica para producir localmente materias primas, bienes manufacturados o servicios, pero la tendencia empírica apunta hacia privilegiar los recursos domésticos sobre los externos. Por supuesto, tratándose de recursos naturales la sustitución de importaciones no siempre es posible; por ejemplo, en materia de productos agropecuarios es posible dentro de ciertos límites y los productores latinoamericanos deberían poner muchísima atención a las políticas económicas chinas. Finalmente, los productos manufacturados y los servicios son más fáciles de substituir y en la economía china, como se verá más adelante, se limita en extremo los espacios de competencia para todas las economías del planeta.

Al poner de realce el éxito comercial chino, comunicadores y analistas suelen concentrar su atención en los indicadores generales: crecimiento de exportaciones e importaciones así como superávit comercial, pero dejan de lado el rasgo específico de la estrategia asiática de industrialización basada en la promoción de las exportaciones de manufacturas: el comercio intrafirmas; éste explica principalmente los vínculos comerciales existentes entre China y cada una de las economías nacionales. Así, el desarrollo de esos vínculos son ilustrados por los diagramas 1 y 2:²⁸ el primero se refiere al lugar que ocupa China como destino de las exportaciones de los principales países de la región del Pacífico,²⁹

²⁸ Fuente: DOTS. International Monetary Fund: Importaciones y exportaciones de países incluidos en los diagramas.

²⁹ Los 22 países incluidos en los diagramas son: los de la ASEAN (con excepción de Brunei Darussalam), Rusia, Japón, Corea, Taiwán, Hong Kong, Macao, Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Estados

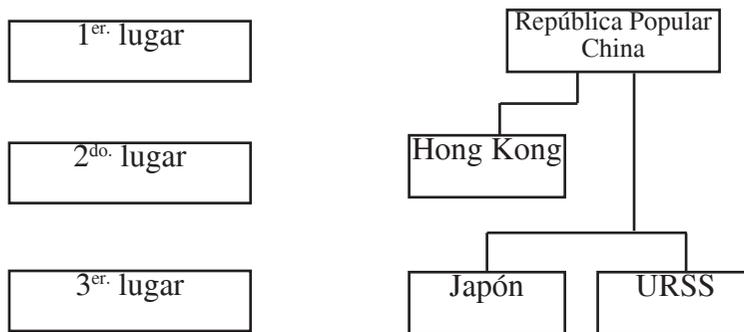
mientras que el segundo indica el lugar de China como origen de las importaciones de esos mismos países en 1980 y 2005.

Ambos diagramas muestran que en 1980, a través de Hong Kong, la economía china se vinculaba con el resto del mundo; en esa época su participación en el comercio de la región era extremadamente limitada, pues ocupaba el segundo lugar en las exportaciones de Hong Kong y el tercero en las de Japón y Rusia; por otra parte, China ocupaba el segundo lugar en las importaciones de Hong Kong y de Macao; fuera de esas cuatro economías los vínculos comerciales eran de cuarto o de órdenes inferiores.

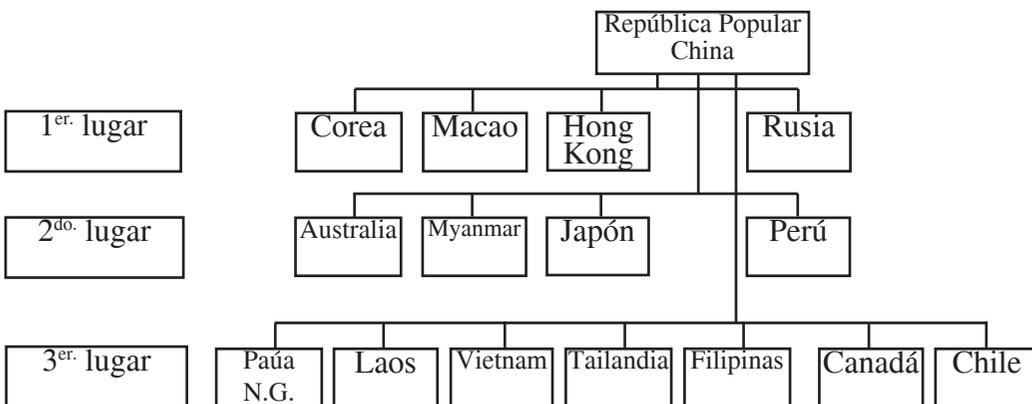
En 2005, la situación había cambiado drásticamente: China ocupaba el primer lugar como destino de las exportaciones de Corea, Macao, Hong Kong y Rusia; era el segundo destino de las exportaciones de Australia, Myanmar, Japón y Perú y tenía el tercer puesto en las exportaciones de Papúa Nueva Guinea, Laos, Vietnam, Tailandia, Filipinas, Canadá y Chile. Por otra parte, si China y Hong Kong son considerados como una sola entidad económica, los vínculos comerciales se acentúan: Singapur se suma al primer grupo; Tailandia y Filipinas se suman al segundo y el tercero es ampliado con la inclusión de Malasia, Indonesia y Estados Unidos. Como origen de las importaciones de los socios comerciales el primer lugar lo ocupaba en los casos de Japón, Rusia, Hong Kong, Macao, Vietnam y Myanmar; el segundo en los de Australia, Laos, Tailandia, Corea, Estados Unidos, Canadá, México, Chile y Perú; y el tercero en los de Indonesia y Singapur. Teniendo en cuenta el tándem China-Hong Kong, Australia y Camboya se incorporan al primer grupo; Nueva Zelanda, Malasia y Singapur lo hacen al segundo y Filipinas se incorpora al tercero.

