

“INTEGRACIÓN REGIONAL EN ASIA-PACÍFICO: ENTRE EL MULTILATERALISMO Y EL BILATERALISMO”

José Jaime López Jiménez¹

Resumen

El presente trabajo analiza los procesos de integración económica que han surgido y están surgiendo principalmente en el Pacífico asiático, en donde se identifican dos grandes tendencias. Por un lado, los esquemas multilaterales que han dado lugar a la creación de diversos mecanismos de cooperación económica en la región, entre ellos el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PEEC) y, quizá el más relevante, el Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC), en donde la gran cantidad y diversidad social y económica de sus miembros ha implicado fuertes retos y obstáculos para alcanzar acuerdos y cumplir sus metas. Paralelamente, en respuesta a la dificultad de lograr acuerdos y a los escasos avances a nivel multilateral, así como a la búsqueda de nuevas oportunidades en economías emergentes, han surgido numerosos acuerdos comerciales preferenciales subregionales y bilaterales entre las economías de Asia-Pacífico, lo cual parece contraponerse a los objetivos de la integración y la cooperación económica regional.

Palabras clave: Integración económica, Asia-Pacífico, multilateralismo, regionalismo, bilateralismo, acuerdos de libre comercio.

Introducción

Durante las últimas décadas los procesos de integración económica han cobrado un singular interés en el ámbito de las relaciones internacionales, particularmente a partir del proceso de integración de la Unión Europea y de los subsecuentes esfuerzos que han secundado dicho modelo en otras regiones del mundo, dadas sus implicaciones no sólo económicas sino también políticas y sociales, como ha ocurrido recientemente con los esquemas de integración

¹ Doctor en Ciencias Sociales. Profesor Investigador del Departamento de Estudios del Pacífico, del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara. Miembro del SNI. Email: jaimedug@hotmail.com

más cerrados en el continente americano o con el 'nuevo regionalismo' que ha surgido en el este y sureste de Asia.

En el presente trabajo se concibe a la integración económica como un proceso orientado a la asociación entre dos o más economías con objeto de profundizar sus relaciones económicas, a partir de una serie de acuerdos que incluyen básicamente un mayor intercambio de bienes y servicios mediante la eliminación de las barreras al comercio. Sin embargo, la integración económica también puede incluir un esquema de asociación que incluya la cooperación entre dos o más países, para facilitar la resolución de diversos temas de la agenda internacional.²

Con base en lo anterior, este trabajo tiene como objetivo principal analizar la evolución y las principales implicaciones de los procesos de integración económica que han surgido y están surgiendo en la región Asia-Pacífico³, de manera particular entre los países del este y sureste de Asia, en donde se pueden identificar dos grandes tendencias aparentemente opuestas. Por un lado, los esquemas multilaterales promovidos en la región, que han dado lugar a la creación de diversos mecanismos de cooperación económica, entre ellos el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico⁴ (PBEC), el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico⁵ (PEEC) y, quizá el más relevante, el Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico⁶ (APEC). Por otra parte, en respuesta al lento avance en las negociaciones y a los pocos resultados de los acuerdos a nivel multilateral, así como de otros factores que tienen que ver con el aprovechamiento de nuevas oportunidades en economías emergentes, ha surgido toda una gama de acuerdos comerciales preferenciales subregionales y bilaterales entre las economías de Asia-Pacífico.

² Para una definición más precisa del concepto de integración económica, se recomienda ver el trabajo de

³ En el presente trabajo el término Asia-Pacífico se utiliza para referirse a la región que comprende los países situados en las márgenes oriental y occidental del Océano Pacífico.

⁴ Es un organismo de cooperación del sector empresarial de las economías que lo integran, con objeto de promover las relaciones comerciales mediante el comercio, la inversión y la competitividad de las empresas. Surgió en 1967 y actualmente está integrado por: Australia, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Ecuador, Estados Unidos, Fidji, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Taiwán y Tailandia.

⁵ Es un organismo tripartita conformado por representantes del sector académico, empresarial y gubernamental. Se creó en 1980 con la finalidad de fomentar las relaciones económicas y la cooperación en la región Asia-Pacífico, está integrado por: Australia, Brunei, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Ecuador, Estados Unidos, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Rusia, Singapur, Tailandia, Taiwán y Vietnam.

⁶ Si bien no tiene el status de un organismo, quizá es el foro más importante para la promoción y facilitación del comercio, la inversión, la cooperación técnica y el desarrollo económico de los países de la región, a través de acuerdos que se toman mediante el consenso y que cada país lleva a cabo de manera voluntaria. Fue creado en 1989 y a la fecha lo integran: Australia, Brunei, Canadá, Chile, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papúa Nueva Guinea, Perú, Rusia, Singapur, Tailandia, Taiwán y Vietnam.

La primera parte del documento expone brevemente las características, tipos y antecedentes de la integración económica en el mundo, con la finalidad de comprender los orígenes y objetivos de los actuales procesos de integración. En la segunda parte se examina de manera particular el surgimiento e implicaciones de los diferentes mecanismos de integración que han surgido dentro de la región Asia-Pacífico, tanto los acuerdos regionales como los numerosos acuerdos subregionales y bilaterales. Finalmente, se presentan algunas reflexiones a manera de conclusión.

I. Características y antecedentes de los procesos de integración

A pesar de algunas diferencias, existe un consenso más o menos amplio en la literatura respecto a las etapas de los procesos de integración. Bela Balassa (Balassa, 1964) identifica 5 etapas o grados de integración, a las cuales se ha agregado una etapa preliminar, cuyas características principales son las siguientes:

1. Área de preferencias arancelarias:

Es un acuerdo entre varios estados para privilegiar sus exportaciones. Esta área se puede dividir a su vez en tres sub-áreas: Área de preferencias arancelarias por sí misma, donde las concesiones son exclusivamente en derechos aduaneros que gravan las exportaciones e importaciones de mercancías; Área de preferencias aduaneras, la cual además de restricciones arancelarias contempla restricciones directas e indirectas; y Área de preferencias económicas, que discriminan las importaciones una vez introducidas.

2. Zona de libre comercio

En ella los estados suprimen las tarifas arancelarias y otras restricciones al comercio recíproco de mercancías, pero conservan su autonomía e independencia en su comercio con otros países. Contempla plazos, condiciones y mecanismos de desgravación arancelarios, e incluye cláusulas o reglas de origen a fin de diferenciar los bienes generados en la zona de los que provienen de otras naciones, evitando la triangulación en la importación de productos del exterior a través del país con los aranceles más bajos. Las reglas deben ser precisas y severas.

3. Unión aduanera

En una unión aduanera los países miembros liberan los flujos comerciales mediante una desgravación arancelaria recíproca y adoptan una política arancelaria o tarifa común frente a terceros países. Para Vicente Arnaud (1996: 25), la unión aduanera perfecta debe reunir las siguientes condiciones: eliminación total de tarifas entre sus miembros; aplicación de una tarifa uniforme a las importaciones del exterior de la unión; y distribución equitativa de los ingresos aduaneros entre sus miembros. De esta forma, además de reducir a cero las tarifas entre sí, los estados integrantes adoptan un arancel externo común en forma gradual y eliminan las reglas de origen, por lo que una mercancía de procedencia externa ingresada legalmente a la unión tiene libre circulación entre los países miembros.

4. Mercado común

En un mercado común no existen aduanas internas ni barreras tarifarias entre los estados participantes, se lleva a cabo una política comercial común, se permite el libre desplazamiento de los factores de producción (bienes y servicios, capital y trabajo), y se adopta un arancel aduanero externo común. Para ello, es necesario que la legislación de los países miembros se unifique o armonice con la finalidad de garantizar las condiciones de libre acceso al mercado común, por lo que las normas no sólo deben orientarse a la eliminación de las barreras (aduaneras, físicas, técnicas, comerciales, etc.) que impiden la libre circulación de los factores de producción, sino también de aquellas que son resultado de prácticas restrictivas del reparto o explotación de los mercados por parte de las empresas.

