

ADVERTENCIA

El contenido del presente documento y del informe conexo no podrá ser citado ni resumido por la prensa, radio o televisión o por medios electrónicos antes de las **17.00 horas (hora media de Greenwich)** del 5 de septiembre de 2007

**CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE
COMERCIO Y DESARROLLO
Ginebra**

**INFORME SOBRE EL COMERCIO Y EL
DESARROLLO, 2007**

PANORAMA GENERAL



**NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2007**

UNCTAD/TDR/2007(Overview)

GE.07-51324 (S) 100807 160807

Nota

- Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de estas firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.
-
- Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.
-
- El material contenido en esta publicación puede citarse o reproducirse sin restricciones siempre que se indique la fuente y se haga referencia al número del documento. Debería remitirse a la secretaría de la UNCTAD un ejemplar de la publicación en que aparezca el material citado o reproducido.
-
- El panorama general contenido en el presente documento se publica también como parte del *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2007* (UNCTAD/TDR/2007, N° de venta: E.07.II.D.11).

UNCTAD/TDR/2007(Overview)

INFORME SOBRE EL COMERCIO Y EL DESARROLLO, 2007

Panorama general

Las tendencias de la economía mundial parecen indicar una continua expansión

Se prevé que en 2007 la economía mundial mantenga su expansión por quinto año consecutivo con un crecimiento total estimado de la producción del 3,4%. De este modo, los países en desarrollo, entre ellos algunos de los más pobres, deberían seguir beneficiándose de la fuerte demanda de productos básicos. En muchos de esos países, incluidos los africanos, la tendencia positiva registrada en la relación de intercambio desde 2003 ha contribuido a mejorar la balanza exterior y el equilibrio fiscal. Esto ha preparado el camino a unas políticas más expansivas y a una recuperación generalizada de las tasas de inversión. África seguirá creciendo alrededor de un 6% en 2007, mientras que se prevé una ligera moderación de las tasas de crecimiento de América Latina y el Asia occidental, que se situarán en torno al 5%. De hecho, durante los cinco últimos años, el PIB per cápita de África, el Asia occidental y América Latina ha aumentado más de un 15%, cifra no registrada en esas regiones desde principios de los años ochenta. Cabe esperar así mayores progresos en el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Sin embargo, hay que señalar que no todos los países en desarrollo han visto mejorar su relación de intercambio, porque deben hacer frente al mayor costo de las importaciones de petróleo, mientras que los precios de sus productos de exportación no han subido a un ritmo similar.

Una vez más las regiones del mundo con un mayor crecimiento económico serán el Asia oriental y meridional, sobre todo gracias a los excelentes resultados obtenidos por China y la India. Con sus elevadas tasas de inversión, es probable que esta pauta se mantenga en los próximos años, siempre que la inevitable corrección de los desequilibrios mundiales no provoque una importante recesión en los

Estados Unidos, uno de los mercados principales para las exportaciones asiáticas. Hay indicios de ligeros cambios en los motores del crecimiento económico mundial, con una desaceleración de la economía estadounidense y una recuperación de la demanda en Europa y el Japón.

Ha mejorado considerablemente la marcha de la economía de los países en desarrollo, así como sus posibilidades de convergencia con los países desarrollados. Aunque persisten enormes diferencias de ingresos en términos absolutos, los países en desarrollo aumentaron su PIB per cápita casi un 30% entre 2003 y 2007 en comparación con el 10% registrado por los países del G-7. La producción real per cápita ha repuntado en los últimos años en América Latina, África y el Asia occidental después de más de dos decenios de estancamiento. Se aceleraron las tasas de crecimiento económico ya elevadas del Asia oriental y meridional, lo que permitió a estas subregiones duplicar con creces su PIB per cápita en sólo 14 años. Las economías en transición de Europa sudoriental y de la CEI empezaron a crecer de nuevo en 1999-2000 y desde entonces han sido las subregiones de más rápido crecimiento, acumulando un incremento de su renta per cápita de casi el 75%. Sin embargo, esta recuperación había estado precedida de una depresión tan profunda que su actual PIB per cápita sigue siendo inferior al de 1989. En 2007, seis años después del inicio de la recuperación económica mundial, de un total de 143 países en desarrollo menos de 10 verán disminuir sus ingresos reales per cápita. Al mismo tiempo, la inestabilidad del crecimiento ha descendido a unos niveles que antes sólo se observaban por lo común en las economías muy desarrolladas.