La conclusión es apabullante; anteriormente la competencia económica se diluía entre todas las economías, ahora, para todas las economías desarrolladas o en desarrollo, se concentra en China o (para ser más precisos) en el complejo productivo sino-transnacional. En consecuencia, quien desee diversificar sus vínculos económicos con los países de la región del Pacífico, enfrentará invariablemente la competencia de los productos del complejo sino-transnacional, tanto del lado de sus exportaciones como de sus importaciones (sobre todo en materia de recursos financieros, pero también en materias primas, bienes intermedios y bienes de capital necesarios para sostener el desarrollo de la economía doméstica).

Diagrama 1. 1980: Lugar de China como destino de las exportaciones de los principales países del Pacífico



2005: Lugar de China como destino de las exportaciones de los principales países del Pacífico



2005: lugar de China y Hong Kong como destino de las exportaciones de los principales países del pacífico

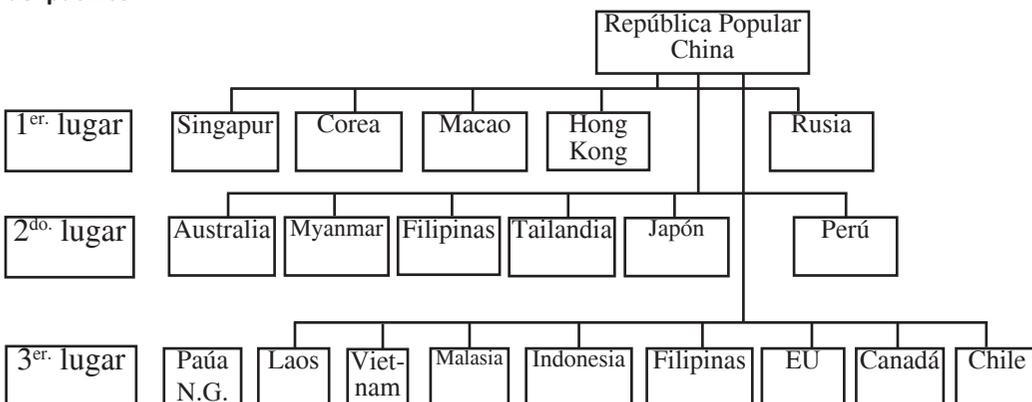
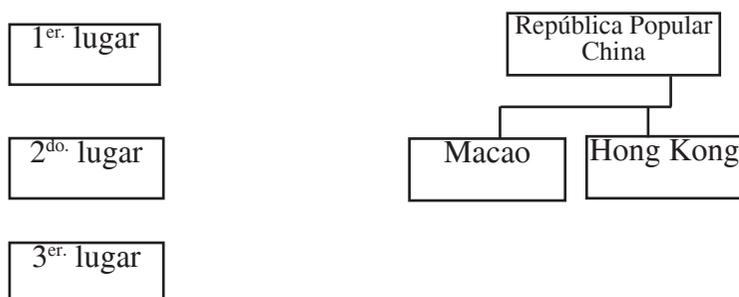
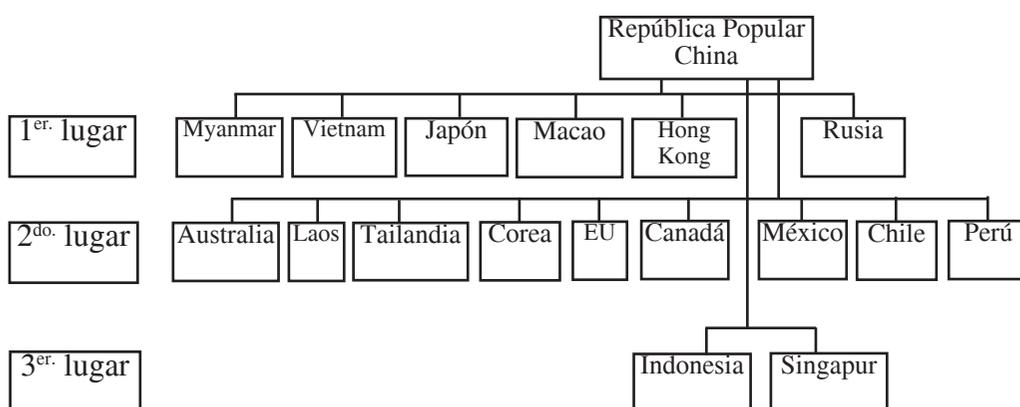