5. Unión económica

La unión económica se crea cuando los estados que han integrado un mercado común incorporan la armonización de las políticas económicas nacionales, entre ellas, las políticas monetaria, financiera, fiscal, industrial, agrícola, etc., con objeto de eliminar las discriminaciones producto de las disparidades entre las

políticas internas de cada uno de los estados miembros. Con la integración de políticas en el ámbito de la unión económica –entre ellas la política financiera-, la concertación de una política monetaria común lleva a la creación de un banco central común y, en última instancia, a la adopción de una moneda común.

6. Integración económica completa

Es la etapa más amplia de un proceso de integración y se produce cuando la integración va más allá de los mercados, porque en este proceso los estados participantes tienden no sólo a armonizar, sino a unificar sus políticas monetaria, financiera, fiscal, industrial, agrícola, etc. Incluso más allá de las políticas exteriores y de defensa. Esta instancia de integración requiere del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a los estados miembros a acatarlas. En cierto modo, este tipo de unificación implica la desaparición de las unidades nacionales, como supone el mismo concepto de integración.

Antecedentes de la integración económica

De mediados del siglo XIX hasta principios del XX, Gran Bretaña se erigió en el eje del comercio mundial a partir de las ideas de libre comercio prevalecientes, de su condición de potencia mundial hegemónica y de una economía fuertemente apoyada en el comercio exterior. En esa época, el comercio internacional se basaba en un sistema sin trabas comerciales o barreras arancelarias importantes y sin obstáculos serios para el movimiento de los factores de producción. Además, prevalecía la convertibilidad de las monedas al patrón oro, siendo la libra esterlina la más fuerte de ellas.

Sin embargo, tras el fin de la primera guerra mundial empezó a debilitarse el liderazgo británico en el escenario internacional ante la creciente competencia de Estados Unidos por el control de los mercados. Esto dio lugar a importantes cambios en las relaciones económicas internacionales, que paulatinamente socavaron el sistema liberal del comercio mundial. Posteriormente, la Gran Depresión de 1929 y la subsecuente recesión económica mundial, debilitaron aún más el sistema comercial vigente y empujaron a los estados a proteger sus economías de los efectos de la crisis mundial mediante políticas proteccionistas con una fuerte carga de nacionalismo económico. A partir de ese momento se recurrió al aumento de los

aranceles y a las barreras a la importación, como instrumentos principales de la política comercial.

En este contexto, Estados Unidos decidió aumentar los aranceles de alrededor de 900 artículos con base en la *Ley Smoot-Hawley*, promulgada en 1930. Por su parte, Gran Bretaña abandonó el patrón oro en 1931 y aprobó también la Ley de Derechos de Importación en 1932, lo que vino a echar por tierra un siglo de 'libre comercio'. Esto ocasionó que el intercambio comercial de manufacturas descendiera alrededor de 40 por ciento en 1932 (Barrera, 2011). Posteriormente, Estados Unidos ratificó la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos en 1934, poniendo en marcha una política comercial basada en la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con ciertos países, que consistía fundamentalmente en la apertura de los mercados mediante la disminución de aranceles por productos en forma recíproca.

De esta forma, el bilateralismo vino a reemplazar al libre cambio como principal estrategia en las relaciones económicas internacionales, el cual se caracterizó por un aumento significativo de los aranceles y el establecimiento de restricciones cuantitativas al comercio con terceros países, imponiendo límites a la importación de mercancías. Con ello, se alentó el monopolio del Estado sobre el comercio exterior, el control de cambios y la no convertibilidad de las monedas nacionales, de manera que si un país registraba un superávit con su socio comercial, no podía emplearlo en la compra de productos o en saldar cuentas con terceros países. Esto significó que el comercio se llevara a cabo en forma segmentada entre algunas economías.

Después de la segunda guerra mundial, las naciones desarrolladas, lideradas por Estados Unidos, impulsaron la creación en 1947, en Ginebra, del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), como un mecanismo multilateral que regularía las relaciones comerciales entre sus miembros y, al mismo tiempo, promovería la liberalización del comercio de bienes manufacturados mediante la reducción progresiva de los aranceles aduaneros, mismos que se irían alcanzando a través de rondas de negociaciones entre los países firmantes del acuerdo. Posterior a la Ronda Uruguay del GATT, en 1994, se establecieron nuevas bases que dieron origen a la Organización Mundial del Comercio (OMC), dependiente de las Naciones Unidas, la cual entró en funciones en enero de 1995.

Con la creación del GATT, también se instauró el principio de Nación Más Favorecida (NMF), pero éste no se otorgaría en forma bilateral, sino multilateral. Fue así como surgió el multilateralismo, en donde todos los firmantes del GATT se comprometían a otorgarse mutuamente dicha cláusula de manera automática mediante negociaciones comerciales entre las naciones, reduciendo recíproca y progresivamente los aranceles en cada uno de los productos. De esta forma, cuando un país concede a otro una reducción arancelaria sobre determinado producto, automáticamente la disminución se extiende y beneficia a los demás países miembros del organismo.

No obstante, el artículo XXIV del GATT siguió permitiendo la excepción de la aplicación de la cláusula de NMF, cuando dos o más países decidieran profundizar su integración económica mediante el establecimiento de una zona de libre comercio o una unión aduanera, sin que las reducciones arancelarias entre ellos se trasladaran a otros estados miembros del GATT. Estas excepciones son permitidas en la medida en que no alteren de manera significativa el nivel de protección con terceros países, pero si otro país considera que dicha zona de libre comercio o unión aduanera afecta el nivel de protección acordado en el GATT, puede solicitar una compensación a esos países.

En resumen, bajo este nuevo marco regulatorio del comercio internacional serían aceptados los procesos de integración económica regional, siendo el primero de ellos el iniciado por los países de Europa en 1950, el cual dio origen también al derecho de integración regional. Y, a medida que la integración europea se fue profundizando y perfeccionando, otros países comenzaron a percibir los procesos de integración como una nueva forma de impulsar el desarrollo económico, promover la paz y fortalecer su poder de negociación internacional.

Fue así como surgirían posteriormente en el continente americano el Acuerdo de Libre Comercio para América Latina y El Caribe en 1960, el Mercado Común Centroamericano en 1960, el Pacto Andino en 1969, el Mercado Común del Sur en 1991, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994; mientras que en Europa surgiría la Asociación Europea de Libre Comercio en 1959; en Asia la Asociación de Naciones del Sureste de Asia en 1967 y el mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico en 1989, entre otros.

Sin embargo, a medida que estos procesos de integración regional fueron surgiendo, las negociaciones multilaterales dentro de la OMC para la liberalización del comercio se fueron estancando de manera progresiva, ante las posiciones cada vez más encontradas entre las naciones desarrolladas y en desarrollo.

Estancamiento del multilateralismo

La declaración de la Ronda de Doha de la OMC, del año 2001, contempla básicamente la negociación de ciertos temas, como agricultura, servicios, acceso a mercados, derechos de propiedad intelectual, subsidios, el *antidumping*, acuerdos comerciales regionales; así como los llamados “temas de Singapur”, que incluyen comercio e inversión, política de competencia, transparencia en compras gubernamentales y facilitación del comercio. De acuerdo con dicha declaración, la Ronda concluiría en enero de 2005, no obstante, ello no ha ocurrido ante la falta de consensos.