En esta bonanza económica exterior, la mayoría de los países en desarrollo han experimentado un fuerte aumento del empleo o han conseguido estabilizar o reducir ligeramente las tasas de desempleo, incluso a pesar de que en esos países el desempleo abierto reacciona mucho menos ante las elevadas tasas de crecimiento que en los países desarrollados. La tasa de desempleo se ha reducido visiblemente tan sólo en América Latina. En Asia, donde el nivel de desempleo varía considerablemente en las diferentes subregiones, las tasas se han

mantenido más o menos estables, mientras que han registrado un ligero descenso en el África subsahariana. El hecho de que en muchos países en desarrollo y economías de mercado emergentes el crecimiento tenga escasa repercusión en el desempleo abierto podría deberse sobre todo a que hay enormes reservas de mano de obra que tan sólo se incorporan a la economía formal tras una larga fase de aumento de la demanda de mano de obra y de los salarios. Como puede verse en algunos países emergentes -como China- para llegar a integrar las reservas de mano de obra en unos mercados de trabajo más formales pueden hacer falta muchos años de rápido crecimiento económico. Pero si los beneficios derivados del elevado aumento de la productividad se distribuyeran por igual entre los asalariados y las empresas, el enorme auge de consumo que eso supondría debería estimular aún más el crecimiento y ofrecer a los trabajadores mal pagados de la economía informal mayores oportunidades de encontrar un empleo decente en la economía formal.

Aumento de las exportaciones y de las salidas netas de capital de los países en desarrollo

La dinámica del crecimiento general de los países en desarrollo se ha visto estimulada por el fuerte aumento de los ingresos de exportación. Las exportaciones reales de las economías en desarrollo se duplicaron con creces entre 1998 y 2006, mientras que las del G-7 aumentaron menos del 50%. Entre las regiones en desarrollo, el Asia oriental y el Asia meridional fueron claramente las que más consiguieron aumentar las exportaciones (en volumen), alrededor de un 160%, a pesar del deterioro de su relación de intercambio. En otras regiones en desarrollo, el volumen de exportaciones aumentó a un ritmo más moderado, similar al de los países del G-7, pero la mejora de la relación de intercambio dio un fuerte impulso al poder adquisitivo de sus exportaciones, y por consiguiente a sus importaciones. En conjunto la participación de los países en desarrollo en el comercio mundial pasó del 29% en 1996 al 37% en 2006.

Como consecuencia de esos resultados comerciales favorables, la cuenta corriente general de los países en desarrollo ha registrado un superávit por vez primera desde principios de los años setenta y la de

las economías desarrolladas presenta un déficit, debido en gran parte a los Estados Unidos. Este cambio positivo puede observarse en la mayoría de las regiones en desarrollo y en las economías en transición. Por ejemplo, en 1996-1997, América del Sur, el Asia sudoriental y las economías en transición registraron considerables déficit, y el Asia oriental y el Asia occidental estaban casi en situación de equilibrio; todas estas regiones tienen ahora sólidos excedentes por cuenta corriente.