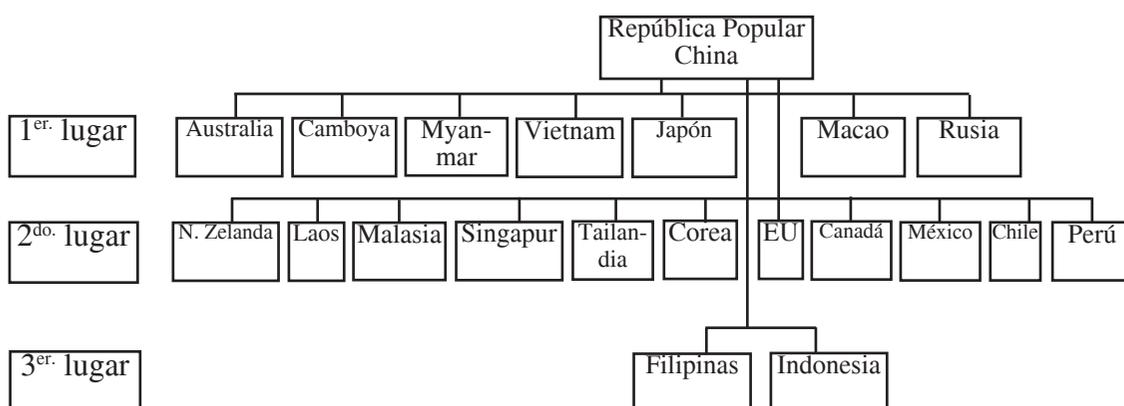
Diagrama 2. 1980: Lugar de China como origen de las exportaciones de los principales países del Pacífico



2005: Lugar de China como origen de las exportaciones de los principales países del Pacífico



2005: Lugar de China como origen de las exportaciones de los principales países del Pacífico



China y los espacios de competencia para el resto del mundo

Estados Unidos como economía desarrollada y principal potencia económica ilustra a la perfección los problemas que todo el mundo enfrenta con la competencia sino-transna-

cional. Daniel Griswold, ferviente defensor del libre comercio, con referencia a las relaciones comerciales Estados Unidos-China señalaba recientemente en una conferencia:

La mayor parte de las importaciones de China son ajustes en la categoría de bienes de consumo que mejoran las vidas diarias y las oficinas de millones de americanos. De los 280 mil millones de las mercancías que importamos de China en 2006, más de tres cuartas partes eran compradas directamente por los consumidores: computadoras y accesorios para computadoras, teléfonos celulares y otros equipos de telecomunicaciones; muebles, aplicaciones y otras mercancías de hogar; ropa y zapatos; juguetes y mercancías de entretenimiento: TV, radios y otros productos electrónicos de consumo. De las importaciones de China el año pasado, 20% correspondía a fuentes industriales y maquinaria industrial.³⁰

Del lado de las exportaciones estadounidenses destinadas a China, la situación era la siguiente:

Nuestras exportaciones principales a China son sojas, algodón y otros productos agrícolas; plásticos, productos químicos, pulpa de madera y otros materiales industriales; aviones civiles; semiconductores, accesorios de computadora, máquinas industriales y otra maquinaria.³¹

El contraste es total: mientras la economía *en desarrollo* exporta a la economía *desarrollada* productos terminados de consumo final y bienes de capital, la segunda exporta primordialmente a la primera materias primas agrícolas e industriales. Es cierto que los bienes de capital también tienen una parte importante en las exportaciones estadounidenses destinadas a China, pero eso no impide que se asemejen a las de una economía en desarrollo. China parecería reeditar, aunque en nuevas condiciones, la historia de las relaciones comerciales Japón-Estados Unidos de la posguerra: conforme progresaba la industrialización nipona, la estructura de sus exportaciones adquiría el perfil de un país desarrollado y la de la gran potencia se configuraba como la de un país en desarrollo.