Las dificultades en las negociaciones se hicieron más evidentes en los llamados temas de Singapur, la incapacidad de cumplir plazos previstos, la ayuda al desarrollo y la exigencia de Estados Unidos y la Unión Europea a las naciones en desarrollo de reducir los aranceles agrícolas e industriales y liberalizar los servicios a cambio de pocas concesiones (Reyes Guzmán, 2006). Por su parte, los países en desarrollo rechazaron que se diera prioridad a temas de particular interés para las naciones desarrolladas, como son inversiones, competencia y transparencia en licitaciones gubernamentales. De igual forma, en el tema de la agricultura consideraron poco favorables las negociaciones, puesto que los países industrializados se oponen férreamente a eliminar sus subsidios agrícolas⁷ y a facilitar el acceso a sus mercados.

En un esfuerzo por relanzar el multilateralismo, mediante reuniones previas de los ministros de comercio, se firmó en 2004 el llamado texto de Oshima⁸, en el cual se priorizaban cinco temas en las negociaciones: agricultura, productos industriales, temas de desarrollo, facilitación del comercio y servicios. Sobre la agricultura se propuso eliminar los subsidios a la exportación en el corto plazo, buscar mecanismos para que los apoyos sean menos distorsionantes y permitir

⁷ Se estima que en la década pasada los agricultores de Estados Unidos y la Unión Europea recibían alrededor de 350 mil millones de dólares por año, es decir, casi mil millones dólares en promedio por día. Dichas subvenciones ocasionan una sobreoferta y el desplome de los precios agrícolas a nivel mundial.

⁸ Consistió en una propuesta del Embajador de Japón, Shotaro Oshima, en el sentido de flexibilizar los pagos directos al productor.

a las naciones pobres liberalizar sus mercados agrícolas en periodos más largos.⁹ Para los productos industriales se acordó una mayor reducción arancelaria según el nivel de desarrollo de los países.

En temas de desarrollo se aceptó mayor flexibilidad de acuerdo a necesidades específicas. En facilitación del comercio se aceptó mejorar el intercambio comercial mediante una mayor simplificación y modernización de los procedimientos aduaneros. Finalmente, en cuanto a los servicios se estableció una mayor liberalización del mercado de servicios, particularmente en sectores de gran interés para los países en desarrollo, como es el movimiento de trabajadores temporales.

En julio de 2008, en un nuevo intento por cerrar la Ronda de Doha, las negociaciones volvieron a estancarse debido a posturas encontradas en torno a las subvenciones y la liberalización del comercio, ya que las principales potencias comerciales (Australia, Brasil, China, Estados Unidos, India, Japón y la Unión Europea) no pudieron llegar a un acuerdo sobre cómo y cuánto abrir sus mercados agrícolas e industriales, sobre la reducción de los subsidios de los países ricos y qué tipo de protección debía permitirse a los países pobres.

Por otro lado, esta situación también ha sido provocada por el traslape de las negociaciones comerciales a nivel multilateral dentro de la OMC de manera simultánea con los negociaciones a nivel regional, subregional y bilateral que están llevando a cabo la mayoría de los países del mundo. Como señalan algunos estudios, la interrelación entre los dos procesos ha tenido importantes implicaciones para las perspectivas del comercio de los países en desarrollo, puesto que ello podría estar creando una fisura y socavando los esfuerzos internacionales para promover el crecimiento y desarrollo económico internacional, a partir de la liberalización del comercio a nivel mundial (Mashayekhi and Ito, 2005).

El regionalismo

El regionalismo es un fenómeno reciente que consiste en la adopción de un conjunto de políticas excluyentes por un grupo de países para fomentar y mejorar el comercio entre ellos. Al integrar un bloque regional, las élites políticas consideran que es mucho más factible alcanzar acuerdos internacionales, pero, la conformación de un bloque regional debe pasar

⁹ Para la eliminación de los subsidios agrícolas se contemplan periodos que van de 5 a 15 años.

necesariamente por negociaciones multilaterales para conciliar los intereses de los países involucrados.

A partir del fenómeno de la globalización, en años recientes ha existido un intenso debate en torno a procesos como el multilateralismo y el regionalismo. Incluso, algunos países que anteriormente se oponían férreamente al regionalismo hoy muestran su inclinación por este tipo de prácticas, tal es el caso de Estados Unidos que en años recientes con iniciativas como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), puso de manifiesto sus intenciones por mantener una relación regional no sólo con sus vecinos naturales sino también con otros países del continente (Tugores, 1999).

El regionalismo cobró fuerza a nivel internacional como resultado de presiones regionales y globales que han inducido la creación de poderosos bloques regionales. Estos procesos de integración regional parecen responder no sólo al estancamiento del multilateralismo, sino a los retos que ha impuesto la misma globalización económica, la competitividad y el aprovechamiento de nuevos mercados nacionales.

Paralelamente, la división internacional del trabajo ha jugado un papel fundamental en los procesos de regionalización ya que los países industrializados han desplazado las actividades que consideraban como intensivas en mano de obra hacia las economías en desarrollo, las cuales cuentan con menores costos de producción. Por lo que, la integración regional mediante bloques regionales responde también a la necesidad de aumentar las posibilidades de comercio y de inversión, al mismo tiempo que la economía nacional se protege de otros posibles competidores.

La Unión Europea es el mejor ejemplo de integración regional ya que ha logrado la inclusión de la mayoría de los países de la región. No obstante, la conformación de bloques sub-regionales ha demostrado ser también una opción viable para muchos países, puesto que la integración entre un menor número de participantes es relativamente más fácil de alcanzarse, ejemplo de ello son la CARICOM, el TLCAN, ASEAN y el Mercosur (Tugores, 1999).

Tales integraciones económicas pueden conformarse de dos maneras: la primera mediante un regionalismo abierto y la segunda mediante uno cerrado. En el regionalismo abierto, por su

carácter no obligatorio, un determinado país que pertenece a una zona geográfica podrá integrarse de manera voluntaria a los programas de liberalización comercial sin necesidad de adquirir algún otro compromiso adicional. El mejor ejemplo de esto es APEC.

Por su parte, el regionalismo cerrado no sólo incluye el requisito de pertenecer a una determinada zona, sino que además se debe cumplir con requerimientos específicos para su entrada, como pueden la apertura de fronteras, control de los niveles de inflación, estabilidad financiera, movilidad de la mano de obra, unión monetaria, etc. El ejemplo más representativo de este regionalismo es la Unión Europea. Ahora bien, bajo tales conceptos existe la posibilidad de identificar puntos de ingreso a determinadas zonas comerciales mediante los puentes interbloque, que son los puntos estratégicos de entrada a un mercado, generalmente por el hecho de contar con características que le permiten facilitar las relaciones comerciales, tal es el caso de algunas ciudades como Hong Kong, Ámsterdam, Singapur, Seattle, Los Ángeles, San Francisco, Manzanillo, etc.

Como ya se mencionó, son tres los grandes bloques regionales que existen actualmente, pero entre ellos existen diferencias palpables. Las integraciones regionales y subregionales se han originado en diversas partes del mundo con características comunes y a la vez divergentes. La Unión Europea es la mayor expresión de integración regional que existe actualmente en el mundo, pero al ser cerrada es demasiado excluyente para otros países. Las diferencias de tipo religioso, ideológico y económico que enfrenta, se han visto reflejados en la renuencia a la incorporación de otras naciones del oriente de Europa, sobresaliendo el caso de Turquía, que por razones religiosas, migratorias y de minorías se ha impedido su ingreso a la Unión en diversas ocasiones. La característica más relevante de este modelo de integración es la estatificación en documentos formales entre sus miembros, siendo el único bloque regional que cuenta con esta característica.