Por este motivo, varios países en desarrollo se han convertido en exportadores netos de capital de tal magnitud que han provocado una salida total neta de capitales de los países en desarrollo. Pero esto no ha dificultado la formación de capital interno. De hecho, si bien las inversiones reales en los países del G-7 se mantenían bastante estancadas (y la relación inversión/PIB había descendido), muchas economías en desarrollo pudieron activar una recuperación de las inversiones una vez superada su crisis financiera. El mantenimiento de las exportaciones netas de capital de los países en desarrollo más pobres a los países desarrollados más ricos despierta dudas sobre la validez de la teoría ortodoxa del desarrollo en el nuevo contexto mundial y señala la necesidad de replantearse los supuestos más fundamentales acerca de las relaciones funcionales entre ahorro, inversión, flujos de capitales y políticas y vías de convergencia alternativas.

Los desequilibrios mundiales no encuentran aún solución

Las causas, la sostenibilidad y el posible ajuste de los crecientes desequilibrios de la economía mundial han suscitado uno de los debates de política económica más animados y controvertidos en los últimos decenios. Para algunos observadores y políticos, el hecho de que los desequilibrios correspondan a una transferencia real de recursos de países excedentarios a países deficitarios es simplemente una consecuencia natural e inocua de la creciente integración de la economía mundial.

Otros opinan que el volumen de cualquier transferencia de recursos, tanto a individuos como a naciones, debería guardar una relación razonable con la capacidad prevista a largo plazo de los individuos o las naciones de pagar el interés y la amortización. Por consiguiente, el hecho de que se registren flujos netos sustanciales de capitales en una dirección durante muchos años indica que hay un problema fundamental con la asignación de capitales en la economía mundial, tras las secuelas de las importantes crisis financieras que estallaron en Asia, América Latina y algunas economías en transición. Según este punto de vista, el ajuste es inminente y podrá ser "suave", o sea una corrección sin sobresaltos gracias a la intervención de los gobiernos, o bien "duro", y provocará una contracción y unas crisis dolorosas en los países deficitarios que tendrán importantes repercusiones negativas en los países excedentarios.

Sin duda, la competitividad general de una economía que registra un déficit o unos excedentes persistentes es un factor decisivo que influye en la sostenibilidad de la balanza comercial o por cuenta corriente. De hecho, en ocasiones anteriores las grandes correcciones de los déficit fueron acompañadas por lo general de enormes devaluaciones en valores nominales y reales de las monedas afectadas. La evidencia empírica muestra que las variaciones en el tipo de cambio efectivo real, la medida más completa de la competitividad general de los países, pueden reducir los déficit o convertirlos en superávit comerciales o por cuenta corriente, porque alteran la demanda y el gasto en bienes nacionales y bienes extranjeros.

Así pues, debe considerarse que un aumento del excedente por cuenta corriente acompañado de una devaluación real (es decir, un movimiento "falso" de los precios) es un indicio mucho más claro de que una situación no es sostenible que un excedente acompañado de una tendencia a la apreciación real. Por ejemplo, el yen japonés, en vez de apreciarse como cabría esperar por la fuerte posición competitiva del Japón y su enorme excedente por cuenta corriente, se ha depreciado en los últimos años (en términos tanto nominales como reales) con respecto a las monedas de sus principales socios comerciales, haciendo aun más competitivos a los exportadores

japoneses. También hay otros casos en que los tipos de cambio se han movido en la dirección equivocada. De hecho, con respecto a 1996, de todas las principales economías y los países del mundo con mayores superávits, tan sólo China ha registrado una ligera apreciación de su tipo de cambio efectivo real y por tanto una pequeña pérdida de competitividad. En los otros tres países con mayores excedentes: el Japón, Alemania y Suiza en particular, que aplican oficialmente regímenes de flotación libre de sus monedas, el valor real de éstas de hecho ha disminuido, aumentando así su competitividad al hacer bajar los precios de sus productos en el mercado mundial.