En todo caso, el punto destacado por el autor es importante en extremo: el principal mercado de exportación de todos los países del mundo es ahora dominado por las exportaciones chinas, integradas por bienes de consumo final y bienes de capital; esto significa que, gracias al concurso de la IED, China progresó rápidamente en la aplicación de la estrategia de industrialización progresiva; es decir, al inicio de las reformas económicas China, como cualquier otro país que se embarca en la industrialización, empezó produciendo bienes intensivos en mano de obra; con el auxilio de las EIE transitó rápi-

³⁰ Griswold, D. (2007). *The competition for world resources: China's demand for commodities*. Conferencia presentada en el Annual Meeting of TEGMA/CMC, Puerto Vallarta, México, 8 de febrero de 2007: 2. Puede consultarse en: <http://www.freetrade.org/node/682>.

³¹ *Idem*.

damente a la producción de bienes intensivos en capital; ahora no sólo produce bienes basados en las llamadas *high tech*, también se embarca en sectores económicos de difícil acceso para las economías en desarrollo: industrias automotriz y aeroespacial; no satisfecho con eso, el gobierno chino también promueve el desarrollo de nuevos sectores: mecatrónica, nanotecnologías, biotecnologías, etcétera.

Ahora bien, las economías industrializadas o de industrialización reciente, mientras alcanzaban cierto grado de desarrollo en alguno de los estadios industriales señalados, progresaban hacia el siguiente para dejar el espacio libre a economías menos desarrolladas; su industrialización fue progresiva y ese carácter les permitió la difusión de la industrialización en nuevas áreas geográficas. Con China, la situación es diferente: dada la escala continental del país y el tamaño gigantesco de su población, la transferencia de fases de industrialización se realiza dentro del mismo país y China, con la participación insustituible de las EIE, produce en condiciones de competitividad todo el espectro de productos manufacturados, desde bienes intensivos en mano de obra hasta intensivos en conocimiento; la estructura de las importaciones estadounidenses provenientes de China pone de manifiesto el progreso realizado: aún cuando los bienes de consumo final predominan, más de 20% está constituido por bienes de capital. Es decir, el complejo sino-transnacional compite no sólo con las economías en desarrollo en el terreno de la producción de bienes de consumo final, también lo hace, y cada vez de manera más amplia, con las economías desarrolladas en el de la producción de bienes de capital.

En el campo de la producción de bienes (pero también de servicios) esa competencia es, en consecuencia, diferenciada: con los países desarrollados se concentra (siendo cada vez más aguda) en la producción de bienes intensivos en capital, en conocimiento, en el desarrollo de nuevas tecnologías, etcétera; con los países en desarrollo, en contraste, la competencia se concentra en la producción de bienes intensivos en mano de obra y capital. En estas condiciones podemos encontrar tres modalidades de competencia relacionadas con el tipo de conocimiento necesario para desarrollar la base productiva: la investigación básica, la investigación aplicada y las tecnologías asequibles mediante la compra de patentes (transferencia de tecnología).

Investigación básica. Hasta ahora, los países desarrollados de Europa y Norteamérica mantienen una amplia ventaja en materia de investigación básica; no obstante, las autoridades chinas parecen haber entendido el error cometido por los japoneses al descansar sobre la investigación básica realizada en Estados Unidos y no desarrollar una infraestructura propia que les garantice autonomía en la materia. La pregunta, por tanto, consiste en conocer hasta qué punto los chinos están convencidos de desarrollar sus propios recursos para la investigación básica o cuál puede ser su capacidad para atraer empresas transnacionales involucradas en la investigación básica.

Investigación aplicada. En esta área se mezclan países desarrollados y algunos países en desarrollo, como Corea. Aquéllos que utilizando sus ventajas en materia de investigación básica tienen un campo fértil para el desarrollo de la investigación aplicada; sin embargo, países como Japón y Corea son capaces de desarrollar sus propias investigaciones para desafiar a los países más desarrollados. Todo indica que China transita ahora de la imitación al desarrollo de sus propias capacidades en materia de investigación aplicada. Por supuesto, en esta área China descansa en los esfuerzos gubernamentales para desarrollar capacidades indígenas y en la IED para sinizar las capacidades de las empresas transnacionales asentadas en el territorio chino.