En el caso de APEC, este no cuenta con una integración formal mediante estatutos y actas constitutivas, como si ocurre con la Unión Europea, sino más bien se trata de un esquema de cooperación voluntaria, en donde los países integrantes ponen en práctica los acuerdos alcanzados según sus propias circunstancias y posibilidades. La mayoría de los países asiáticos de este bloque ha registrado las tasas de crecimiento más altas a nivel mundial durante las últimas dos décadas.

En América, el proceso de integración, o más bien, el sueño de una integración Latinoamericana de Simón Bolívar fue la primera y más innovadora idea de integración a nivel regional, pero también la menos exitosa en el ámbito internacional. Esta última se vio desplazada por el ALCA, una propuesta de integración regional igualmente ambiciosa que abarcaría todo el continente, pero bajo la tutela de Estados Unidos, la cual fracasó por diferencias ideológicas y políticas. El otro proceso de integración es el Mercosur, el cual desde su creación en 1991 ha enfrentado múltiples obstáculos para su ampliación y profundización.

Lo cierto es que Europa y Asia son las regiones que han alcanzado un grado de integración mucho más importante, aunque de manera diferente. El proceso de integración europeo ha sido mucho más largo pero más institucionalizado, mientras que el caso asiático si bien no cuenta con una estructura legal es un proceso que ha evolucionado en forma progresiva, aunque no al ritmo como algunos de sus miembros quisieran. Por el contrario, en América la integración regional no se ha podido consolidar por problemas ideológicos, políticos y económicos. Entre ellos destacan problemas de estabilidad política y social que han afectado a muchos países de la región, el afán de Estados Unidos de ejercer su hegemonía en la zona, sin mencionar los fuertes niveles de pobreza y desigualdad social que privan en la región.

El bilateralismo

El bilateralismo es un enfoque contrario al multilateralismo o al libre comercio, que restringe e impide la libre circulación de mercancías y, con ello, los beneficios de la especialización internacional. Consiste en una asociación cerrada entre dos países para privilegiar su relación comercial, sustituyendo con ello el libre intercambio como forma predominante de las relaciones económicas internacionales, y se caracteriza por la eliminación recíproca de barreras y restricciones arancelarias por un lado y, por otro, por el aumento significativo de los aranceles aduaneros y de restricciones cuantitativas a los intercambios con otros países, mediante el establecimiento de topes a la importación de mercancías del exterior.

Por su diseño, representa un fuerte obstáculo para la integración subregional y regional, aún más en las negociaciones multilaterales para impulsar la cooperación económica y el libre flujo de los factores de producción en determinada región. El principal mecanismo para su

implementación son los acuerdos de libre comercio o acuerdos comerciales preferenciales entre dos países.

En teoría, los acuerdos de libre comercio son importantes puesto que constituyen un medio eficaz para garantizar el acceso de los productos de un país a otro mercado de una forma más fácil y sin barreras. Además, suponen el aumento de la comercialización de productos nacionales, mayor empleo, modernización del aparato productivo, mejor bienestar de la población y la creación de nuevas empresas por parte de inversionistas nacionales y extranjeros. Por otra parte, el libre comercio permite abaratar los precios que paga un determinado consumidor por los productos que no produce su propio país.

Formalmente, el acuerdo comercial preferencial pugna por la ampliación del mercado de los participantes mediante la eliminación de los derechos arancelarios y tarifas que afecten las exportaciones e importaciones. De igual forma, busca eliminar las barreras no arancelarias, la liberalización en materia comercial y los subsidios a las exportaciones agrícolas, la reestructuración de las reglas y procedimientos aduanales para agilizar el paso de las mercancías y unificar las normas fitosanitarias y de otra índole. Sin embargo, en la práctica, esto no siempre sucede para ambas partes, por ejemplo, en acuerdo comercial Estados Unidos-Centroamérica, los estadounidenses conservan intactos las medidas proteccionistas y los subsidios a sus agricultores mientras los centroamericanos han dejado a los suyos desprotegidos.

La creciente proliferación de acuerdos bilaterales comerciales es una de las consecuencias más evidentes de los cambios en las políticas económicas regionales. Para algunos, sus orígenes radican en el cambio generalizado de un neo-mercantilismo al acercamiento a una política comercial neoliberal en la mayoría de los países del mundo, incluso en las economías planificadas, lo cual los ha obligado a adaptarse más a los principios y la práctica del libre comercio (Dent, 2003).

Para otros, como Kawai y Wignaraja (2009), la reciente proliferación de acuerdos de libre comercio o de asociación económica bilaterales, se explica principalmente por cuatro factores:

- a) La integración económica alentada por las fuerzas del mercado, que ha demandado una mayor liberalización del comercio y la inversión.

- b) La formación de bloques económicos en Europa y América del Norte, que despertó el interés por la integración y la cooperación en Asia Oriental.
- c) La crisis financiera asiática de 1997-1998, que empujó a las economías del Pacífico asiático a trabajar de manera conjunta en las áreas del comercio y la inversión para recuperar el crecimiento y la estabilidad. Y,
- d) El lento avance en las negociaciones de la Ronda de Doha de la OMC, así como en las Metas de Bogor dentro de APEC, que alentó a los países a buscar los acuerdos comerciales bilaterales como una alternativa para su crecimiento.

Cabe anotar que la mayoría de los países impulsores de este tipo de acuerdos fueron durante mucho tiempo los tradicionales defensores del libre comercio y de un orden multilateral del comercio, por ejemplo Estados Unidos, los países de la Unión Europea, Japón, Australia y Singapur. Por lo tanto, el supuesto paradigma de cambio a un acercamiento de políticas comerciales más neoliberales en el Este Asiático es menos relevante que otro factor de origen: la falla de instituciones comerciales en la misma liberalización del comercio. Esto es, que el fracaso en las negociaciones multilaterales para la liberalización del comercio tanto en la OMC como en APEC, empujó a muchos de los estados de la región a buscar un mecanismo alternativo para impulsar su comercio, siendo de esta forma como surgirían los acuerdos comerciales preferenciales bilaterales.

II. Los procesos de integración económica en Asia-Pacífico

La región Asia-Pacífico se caracteriza por una gran heterogeneidad y coexistencia de diversas formas de organización política y económica, que en gran medida han condicionado el estrechamiento de los vínculos económicos entre los países. No obstante, actualmente es la región más dinámica en cuanto a procesos de integración económica en el mundo.

El interés por la integración económica surgió durante los años sesenta, en el contexto de una fuerte dinámica de inserción en los procesos de internacionalización de la producción y del capital, así como de la necesidad de impulsar el crecimiento económico en toda la región de manera conjunta y mucho más activa (Martínez Legorreta, 2002).

La integración regional en Asia-Pacífico

Las primeras iniciativas en torno a la cooperación regional surgieron en Japón, la primera de ellas proponía la creación de una organización Pan-asiática, liderada por los japoneses, pero que no prosperó debido al recelo de la mayoría de los países hacia el país del 'sol naciente'. La segunda pugnaba por un área de libre comercio entre las economías desarrolladas de la región: Japón, Australia y Nueva Zelanda del lado asiático; y Estados Unidos y Canadá del lado americano del Pacífico, pero abierta a las economías en desarrollo en calidad de miembros asociados. La tercera iniciativa provino del Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, en ella se concebía un papel más activo de Japón en toda Asia (Falck, 2001).

A partir de estas iniciativas, posteriormente surgieron diversos foros y organizaciones multilaterales; asimismo, foros sectoriales y organismos gubernamentales, entre ellos el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) en 1966; la Conferencia de Libre Comercio y Desarrollo del Pacífico (PAFTAD, por su siglas en inglés) en 1967; el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) en 1967; la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (ESCAP) en 1974, dependiente de la ONU; el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) en 1980; y el foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)¹⁰ en 1989.