Esta paradoja merece examinarse con mayor atención en el debate sobre cómo remediar los desequilibrios mundiales, aunque la depreciación real de las monedas se produzca por diversas razones. En Alemania, la depreciación real con respecto a mediados de los años noventa puede atribuirse al aumento muy lento de los salarios nominales. De este modo sus costos laborales unitarios son inferiores a los de sus principales socios comerciales, de dentro y de fuera de la zona del euro, a pesar de la apreciación del euro con respecto al dólar. En el caso del yen y del franco suizo, su depreciación real puede explicarse por los denominados "*carry trades*" (operaciones de arbitraje de tipos de interés entre monedas), que se producen cuando hay grandes diferencias entre la rentabilidad nominal prevista y la rentabilidad real de las inversiones.

El fenómeno no es nuevo: la mayoría de las crisis financieras de la época de flotaciones monetarias posterior a Bretton Woods estuvieron precedidas por un aumento de los diferenciales de los tipos de interés nominales, que no se cubrieron con una depreciación inmediata (se habla también de especulación con tipos de interés sin cobertura). La novedad ahora es que grandes inversores institucionales como los fondos de cobertura pueden provocar una apreciación duradera del tipo de cambio real de un país con un mayor tipo de interés nominal y aumentar así la rentabilidad de sus inversiones con su manera de proceder. Además, si los bancos centrales intentan desde un principio limitar la magnitud de la apreciación de la moneda nacional interviniendo en los mercados de divisas, la consiguiente

acumulación de reservas en moneda extranjera tan sólo reduce el riesgo para los especuladores internacionales.

Las actuales operaciones de arbitraje que pasan del yen o el franco suizo -monedas de países con muy baja inflación y muy bajos tipos de interés nominales- a países de mayor inflación y tipos de interés más elevados como el Brasil, Nueva Zelandia o Hungría rompen el vínculo vital entre los diferenciales de los tipos de interés (y de las tasas de inflación) y el riesgo de una depreciación monetaria, vínculo crucial para el equilibrio a largo plazo del sistema del comercio mundial. Si los mercados financieros distorsionan sistemáticamente la competitividad de las naciones y las empresas, tarde o temprano habrá que intervenir. Los préstamos sin cobertura tomados por fondos de inversión y otros especuladores plantean la cuestión de si un régimen de flotación monetaria es la única solución viable para el problema de la balanza exterior y de si sirve de protección contra las crisis exógenas.

En este contexto, las presiones políticas para que China haga flotar su moneda pueden resultar contraproducentes. La flotación de la moneda china podría dar un resultado totalmente opuesto al esperado. Como los tipos de interés de China son todavía bastante bajos, el renminbi podría seguir el ejemplo del yen y del franco suizo y los activos chinos irían a parar a lugares con tipos de interés elevados. Esto provocaría una depreciación del renminbi, lo que aumentaría aún más la competitividad de China en vez de reducirla, de modo que los desequilibrios mundiales serían aún más graves.

Regímenes externos e inversión fija

La gran rentabilidad de la especulación con tipos de interés sin cobertura repercute negativamente en la competitividad internacional y la formación de capital por dos vías: el tipo de cambio real y el tipo de interés real. La evidencia empírica muestra que la existencia de beneficios de intereses sin cobertura (es decir, beneficios expuestos al riesgo de variaciones en los tipos de cambio) tiende a reducir la competitividad internacional y aumenta el costo del capital para los inversores nacionales en capital fijo.

Sólo unos cuantos países -el Japón y Suiza son lo ejemplos más destacados- pueden permitirse no prestar mucha atención a las variaciones de los tipos de cambio y mantener unos tipos de interés nominales (y reales) a un nivel muy bajo sin riesgo de acelerar la inflación. Sin embargo, esta manera de proceder ofrece grandes márgenes a la especulación sin cobertura y provoca una apreciación real de las monedas de otros países. En el caso del Japón, esto se debe a los riesgos deflacionarios alimentados por unas tasas de crecimiento de los salarios muy bajas o incluso negativas. Los mercados de capitales abiertos y los tipos de interés extremadamente bajos invitan a la especulación a hacer bajar el yen y subir otras monedas.