Transferencia de tecnología. Economías como la japonesa y la coreana recurrieron a la adquisición de patentes para desarrollar la base industrial nacional. China no deja de recurrir al mismo expediente; sin embargo, cuenta con una ventaja adicional: las corporaciones transnacionales, al localizarse en el territorio chino, transfieren al país sus propias tecnologías y, al asociarse con empresas locales, la transferencia se concreta de manera inmediata y amplía las capacidades productivas de las empresas domésticas. La industria automotriz podría ser citada como el ejemplo más fehaciente de esta tendencia: en un principio las autoridades apostaron por la creación de empresas nacionales, recientemente abrieron ese sector a la IED y ahora China exporta autopartes y automóviles, tanto de las empresas nacionales como de las corporaciones transnacionales.

En resumen, en la medida en que el complejo productivo sino-transnacional tiende a cubrir todo el espectro de productos industriales, los países desarrollados todavía mantienen ciertas ventajas en las áreas ligadas a la investigación básica y al desarrollo de nuevas tecnologías; sin embargo, debe tenerse en consideración que tales ventajas no son permanentes y que el complejo sino-transnacional podrán realizar el *catch up* en tantos sectores como se lo propongan, mediante los programas de desarrollo de mediano y largo plazos.

Para los países en desarrollo las condiciones de competencia establecidas desde China son difíciles: para aquellos que se encuentran todavía en la fase de especialización de materias primas minerales o de productos agropecuarios con bajo contenido de valor agregado las posibilidades de reeditar el proceso de industrialización progresiva parecen quedar, si no cancelado, cuando menos limitado en grado extremo; para los países en desarrollo con cierto grado de industrialización, la competencia de los productos manu-

factureros chinos tiene un efecto regresivo sobre la estructura de sus exportaciones: los productos manufactureros retroceden en beneficio de materias primas minerales o de productos agrícolas.³² La industrialización de los países en desarrollo, por necesidad, es cada vez más selectiva y modulada por los efectos concretos de las políticas de desarrollo de las autoridades chinas y de su impacto sobre las decisiones de las corporaciones transnacionales asentadas en el territorio chino.

La region del Pacífico ¿libre comercio o cooperación?

Para una organización como APEC, el tema del libre comercio es políticamente crucial; mencionamos en nuestra presentación de la sesión 3: *Reformas estructurales de las economías de APEC*, la liberalización comercial y financiera unilateral (programada para 2010 en el caso de las economías desarrolladas y 2020 para el de las economías en desarrollo). En un principio fue considerada un medio para alcanzar el fin principal del foro: la constitución de una comunidad de economías del Pacífico; poco a poco y de manera equívoca se consideró un fin del mecanismo de cooperación y ahora, ante la inminencia de 2010, el incumplimiento de la primera parte de las metas de Bogor pone nerviosos a los responsables de la liberalización comercial y financiera.

Más allá de los estados sicológicos oficiales de APEC, no sólo la liberalización unilateral sino también el libre comercio parecen estar fuera del orden del día. En efecto, en 1994, cuando fue adoptada la Agenda de Bogor, la región del Pacífico experimentaba un *boom* económico sostenido por la liberalización unilateral de las economías y promovido por los gobiernos para facilitar los flujos de inversiones directas. Por otra parte, la economía global los Acuerdos Comerciales Regionales (ACR) era más la excepción que la regla; de acuerdo con la información de la Organización Mundial del Comercio (WTO, por sus siglas en inglés), el 31 de diciembre de 1994 estaban en vigor 40 ACR notificados al GATT; cuyas prácticas eran más comunes para los países europeos que para los del resto del mundo; sin embargo, para entonces algunos de los países que ahora forman parte de APEC ya se encontraban comprometidos en siete ACR bilaterales o multilaterales: Estados

³² América Latina, México y Brasil ilustran a la perfección esta tendencia. Las exportaciones manufactureras de México destinadas a Estados Unidos fueron desplazadas por las exportaciones chinas y provocaron un repunte de las exportaciones del petróleo mexicano, al respecto véase Ramírez Bonilla, J.J. (2008). *O México na América do Norte: além do NAFTA*. En: Wiesebron, M. y Griffiths, R.T. (organizadores): "Processos de Integração Regional e Cooperação Intercontinental desde 1989". Universidade Federal do Rio Grande do Sul Editora, Porto Alegre, Brasil, 2008: 63-91. En el caso de Brasil, Isabela Nogueira demuestra con agudeza el retroceso de las exportaciones manufactureras y el progreso realizado por las *commodities* debido al factor China. Véase: Nogueira, I. (2008). *A inserção comercial do Brasil na arquitetura produtiva centrada na China*. Ponencia presentada en la VIII Reunión de la Red de América Latina y el Caribe de Estudios sobre el Pacífico. INTAL-BID, Bogotá, septiembre.