El BAD, instituido bajo la tutela de Japón, en Manila, Filipinas, constituye la principal fuente de financiamiento de los países en desarrollo de la región, con EE.UU. y Japón como principales contribuyentes. Empero, esta institución ha visto disminuir su influencia debido a que los estadounidenses catalogan ahora a la mayoría de los países de la región como competidores, más que como naciones necesitadas de ayuda.

Por su parte, PAFTAD es una asociación no oficial que surgió por iniciativa de intelectuales y académicos especializados en aspectos económicos y políticos de la región Asia-Pacífico, ante la necesidad de una mayor cooperación económica en el Pacífico y una vez que la creciente interdependencia económica en la región puso de manifiesto la falta de nuevos foros de comunicación, discusión y asociación (Amparo Tello, 1999).

¹⁰ Agrupa a 21 economías: del lado americano están Canadá, EE.UU., México, Perú y Chile; en el lado asiático: Rusia, Japón, China, Corea del sur, Hong Kong, Taiwán, Vietnam, Tailandia, Malasia, Singapur, Brunei, Indonesia, Filipinas, Australia, Nueva Zelanda y Papúa Nueva Guinea.

En el caso del PBEC, este es un organismo de cooperación creado por empresarios para promover el comercio y la inversión mediante el impulso a la apertura de los mercados en la Cuenca del Pacífico. Aquí, los líderes empresariales organizan foros de trabajo para fomentar la competitividad y las capacidades productivas de sus empresas a través del intercambio comercial de la región.

El ESCAP es un organismo de cooperación económica creado inicialmente por diversas naciones de América, Europa y Asia (Australia, Francia, Unión Soviética, EE.UU., China, India y Tailandia), que posteriormente incorporaría a otras 45 naciones. Actualmente, funge como el foro oficial de las Naciones Unidas para fomentar el comercio internacional y el desarrollo de toda la región Asia-Pacífico, además, es un espacio para el diálogo Norte-Sur.

Con respecto al PECC, constituido en Canberra, Australia, este es un organismo de carácter no gubernamental que en cierta forma incorpora al PAFTAD y al PBEC, puesto que busca incidir en la cooperación económica regional con la participación de académicos, empresarios y representantes gubernamentales. Con base en cláusulas de no exclusividad y de regionalismo abierto, este organismo incluye entre sus miembros a los países de ASEAN, a países miembros de la OCDE, a China, Taiwán, Rusia y Vietnam.

Uno de los procesos formales de integración regional más importantes en Asia-Pacífico es la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ASEAN)¹¹, creada en 1967, como un organismo intergubernamental que se fundó con la premisa principal de solucionar los problemas económicos, políticos y sociales entre sus miembros, pero también como una reacción a la conformación de otros bloques económicos en América y Europa. En su momento fue un importante foro de discusión de los problemas políticos emanados de la Guerra Fría, posteriormente secundó los esfuerzos de APEC para el fortalecimiento de la integración económica regional. A partir de 1993, creó su propia Área de Libre Comercio de la ANSEA (AFTA, por sus siglas en inglés), aunque sin llegar a convertirse en una unión aduanera con un arancel común sobre las importaciones.¹² Posteriormente, en 1997, se impulsó el proceso

¹¹ Se fundó en 1967, inicialmente por Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia. Posteriormente se sumaron Brunei (1984), Vietnam (1995), Laos (1997), Myanmar (1997) y Camboya (1999). Su objetivo principal es la solución de problemas económicos, políticos y sociales entre sus miembros.

¹² Fue aprobado en 1992, pero se puso en marcha hasta 2003. Busca eliminar los aranceles y barreras no arancelarias en el comercio al interior de ASEAN en 2010 para los seis primeros miembros de la Asociación y en 2015 para los llamados CLMV: Camboya, Laos, Myanmar y Vietnam (Bustelo, 2005).

ASEAN+3.¹³ Y, en 2005, se realizó la Cumbre del Este Asiático, denominada ASEAN+6¹⁴, como resultado de la creciente regionalización económica a escala mundial, la crisis de mecanismos regionales multilaterales (particularmente de APEC) y el mayor sentido de identidad regional (Bustelo, 2005).

Dada su creciente importancia ASEAN también despertó el interés de Australia y Nueva Zelanda para impulsar el comercio en Oceanía. Aprovechando la existencia del Acuerdo de Relaciones Económicas más estrechas (CER, por sus siglas en inglés), firmado en 1982 entre Australia y Nueva Zelanda, se impulsó una iniciativa para la creación del Área de Libre Comercio ASEAN-Australia-Nueva Zelanda (AANZFTA, por sus siglas en inglés), firmado en 2009, mediante el cual tanto australianos como neozelandeses buscan incrementar los lazos económicos y políticos con los países de la ASEAN. Este constituye el más reciente de los acuerdos de integración regional de Asia-Pacífico.

Por otra parte, del lado del Pacífico americano, se creó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que integra a Canadá, Estados Unidos y México, en vigor desde 1993. A diferencia de lo que ocurre en el Pacífico asiático, este acuerdo constituye todo un marco jurídico que regula el comercio de bienes y servicios, así como los flujos de inversión en la región hemisférica del norte de América, pero que excluye de sus beneficios al resto de los países del continente. En cierta forma el TLCAN surgió como una estrategia para hacer frente a la Unión Europea y ante el lento avance en las negociaciones en los organismos multilaterales para impulsar el comercio a escala global.

Finalmente está el APEC, el organismo más representativo del proceso de regionalización en Asia, creado en 1989 para impulsar el crecimiento económico y la prosperidad en la región y para fortalecer a la comunidad de Asia-Pacífico. De hecho, es el mayor espacio de negociaciones multilaterales para impulsar el crecimiento económico, la cooperación, el comercio y las inversiones en la Cuenca del Pacífico (Feinberg, 2008). Incluso, algunos estudiosos consideran que APEC también fue concebido para ayudar a destrabar la Ronda Uruguay del GATT en favor del multilateralismo (Reyes Guzmán, 2006).

¹³ Los diez países miembros de ASEAN, más China, Japón y Corea del Sur. Conocido también como *ASEAN Plus Three*.

¹⁴ Los diez países miembros de ASEAN, más Australia, China, India, Japón, Corea del Sur y Nueva Zelanda.

APEC opera con base en tres pilares: liberalización del comercio, fomento de la inversión y cooperación técnica. Para cumplir con sus objetivos se acordaron las llamadas Metas de Bogor, en 1994 en Indonesia, mismas que estipulan: comercio e inversiones abiertas y libres en el 2010 para las economías industrializadas, y en el 2020 para las economías en desarrollo. El fin último es crear una zona de libre comercio y de inversiones entre sus miembros en forma voluntaria, sin establecer etapas o tramos predeterminados y extendiendo los beneficios a terceros países (Falck, 2001). Asimismo, es la única agrupación intergubernamental a nivel mundial que opera con base en compromisos no obligatorios, diálogo abierto y respeto igualitario a todos los participantes. A diferencia de otros bloques económicos, APEC contempla los siguientes puntos:

- a) Los acuerdos son por consenso y su cumplimiento es voluntario, no existe un ente supranacional que obligue a los miembros a cumplir los acuerdos.
- b) Sus miembros pueden poner en práctica los acuerdos alcanzados, conforme a su nivel de desarrollo económico, mediante planes de acción individual.
- c) Su objetivo es practicar un “regionalismo abierto”, es decir, la liberación comercial entre sus miembros es extensiva a los demás países no miembros.

Lo cierto es que la región Asia-Pacífico no se busca conformar una comunidad de países con obligaciones y derechos, sino un foro de cooperación regional para impulsar el crecimiento económico de la misma con base en la liberalización del comercio y la inversión (Reyes, 2006). Empero, dada la gran heterogeneidad de los países que conforman la región, en términos sociales, económicos y políticos, la integración asiática ha sido un tanto diferente al de otros mecanismos de integración como es la Unión Europea o el TLCAN.