Para el Brasil, México, Sudáfrica, Turquía y Hungría, países que han adoptado recientemente objetivos de inflación en su política monetaria que suelen requerir la flotación libre de la moneda y el control de la tasa de inflación mediante los tipos de interés, los resultados han sido decepcionantes. Aunque el régimen adoptado tras la devaluación supuso en general un profundo cambio estructural para esos países, que aplicaron políticas monetarias más creíbles, los tipos de interés y la inestabilidad siguen siendo muy elevados y persiste la tendencia a una apreciación real de la moneda y un deterioro de la competitividad global. Además, los elevados tipos de interés reales, sistemáticamente mayores que en los Estados Unidos o en otros importantes países industrializados, limitan la acumulación de capital y la convergencia económica.

Para los países asiáticos de ingresos medios, como Indonesia, Tailandia y la República de Corea, el paso de una paridad monetaria más o menos fija a un régimen de flotación después de las crisis sufridas se ha traducido en una mayor inestabilidad de los tipos de cambio y una tendencia a la apreciación real. Tan sólo China, con su sistema específico de intervención estricta en los mercados de divisas para fijar el tipo de cambio y sus tipos de interés reales negativos, ha conseguido mantener una gran estabilidad y unos costos muy bajos del capital, lo que resulta extremadamente favorable a la creación de capital mediante inversiones fijas.

Opciones de política económica

Para las pequeñas economías abiertas, y los países en desarrollo en particular, es crucial tener un sector exterior estable y próspero; por este motivo el tipo de cambio es el precio internacional más importante en tales economías: influye en la competitividad general y tiene una fuerte repercusión en los niveles de precios nacionales. A fin de evitar la lucha por cuotas de mercado mediante la manipulación del tipo de cambio, los salarios, los impuestos o las subvenciones, y de impedir que los mercados financieros presionen sobre la competitividad de las naciones en la dirección equivocada, la economía globalizada quizás necesite un nuevo código de conducta que regule la competencia general entre las naciones.

Ese código de conducta, que formaría parte del sistema de gobernanza mundial, tendría que mantener un equilibrio entre las ventajas que supone para un país una determinada serie de variaciones de los tipos de cambio reales, y las desventajas de otros que se ven directa o indirectamente afectados. Por ejemplo, las variaciones de los tipos de cambio nominales que se apartan de las variables fundamentales de la economía, y que no reflejan simplemente los diferenciales de la inflación, afectan al comercio internacional de manera similar los aranceles y las subvenciones a la exportación. Por consiguiente, las variaciones de los tipos de cambio reales deberían estar sujetas a supervisión y disciplinas multilaterales. Podrían indicarse las razones para desviarse de las variables fundamentales, así como el necesario alcance de esas desviaciones. Si se establecieran normas apropiadas sobre los tipos de cambio, podrían evitarse pérdidas o ganancias injustificadas de competitividad general. De este modo, los países en desarrollo podrían frenar sistemáticamente la sobrevaloración de sus monedas, que ha sido en otras ocasiones uno de los mayores impedimentos para lograr una prosperidad sostenida.

A falta de tales medidas, los países en desarrollo necesitan flexibilidad para gestionar sus tipos de cambio y un número suficiente de instrumentos para evitar una excesiva inestabilidad en el sector

exterior con objeto de mejorar sus perspectivas de inversión y convergencia económica a largo plazo. La evidencia empírica desmiente la creencia ortodoxa de que en un régimen de flotación libre los mercados financieros internacionales pueden desempeñar esa función ajustando sin brusquedades los tipos de cambio a su nivel de "equilibrio", y de que, con unos tipos de cambio fijos, los mercados financieros, de productos y de trabajo serán siempre lo bastante flexibles para establecer rápidamente y sin problemas un nuevo equilibrio. Sin embargo, la realidad es que los tipos de cambio sometidos a un régimen de flotación han demostrado ser altamente inestables, provocando largos períodos de desajuste, con consecuencias desastrosas para la actividad económica real de los países en cuestión. La experiencia con las paridades inamovibles tampoco ha sido satisfactoria; como el tipo de cambio no puede corregirse cuando se producen graves contingencias o desajustes externos, el proceso de ajuste ha sido costoso por la producción perdida, y han sido los sectores reales de la economía nacional los más gravemente perjudicados.