Unidos-Israel, Tailandia-Laos, Rusia-Armenia, Rusia-Kyrgistán, *ASEAN Free Trade Agreement* (AFTA) y *North American Free Trade Agreement* (NAFTA).

Catorce años después y a escasos 18 meses de 2010, ningún gobierno parece estar dispuesto a eliminar unilateralmente las barreras arancelarias que protegen las economías nacionales y, por si fuera poco, ahora la economía global y sus diferentes segmentos regionales son regidos por una compleja red de ACR: el 18 de julio de 2008, la WTO daba cuenta de 211 ACR notificadas y que estaban en vigor; es decir, del 1º de enero de 1995 al 18 de julio de 2008 fueron notificados 171 nuevos ACR, marcando con su impronta el funcionamiento de la economía global y, en contraste con la situación de 1994, los países miembros de APEC participaban en 93 (54.4%) de esos nuevos acuerdos.

Se puede afirmar, sin temor a equívoco, que los gobiernos asociados a APEC privilegian el comercio administrado sobre libre comercio y esa tendencia priva tanto para las relaciones comerciales globales como para las relaciones intra-APEC. En efecto, de los 100 ACR con participación en los países miembros de APEC, 43 han sido establecidos entre contrapartes asociadas al foro, como muestra el cuadro 3. Se dividió el total de acuerdos intra-APEC en tres categorías: 13 ACR son bilaterales regionales, es decir asocian dos países americanos, dos asiáticos o dos de Oceanía; 19 son bilaterales inter-regionales, pues vinculan un país americano con uno asiático, un americano con uno de Oceanía o uno asiático con uno de Oceanía y siete son multilaterales: cinco con carácter regional y dos son inter-regionales.

Como se puede apreciar, el caso excepcional es Rusia pues, aún cuando participa en ACR, hasta ahora no está vinculado a través de ellos a sus contrapartes de APEC. Los demás miembros del foro están involucrados en iniciativas comerciales regionales de índole bilateral o multilateral. Pese a las propuestas de buena voluntad para converger esa compleja madeja de acuerdos comerciales en una sola iniciativa de libre comercio para la región del Pacífico, por el momento los actores políticos siguen prefiriendo el comercio administrado que favorece a los participantes en un acuerdo y discrimina al resto del mundo; las prácticas regionalistas de los gobiernos asociados en APEC son el primer elemento que pone en entredicho la pertinencia del libre comercio.

Por otra parte, la competitividad de los productos exportados desde territorio chino a toda la región es tal que, aún sin una red extensa de ACR, China se convirtió rápidamente en el primero o segundo proveedor de casi todos los países participantes en APEC (véase diagrama 2). El hecho es notable, pues como indica el cuadro 3, China tiene ACR con su región autónoma de Hong Kong, con Chile y con los diez países de la ASEAN, siete de los cuales participan en APEC. Podría pensarse, por lo tanto, que tales acuerdos contribuyen al estrechamiento de las relaciones comerciales entre China y sus contrapartes.

Con los restantes países del APEC, la relación comercial de China no es muy diferente; pero, sin ACR y sobre la base de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida al momento de ser aceptada en la WTO, China también se convierte en un abastecedor de primer orden.

NAFTA ilustra con claridad meridiana una situación paradójica: siendo el acuerdo más complejo y completo suele ser considerado como el paradigma de los acuerdos de libre comercio; sin embargo, como se muestra en el trabajo de Ramírez Bonilla (2001)³³ la competitividad comercial de los tres países asociados mediante el NAFTA perdieron en la misma Área de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN). Como muestra el diagrama 2, el país más competitivo en ALCAN es China y lo mismo podemos decir de los mercados de Japón, Corea, Rusia, Australia y Nueva Zelanda, por tan sólo citar las economías más grandes e importantes.