En el Pacífico asiático, desde un principio se optó por un regionalismo abierto mediante acciones concertadas, pero cuya aplicación por parte de cada país es con carácter voluntario, no discriminatorio e incluyente (Falck, 2001). Sin embargo, el estancamiento en las negociaciones multilaterales y el incumplimiento de las Metas de Bogor por parte de algunos países desarrollados, entre otras cosas, ha ocasionado un fuerte interés por la negociación de acuerdos comerciales preferenciales subregionales y bilaterales, pero que discriminan a los países no miembros (Hernández, 2007).

En sí, APEC constituye el proyecto más informal dentro de los mecanismos regionales de cooperación institucionalizados. Es un foro extremadamente amplio y complejo, integrado por países y territorios con diferente nivel de desarrollo, sistemas políticos, culturas y religiones.¹⁵ Precisamente, por sus mismas características APEC presenta serias limitaciones, entre otros aspectos, no ha sido capaz de aplicar una política coherente para solucionar contingencias regionales, como la crisis financiera asiática de 1997 y la gripe aviar en 2003 (Cortina y Regalado, 2006).

Algunos estudios intentan explicar las dificultades de este foro transpacífico principalmente a partir de su estructura programática, que ha enfatizado la liberalización del comercio y la inversión, pero que ha dejado en segundo término la cooperación económica y técnica (Ravenhill, 2003). Además, en las últimas reuniones de APEC se introdujeron temas ajenos a su agenda principal, como son seguridad y medio ambiente, en un organismo primordialmente de carácter económico (Bustelo, 2005). Pero, quizá el aspecto que más ha debilitado los esfuerzos de este foro es el surgimiento de nuevas iniciativas comerciales regionales, subregionales y bilaterales (AFTA, TLCAN, ASEAN-China, ASEAN-Japón, ASEAN-Corea del Sur, etc.)

La integración subregional en Asia-Pacífico

A la par de los esfuerzos de integración regional mencionados arriba, en Asia-Pacífico también se ha venido presentando desde hace algunas décadas un intenso dinamismo en esquemas de integración subregionales y bilaterales, algunos de ellos de facto y otros de carácter formal, generados por el creciente intercambio comercial entre grandes territorios y provincias de algunos países, así como por la creciente interdependencia económica entre las naciones del este y sureste de Asia. Como apunta Palacios (1993), “la internacionalización de flujos de inversión directa en el Pacífico asiático ha generado procesos de integración territorial de base económica en los que no sólo participan estados nacionales, sino también provincias locales en diferentes combinaciones”.

Los procesos de integración de facto han surgido sin la necesidad de negociaciones o de esquemas formales de integración, más bien son resultado del impulso mismo de las fuerzas

¹⁵ De acuerdo con datos presentados en la 22 Reunión de APEC en Japón, en 2010, éste representa 41% de la población mundial, 55% de PIB global y 49% del comercio global.

“naturales” del mercado. Algunos de ellos, por su propio dinamismo económico, han franqueado las fronteras geográficas e ideológicas e incluyen países tanto capitalistas como de economías planificadas, en los cuales las grandes empresas trasnacionales mediante sus inversiones directas han jugado un papel fundamental.

Algunos ejemplos de este tipo de integración son el denominado “Triángulo del crecimiento”, formado por Singapur, el Estado de Johor en Malasia, y la provincia de Riau, en Indonesia. Otro de ellos es una amplia región económica que se extiende desde Japón, pasando por la península coreana, hasta las provincias chinas de Heilongjiang, Jilin y Liaoning. Uno más, que incluye sólo estados nacionales, es la llamada región “Baht”, que integran Camboya, Laos, Vietnam y Tailandia. Empero, sin duda el caso más sobresaliente es la denominada “Comunidad Económica del Sur de China”, también conocido como “Quinto Pequeño Dragón”, por su enorme extensión territorial y potencial económico de sus integrantes, que incluye a Hong Kong, Taiwan y las provincias chinas de Guangdong, Fujian y Zhejiang (Palacios, 1993).

En cuanto a los procesos formales de integración subregional existentes se pueden mencionar la llamada Subregión del Gran Mekong, constituida en 1992 por Camboya, Laos, Myanmar, Tailandia y la provincia china de Yunan. El Acuerdo de Libre Comercio suscrito por India, Bangladesh, Myanmar, Sri Lanka y Tailandia (BIMSTEC-FTA, por sus siglas en inglés), firmado en 1997. El Tratado del Pacífico sobre el Estrechamiento de las Relaciones Económicas (PACER, por sus siglas en inglés), firmado en 2001. El Tratado Comercial de los Países Isleños del Pacífico (PICTA), firmado en 2002. La Sociedad Económica Estratégica Transpacífica (Trans-Pacific), establecida en 2005 por Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, y que pronto podría incorporar a Estados Unidos, Australia, Malasia, Perú y Vietnam (Mashayekhi and Ito, 2005).

La integración bilateral en Asia-Pacífico

Hasta la crisis financiera de Asia en 1997, la región Asia-Pacífico contaba con un reducido número de acuerdos de libre comercio (ALC) en comparación con otras regiones, pero ninguno establecía vínculos entre las diferentes subregiones de la misma. Empero, como apuntan Kawai y Wignaraja (2009), a finales de los años noventa Asia Oriental se convirtió en el lugar de mayor crecimiento y concentración de acuerdos de libre comercio preferenciales o bilaterales del mundo.

Aunado a su participación en procesos multilaterales y de la negociación en acuerdos de integración subregionales, la mayoría de los países de Asia-Pacífico también han optado por firmar acuerdos preferenciales bilaterales como parte de sus estrategias comerciales y de inversión, ocupando hoy en día el primer lugar del mundo en la implementación de esta estrategia comercial. Países como Japón, China y Corea del Sur, participan activamente en las negociaciones multilaterales para la liberalización del comercio y la inversión entre los países de APEC y, al mismo tiempo, han establecido acuerdos de libre comercio y/o de asociación económica bilateral de manera individual.

Es decir, de manera simultánea estos países han estado buscado vehementemente acuerdos comerciales preferenciales de tipo bilateral que incluyen no solo el comercio de productos, servicios e inversión; sino también la movilidad de la mano de obra, contratos gubernamentales, propiedad intelectual, medidas antidumping, solución de disputas y cooperación económica. Por esta razón, algunos países como Japón, han preferido negociar acuerdos de asociación económica (EPA) de manera individual con otros países, los cuales son mucho más amplios que un TLC.

Para formarse una idea del rápido crecimiento de este tipo de acuerdos a escala global basta señalar que, en el periodo 1948-1994, el GATT recibió 124 notificaciones de ALC, y desde la creación de la OMC ha habido más de 100 acuerdos notificados. Para el año 2000, había cerca de 150 acuerdos comerciales en operación a nivel global, de los cuales 98 eran bilaterales. En Asia Oriental, en el año 2000 había sólo tres ALC, mientras que actualmente suman alrededor de 100 acuerdos preferenciales.

ASEAN ha jugado un papel especial en la firma de acuerdos preferenciales bilaterales con las principales economías del Pacífico asiático. Entre los acuerdos más importantes está el Acuerdo Marco de Cooperación Económica Completa ASEAN-China, firmado en 2002 y convertido posteriormente en un Tratado de Libre Comercio ASEAN-China en 2005 (ACFTA, por sus siglas en inglés), el cual dio origen al área de libre comercio más grande del mundo.¹⁶

Japón por su parte, siguiendo el ejemplo de China, firmó en 2003 un Acuerdo de Asociación Económica Completa ASEAN-Japón (AJCEP, por sus siglas en inglés), mismo que entró en vigor en 2010 y que incluye la liberalización del comercio de productos y servicios, inversión y cooperación económica. De igual forma, Corea del Sur en el año 2005 firmó un acuerdo similar

¹⁶ El ACFTA representa comprende un enorme territorio de aproximadamente 1,900 millones de personas y un PIB conjunto de alrededor de 6,000 millones de dólares.

al de China y Japón denominado Acuerdo Marco de Cooperación Económica Completa ASEAN-Corea del Sur, mismo que sentó las bases para la creación del Área de Libre Comercio ASEAN-Corea (AKFTA, por su sigla en inglés) en 2007.