La estrategia de ofrecer un espacio de políticas y un control sobre los instrumentos monetarios adecuados sólo puede sustituirse por un régimen multilateral de supervisión y vigilancia si las principales economías industrializadas están dispuestas a desempeñar un papel más activo en la regulación del sistema monetario internacional, incluso mediante la intervención directa, para permitir devaluaciones ordenadas en los países con problemas. La experiencia demuestra que los países en desarrollo con sólidas posiciones en cuenta corriente son capaces de evitar las entradas y salidas desestabilizadoras de capitales, ya sea gravando esos flujos con impuestos ya sea limitando su repercusión mediante la intervención directa en el mercado. En tales casos se han evitado las alternativas más difíciles y las asignaciones de recursos más ineficientes que suelen ser el resultado de las variaciones erráticas de los tipos de cambio. Pero ni la aplicación de controles ni la intervención permanente pueden reemplazar un sistema apropiado de regulación de los tipos de cambio a nivel regional o, preferiblemente, mundial.

En vista de las escasas perspectivas de llegar a una solución a nivel mundial, en los últimos años se ha prestado cada vez más atención a las iniciativas de cooperación monetaria a nivel regional. Por una parte, se trata de una reacción ante el desfase existente entre las ideas originales y los resultados efectivos de la reforma de la estructura financiera internacional; por otra, eso forma también parte de una tendencia más amplia hacia el "regionalismo" con el fin de reforzar las estrategias nacionales de desarrollo.

*

* *

Globalización y regionalización

La cooperación regional entre países en desarrollo puede suponer un apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo y colmar en cierta medida las lagunas existentes en el sistema de gobernanza económica mundial. Pero para ello tiene que ir más allá de la liberalización del comercio y abarcar otras políticas que refuercen el potencial de crecimiento y de cambio estructural en los países en desarrollo. Se trata, entre otras cosas, de la gestión macroeconómica y financiera así como del apoyo al comercio y la política industrial. Parece haber un potencial sin explotar para estrechar la cooperación regional entre países en desarrollo en todos esos ámbitos, que podría añadir nuevas opciones de política económica a las ya disponibles en el plano nacional. Por otra parte, la tendencia a concertar acuerdos comerciales regionales o bilaterales Norte-Sur, resultante de la frustración que sienten algunos gobiernos por la lentitud con que avanzan las negociaciones comerciales multilaterales, y del intento de promover la liberalización en sectores que no están incluidos en dichas negociaciones, pone en peligro la coherencia del sistema comercial multilateral. También constituye una amenaza para la viabilidad de los acuerdos de cooperación regional existentes entre países en desarrollo y, lo que es más importante, para las opciones de que disponen esos países en la aplicación de sus estrategias nacionales de desarrollo.

Para una economía nacional, la integración económica está relacionada con la expansión de los mercados internos, el desplazamiento de puestos de trabajo de las actividades rurales hacia otras actividades y una creciente división industrial de la mano de obra que crea una densa red de vínculos entre insumos y productos de diferentes sectores. También se requieren sólidas instituciones nacionales a fin de crear el consenso sociopolítico necesario para movilizar y encauzar recursos destinados a la inversión productiva y maniobrar hábilmente entre las diversas opciones que se presentan para perseguir un desarrollo dinámico, en particular las resultantes de una mayor integración externa. Los países en desarrollo desean integrarse en la economía mundial convencidos de que esto les

ayudará a aumentar el crecimiento y la productividad y elevar sus niveles de vida mediante un incremento del comercio, la tecnología y los flujos de capitales. A fin de poder obtener esos beneficios de la integración externa, deben cumplirse condiciones similares a las de la integración interna: tiene que haber a nivel nacional un cierto grado de capacidad productiva, conocimientos prácticos y adelanto tecnológico, una serie de instituciones favorables al mercado y una buena infraestructura.