En conclusión, los acuerdos tradicionales de libre comercio demuestran ser ineficaces para discriminar los productos elaborados en China por la amplia gama de empresas transnacionales y por las empresas de capital chino propiamente dichas. El libre comercio administrado por acuerdos tipo NAFTA, en consecuencia, también es puesto en entredicho por la competitividad de los productos originarios del complejo sino-asiático.

Cuadro 3. APEC: ACR entre miembros del foro

Intra-APEC, regionales		Entrada en vigor
Entre americanos		
Estados Unidos	Chile	01-ene-04
	Chile	01-ene-04
México	Chile	01-ago-99
	Chile	01-ago-99
Canadá	Chile	05-jul-97
	Chile	05-jul-97
Entre asiáticos		
Japón	Singapur	30-nov-02
	Singapur	30-nov-02
	Malasia	13-jul-06
	Malasia	13-jul-06
	Tailandia	01-nov-07
	Tailandia	01-nov-07
	Indonesia	01-jul-08
	Indonesia	01-jul-08

³³ Ramírez Bonilla, J.J. (2001). Asia del Pacífico: regionalismo y globalización. Nacional Financiera, El Mercado de Valores LXI (1): 18-34.

Corea	Singapur	02-mar-06
	Singapur	02-mar-06
Tailandia	Laos	20-jun-91
China	Hong Kong	01-ene-04
	Hong Kong	01-ene-04
Intra APEC, Inter-regionales		
América-Asia del Pacífico		
Estados Unidos	Singapur	01-ene-04
	Singapur	01-ene-04
México	Japón	01-abr-05
	Japón	01-abr-05
Chile	Corea	01-abr-04
	Corea	01-abr-04
	China	01-oct-06
	Japón	03-sep-07
	Japón	03-sep-07
América-Oceanía		
Estados Unidos	Australia	01-ene-05
	Australia	01-ene-05
Asia del Pacífico-Oceanía		
Tailandia	Australia	01-ene-05
	Australia	01-ene-05
	Nueva Zelanda	01-jul-05
	Nueva Zelanda	01-jul-05
Singapur	Nueva Zelanda	01-ene-01
	Nueva Zelanda	01-ene-01
	Australia	28-jul-03
	Australia	28-jul-03
Intra-APEC multilaterales		
Regionales		
AFTA	ASEAN 10	28-ene-92
NAFTA	EU/Mex/Can	01-ene-94
NAFTA	EU/Mex/Can	01-ene-94
ASEAN	China	01-jul-03
	China	01-jul-07
Inter-regionales		
Transpacífico SEP	Brunei/ Chile/NZ/Sing	28-may-06
Transpacífico SEP	Brunei/ Chile/NZ/Sing	28-may-06

Fuente: World Trade Organization. Fecha de consulta el 4 de agosto de 2008. En: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/eif_e.xls

Los asiáticos parecen haber previsto los cambios en las reglas del juego que entrañaría la inserción de China en la economía global; por eso, los ACR establecidos entre ellos o aún con contrapartes extraregionales son denominados acuerdos de *asociación económica* o de *asociación estratégica*, pero no acuerdos de libre comercio. Así, desde la entrada en vigor el 30 de noviembre de 2002 del Acuerdo de Asociación Económica Japón-Singapur, la reducción de tarifas arancelarias (esencia de los acuerdos tradicionales de libre comercio) se complementa con cuotas de acceso a los mercados de las economías asociadas y con capítulos amplios sobre mecanismos de cooperación intergubernamental.

El Acuerdo de Asociación Económica Japón-México, en vigor desde el 1° de abril de 2005, puede ser citado como el ejemplo que ilustra a la perfección la lógica de los nuevos convenios: la reducción de tarifas no fue la parte más difícil de la negociación, las principales trabas se produjeron al momento de definir las cuotas otorgadas a los productos mexicanos en el mercado japonés; para los japoneses era importante no otorgar a los productos de origen mexicano ventajas que pudieran dañar los intereses de sus socios asiáticos. De nueva cuenta, y por tercera ocasión, el libre comercio es puesto en entredicho por los ACR de la nueva generación.

Conclusiones

Nos es necesario volver a llamar la atención del lector para evitar equívocos: lo que es puesto en entredicho en diferentes dimensiones de las prácticas de la política económica contemporánea es la concepción neoliberal del libre comercio, es decir, el libre comercio regido por el libre juego de la oferta y de la demanda; en contraste, los nuevos acuerdos de asociación económica promueven, simultáneamente, la supresión de barreras arancelarias (esencia del libre comercio neoliberal) y la administración de las relaciones comerciales entre las partes contrayentes mediante la cooperación intergubernamental.