Otro país que también tiene dentro de sus prioridades la profundización de las relaciones económicas con ASEAN es India, quien anunció en 2003 la firma de una Acuerdo Marco de Cooperación Económica Completa ASEAN-India, el cual dio paso a la creación de un Área de Libre Comercio ASEAN-India (AIFTA, por sus siglas en inglés), en el año 2009.

Mediante estos acuerdos preferenciales entre ASEAN y las principales economías de Asia, las grandes empresas exportadoras están aprovechando las preferencias arancelarias que los mismos les brindan para ampliar sus mercados, lo que ha redundado en mayores beneficios y menores costos para la mayoría de las empresas y consumidores de los países asociados.

Actualmente, entre los países más activos dentro del enfoque bilateral destacan Singapur, Chile, Nueva Zelanda, Australia, Estados Unidos, Japón, Canadá y México. Entre ellos destaca Singapur con más de 30 acuerdos de libre comercio preferenciales, mientras que el resto de este grupo cuenta con más de 20 acuerdos vigentes y en negociación con países de la región y de diversas partes del mundo (ver cuadro 1). Hay otro grupo de países que presentan entre 11 y 20 acuerdos comerciales preferenciales, en donde sobresalen Brunei, Tailandia, Filipinas y Perú, cabe señalar que, dentro de este grupo, se encuentran Vietnam, China y Corea del Sur, quienes recientemente han emprendido toda una estrategia para ampliar sus relaciones económicas a nivel global. Finalmente, las economías con un menor número de acuerdos de libre comercio son Hong Kong, Taiwan y Papúa Nueva Guinea.

Este fenómeno demuestra que, a la par de los esfuerzos multilaterales y regionales por impulsar el crecimiento económico mediante la liberalización del comercio y la inversión, hay también un creciente interés por ampliar las relaciones económicas bilaterales principalmente entre países asiáticos, lo que evidencia el fortalecimiento de la interdependencia económica al interior de la región. Desde una perspectiva más amplia, esto significa que la región Asia-Pacífico se está convirtiendo en el área comercial más grande y más libre del mundo, en donde el comercio y la inversión muy posiblemente se incrementarán en las décadas siguientes.

Cuadro 1. Acuerdos comerciales preferenciales de países de Asia-Pacífico

País	Total	Acuerdos entre países de Asia-Pacífico		
		Vigentes	En negociación	En discusión
Singapur	34	Australia, Brunei, Chile, China, Corea del Sur, EE.UU., Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, N. Zelanda, Perú, Tailandia, Vietnam.	Canadá, México.	
Chile	29	Australia, Brunei, Canadá, China, Corea del Sur, EE.UU., Indonesia, Japón, México, N. Zelanda, Perú, Singapur.		
Nueva Zelanda	28	ASEAN, Australia, Chile, China, Malasia, Singapur, Tailandia.	Brunei, Corea del Sur, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Vietnam.	
Australia	26	ASEAN, Chile, EE.UU., N. Zelanda, Papúa N. Guinea, Singapur, Tailandia.	Brunei, China, Corea del Sur, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, Vietnam.	
Estados Unidos	24	Australia, Canadá, Chile, Corea del Sur, Japón, México, Perú, Singapur	Tailandia.	
Japón	24	ASEAN, Brunei, Chile, EE.UU., Filipinas, Indonesia, Malasia, México, Perú, Singapur, Tailandia, Vietnam.	Australia, Canadá, Corea del Sur, Nueva Zelanda.	
Canadá	23	Chile, EE.UU., México, Perú	Singapur	Corea del Sur
México	21	Canadá, Chile, EE.UU., Japón, Perú.	Singapur	Corea del Sur
Brunei Darussalam	20	Chile, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, N. Zelanda, Singapur, Tailandia, Vietnam.	Australia, China.	
Tailandia	20	Australia, Brunei, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam.	China, Corea del Sur, EE.UU.	
Filipinas	15	Brunei, Indonesia, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam	Australia, China, N. Zelanda.	
Perú	15	Canadá, Chile, China, EE.UU., México, Japón, Singapur, Tailandia.	Corea del Sur.	
Vietnam	14	Brunei, Filipinas, Indonesia, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia.	Australia, China, Corea del Sur, Nueva Zelanda.	
Indonesia	14	Brunei, Filipinas, Japón, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam.	Australia, China, Corea del Sur, Nueva Zelanda.	
Malasia	14	Brunei, Filipinas, Indonesia, Japón, Singapur, Tailandia, Vietnam.	Australia, China, Corea del Sur, Nueva Zelanda.	
Corea del Sur	11	ASEAN, Chile, Singapur, EE.UU.	Australia, Canadá, Japón, México, Nueva Zelanda, Perú.	
China	11	ASEAN, Chile, Hong Kong, Nueva Zelanda, Perú, Singapur.	Australia, Filipinas, Indonesia, Malasia, Vietnam.	
Hong Kong	2	China	N. Zelanda	
Papa Nueva Guinea	1	Australia		
Taiwán	1	Panamá, Nicaragua.		

Fuente: http://www.apec.org/webapps/fta_rta_information.html.old#others_fta

Implicaciones de la integración económica en Asia-Pacífico

La multiplicidad de acuerdos de libre comercio regionales, subregionales y bilaterales en Asia-Pacífico tiene distintas implicaciones. Por una lado, ha traído importantes beneficios para el comercio y la inversión para la mayoría de los países de la región y, con ello, un impulso real al crecimiento y desarrollo económico de los mismos. Pero, por otro lado ha traído también consigo una serie de problemas de tipo comercial, puesto que se ha generado una enorme confusión sobre cuáles medidas arancelarias se deben aplicar en la relación comercial entre dos o más países que integran distintos esquemas de integración económica.

Entre otros aspectos, los agentes aduanales en muchas ocasiones no tienen claro si deben dejar pasar un producto libre de arancel, no saben qué arancel deben aplicar a un producto que proviene del exterior o qué reglas de origen debe cumplir una mercancía de importación, debido que un mismo país forma parte de un acuerdo de libre comercio regional y, al mismo tiempo, es miembro de un acuerdo comercial subregional o bilateral, como sucede con los países integrantes del TLCAN o la mayoría de las naciones de ASEAN. A este tipo de problemas se le ha dado en denominar “efecto del plato de espagueti”.

Otros efectos de la proliferación de acuerdos de libre comercio tienen que ver con una mayor competencia entre países vecinos por conquistar los mercados en crecimiento de la región, lo que ha venido a acentuar la competencia en sectores industriales específicos. Adicionalmente, algunos países se han especializado en procesos de producción en donde tienen mayores ventajas comparativas, dando como resultado la reorganización, reemplazo o reubicación geográfica de procesos de producción en otros países, generando con ello problemas de desempleo, migración o ambientales en algunos de ellos.

Entre los efectos nocivos de la proliferación de estos acuerdos de libre comercio, en sus distintas modalidades y escalas, destaca su carácter discriminatorio y proteccionista, ya que podrían provocar efectos potencialmente dañinos para los países no miembros al crearse una red de intercambio comercial bajo condiciones preferenciales, en lugar de una área de libre comercio más amplia, equitativa e incluyente (Mashayekhi and Ito, 2005). Por otra parte, los acuerdos comerciales preferenciales subregionales o bilaterales pueden ocasionar antagonismos entre esquemas de integración regionales y subregionales, asimismo, inhiben el interés y los esfuerzos de integración comercial y de cooperación económica multilateral, como

ha ocurrido con las Metas de Bogor programadas dentro de APEC para el año 2010 (Aggarwal, 2003).