En ese sentido particular es comprensible que las relaciones entre el complejo productivo sino-transnacional y cualquier economía o conjunto de economías sólo puedan ser encuadradas en la alternativa competencia o cooperación. Como hemos señalado, los países desarrollados disponen temporalmente de un espacio para la competencia en las áreas de investigación básica y la aplicada al desarrollo de nuevas tecnologías.

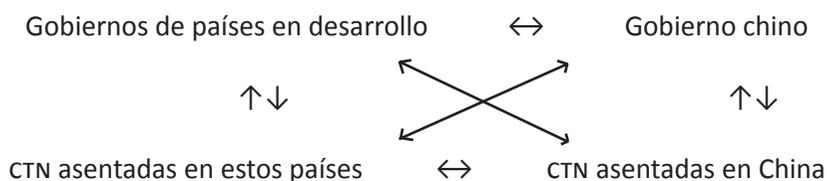
Para los países desarrollados, en términos generales, no hay espacio para la competencia y la cooperación se impone prácticamente como la única salida. Las relaciones de cooperación, no obstante, deben ser entendidas en su nueva complejidad: la visión simplista llevaría a ubicar exclusivamente la cooperación en el plano intergubernamental:

Gobierno de país en desarrollo ↔ Gobierno China

Los gobiernos latinoamericanos acogen de manera parcial este esquema; al decir de manera parcial es simplemente a la incomprensión de la necesidad de los mecanismos de cooperación para evitar una competencia comercial perdida de antemano como la fijación en la filosofía del libre comercio neoliberal. En contraste, algunos gobiernos de países asiáticos optan por asociarse primero entre ellos para negociar colectivamente con China mecanismos y condiciones de cooperación ventajosas para todos; los ejemplos más sobresalientes son:

- El grupo de Shanghái, integrado por Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Uzbekistán, Rusia y China. Las áreas de cooperación van desde el combate al terrorismo internacional hasta la solución de controversias fronterizas, pasando por una amplia gama de temas económicos, sociales y políticos. Las reuniones de trabajo incluyen encuentros entre los jefes de gobierno de los países miembros.
- El tándem ASEAN-China, las relaciones entre los once gobiernos no sólo son reguladas por los Acuerdos de Asociación Estratégica ASEAN-China del 1° de julio de 2003 y del 1° de julio de 2007; la cooperación se extiende al campo de la seguridad regional a través de la participación constructiva de China en el *ASEAN Regional Forum*; además, el gobierno Chino suscribió en todos los documentos básicos de la ASEAN y, sobre esa base, participa en múltiples iniciativas de cooperación económica, técnica y política.

Las relaciones intergubernamentales, bilaterales o multilaterales distan de agotar el espacio de la cooperación y, dado que China es el área de localización del complejo productivo sino-transnacional y las corporaciones transnacionales participan en los procesos de industrialización de las economías en desarrollo, las decisiones intergubernamentales en el campo de la cooperación también afectan los intereses de las transnacionales localizadas en los territorios de los Estados soberanos. Así, para ser eficaces, los mecanismos de cooperación necesitan conjugar los intereses de, cuando menos, cuatro actores fundamentales:



Puede que todavía sea muy temprano para evaluar los resultados de las diversas formas de cooperar entre los actores del complejo sino-transnacional y los de otros espacios nacionales o regionales. Sin embargo, la cooperación es necesaria para evitar compe-

Asia del Pacífico y China: espacios de competencia y de cooperación para el resto del •••

tencias comerciales letales para los países en desarrollo, esto es en la capacidad de conjugar los intereses locales en uno nacional y éste, a su vez, con los de los actores participantes en los procesos regionales, para obtener resultados que beneficien a todos los involucrados. Por el momento todo parece indicar que, en América Latina, los actores económicos y políticos no terminan de comprender la nueva lógica de las economías global y regional del Pacífico, y recuérdese que el tiempo apremia.

ASIA-PACÍFICO
REFORMAS ESTRUCTURALES, SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO, CAMBIO CLIMÁTICO Y SEGURIDAD
Antonina Ivanova (coordinadora)

Se terminó de imprimir en marzo de 2009 en Colima, Colima, México
El tiraje fue de 500 ejemplares

Dimensiones del libro: 28 cm de alto x 19.5 cm de ancho

Familias tipográficas
Títulos: Fuente Toledo, bold, de 14 puntos
Cuerpo del texto: Fuente Calibri, normal, de 11 puntos

Cuidado de la edición: Myriam Cruz-Calvario