Esta potencial incompatibilidad de los acuerdos de libre comercio bilaterales con el “regionalismo abierto” en el Pacífico asiático, ha sido un tema de suma importancia particularmente dentro de APEC. Los partidarios del enfoque multilateral consideran que los acuerdos preferenciales bilaterales ocasionan una serie de complicaciones y costos adicionales, especialmente para las economías que participan en múltiples esquemas de integración. Se argumenta que, además de la incompatibilidad entre los enfoques multilateral y bilateral, la velocidad entre los procesos regionales, subregionales y bilaterales es distinta, lo que ha provocado desfases y problemas en los costos de transacción y en los procedimientos aduaneros.

A manera de conclusiones

Asia-Pacífico es una región muy heterogénea, caracterizada por marcadas diferencias ideológicas, económicas, sociales y culturales, la cual se ha desarrollado fundamentalmente con base en los mecanismos del mercado, con una insuficiente organización institucional y cuya integración económica disfuncional podría distorsionar la dinámica de crecimiento de la región en conjunto en las próximas décadas.

El relativo fracaso del multilateralismo en Asia-Pacífico, ha impulsado significativos cambios en el proceso de integración regional, a través de la proliferación de acuerdos comerciales preferenciales subregionales y bilaterales a partir de los años noventa. En este contexto, los acuerdos comerciales preferenciales subregionales y bilaterales signados entre los países de la región, y de estos con naciones de otros lugares del mundo, podrían inducir efectos potencialmente discriminatorios y alentar esquemas proteccionistas.

La disyuntiva de la integración económica regional de Asia-Pacífico radica en dejar que cada país diseñe la estrategia que mejor convenga a sus intereses en materia económica y comercial, mediante acuerdos comerciales preferenciales acordes a sus propias necesidades, o redoblar los esfuerzos por consolidar la integración y la cooperación económica regional multilateral, bajo el enfoque del regionalismo abierto no discriminatorio ni excluyente.

Para algunos actores la alternativa más conveniente es reforzar la estrategia multilateral a través de un mecanismo informal como lo es APEC, aunque procurando una mayor eficiencia y una profundización en su estructura institucional, pero sin llegar a posturas excluyentes ni impositivas. Bajo este punto de vista, existe una incompatibilidad entre el regionalismo abierto que se ha buscado construir en Asia-Pacífico y los acuerdos comerciales preferenciales subregionales y bilaterales surgidos recientemente, ya que estos últimos han debilitado los esfuerzos de integración y de cooperación económica multilateral.

Por el contrario, quienes pugnan por los acuerdos preferenciales subregionales y bilaterales consideran que estos son complementarios para el avance de la liberalización comercial multilateral en Asia-Pacífico, puesto que contribuyen a facilitar el comercio intrarregional y la cooperación económica y, con ello, al desarrollo económico de la región en conjunto. Bajo este enfoque, se argumenta que ante la poca eficiencia de los mecanismos de integración y cooperación económica multilaterales, mediante los acuerdos comerciales preferenciales se está generando una creciente integración económica entre los países del Pacífico asiático.

Lo cierto es que la proliferación de los acuerdos de libre comercio regionales, subregionales y bilaterales en Asia-Pacífico, ha tenido distintas interpretaciones. Por un lado, han representado una herramienta valiosa para impulsar el comercio y la inversión en la mayoría de los países de la región y, con ello, un impulso real al crecimiento y desarrollo económico de los mismos. Pero, por otro lado ha ocasionado también una serie de problemas de tipo comercial, puesto que se ha generado una enorme confusión sobre cuál acuerdo de libre comercio se debe aplicar a la importación de diversos productos que son introducidos a un determinados país.

Además, los acuerdos de libre comercio bilaterales se contraponen a los objetivos más amplios de la integración y cooperación económica multilateral, implican costos adicionales para las economías que participan en múltiples esquemas de integración económica y reducen los incentivos de un comercio más libre e incluyente bajo el enfoque del regionalismo abierto.

Bibliografía

Aggarwal, Vinod K. (2003), "APEC and Trade Liberalization after Seattle: Transregionalism without a Cause", en *What's in a Name? Globalization, Regionalization, and APEC*, Cuenca del Pacífico: Retos y oportunidades para México, Vol. 4, Universidad de Guadalajara y Secretaría de Educación Pública, México.

Amparo Tello, Dagoberto (1999), "La Conferencia de Comercio y Desarrollo del Pacífico (PAFTAD)", en *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 2, Núm. 6, abril-junio, Departamento de Estudios del Pacífico del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, México.

Balassa, Bela (1964), *Teoría de la integración económica*, México, D. F.

Barrera Fuentealba, Adolfo (2011), "El funcionalismo y los procesos de integración", www.monografias.com

Bustelo (2005), "Regionalismo y relaciones económicas en Asia Oriental", ponencia presentada en el curso de verano "*Regionalismo y desarrollo en Asia: modelos, tendencias y procesos*", Consorcio UIMP de Barcelona.

Cortina Castellanos, Mónica y Eduardo Regalado Florido (2006), "Particularidades y tendencias de la integración económica en Asia-Pacífico", *Historia Actual Online*, Núm. 10, Centro de Estudios sobre Asia y Oceanía, Cuba

Falck Reyes, Melba (2001), "La dinámica del regionalismo en Asia-Pacífico", en *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 4, Núm. 14, septiembre-diciembre, Departamento de Estudios del Pacífico del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, México.

Feinberg, Richard (2008), "Seeking Balance: Two Decades of the APEC Forum", GLOBAL ASIA, Vol. 3, No. 1. APEC Study Centers Consortium Conference, Perú, www.apec.org.au

Hernández Hernández, Roberto (2007), "El proceso de integración económica del este de Asia: una visión general", en *México y la Cuenca del Pacífico*, Vol. 10, Núm. 29, mayo-agosto, Departamento de Estudios del Pacífico del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, México.

Kawai, Masahiro y Ganeshan Wignaraja (2009), "La integración económica global y regional: una perspectiva desde Asia", *Integración y Comercio*, año 13, núm. 29, enero-junio, Banco Interamericano de Desarrollo.

Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye (1977), *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little, Brown, Boston.

Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye (1987), *Review: Power and Interdependence Revisited*, International Organization, Vol. 41, No. 4, Cambridge University Press.

Martínez Legorreta, Omar (2002), "La construcción de la región Asia-Pacífico. El papel de los organismos internacionales regionales", *comercio exterior*, vol. 52, núm. 9, México.

Mashayekhi, Mina and Taisuke Ito (2005), "Multilateralism and Regionalism: The New Interface", United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva.

Palacios Lara, Juan José (1993), "Inversión e integración regional en el Pacífico: entre los acuerdos y los procesos "naturales", en *comercio exterior*, Vol. 43, núm. 12, México.

Ravenhill, John (2003), "Evaluating APEC", en *What's in a Name? Globalization, Regionalization, and APEC*, Cuenca del Pacífico: Retos y oportunidades para México, Vol. 4, Universidad de Guadalajara y Secretaría de Educación Pública, México.

Reyes Guzmán, Gerardo (2006), "Regionalismo y multilateralismo", en *comercio exterior*, Vol. 56, Núm. 4, Bancomext, México, D. F.

Tugores, Juan (1999), *Economía internacional, globalización e integración regional*, Mc Garw Hill, 4ta. Edición, Madrid, España.