Pero al aumentar la interdependencia de las economías nacionales en un mundo cada vez más globalizado, el desarrollo nacional depende más y más de las circunstancias externas y de la coherencia estructural de los sistemas monetarios y financieros internacionales. En el *Informe sobre el comercio y el desarrollo* del año pasado se sugirió que las estructuras multilaterales debían ser más incluyentes y flexibles si se quería distribuir más ampliamente los beneficios derivados de la creciente integración en la economía mundial. Y, como se sugirió anteriormente, se necesitan nuevas disciplinas multilaterales, sobre todo en el sector de las finanzas internacionales, para lograr resultados más equilibrados. Sin embargo, las medidas multilaterales no son la única opción para dar una respuesta colectiva y coordinada a los retos que se plantean a los países en desarrollo en una economía mundial cada vez más interdependiente. De hecho, tras el fracaso de las instituciones financieras internacionales en la gestión de los impactos y las crisis financieras de finales de los años noventa, y en vista de la lentitud de los progresos de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales multilaterales, los acuerdos regionales ocupan ahora un lugar más destacado en el programa de desarrollo internacional.

La cooperación económica regional se realiza en diversas formas y grados, y por lo general se propone aumentar los vínculos transfronterizos y profundizar en la interpenetración de las actividades económicas en beneficio mutuo de las economías de una determinada región geográfica. A menudo se hace una distinción entre la integración impulsada por las políticas, que recibe también el nombre de regionalismo y entraña la celebración de acuerdos oficiales de

cooperación económica, y la integración impulsada por el mercado, llamada también regionalización, que es estimulada por la dinámica del crecimiento regional, la aparición de redes internacionales de producción y los correspondientes flujos de IED. Dado que las disciplinas multilaterales podían llegar a restringir el espacio de políticas nacionales de los países en desarrollo, la cooperación económica regional puede ayudar a esos países a adaptarse mejor a la globalización. Desde esa perspectiva, las instituciones regionales podrían colmar algunas lagunas en las estructuras de la gobernanza económica mundial. La forma que adopte esa cooperación dependerá no sólo de las circunstancias históricas, geográficas y políticas de una región sino también de la importancia relativa que se atribuya a las fuerzas del mercado y a la intervención del Estado, elección que puede influir en las políticas económicas seguidas a nivel nacional y mundial.

Durante los dos últimos decenios y medio estas políticas se han basado en la creencia de que la liberalización de los mercados y la apertura del comercio y las finanzas internacionales darían como resultado la mejor asignación posible de los factores en general, y elevarían la productividad y acelerarían el adelanto tecnológico de los países en desarrollo, en particular. Esta tendencia a dar prioridad a las fuerzas del mercado al determinar la asignación de los factores se refleja en el rápido aumento del número de tratados de libre comercio o acuerdos de comercio preferencial regionales y bilaterales concertados desde principios de los años noventa.

El "nuevo regionalismo"

El número de acuerdos comerciales notificados al GATT o la OMC pasó de 20 en 1990 a 86 en 2000 y a 159 en 2007. Los acuerdos concertados durante los 20 últimos años han sido sobre todo bilaterales y primordialmente entre países en desarrollo y países desarrollados. Cada vez con mayor frecuencia han incluido disposiciones encaminadas a lograr una "integración profunda", lo que supone nuevos elementos de armonización de las políticas nacionales de acuerdo con un programa de reformas que da una mayor libertad a las fuerzas del mercado, aumentando así la libertad de movimientos de

las empresas transnacionales, y reduce las opciones de intervención de los gobiernos. Esta tendencia, junto con el creciente número de tratados de libre comercio y acuerdos comerciales regionales entre países de diferentes regiones geográficas, caracteriza lo que se ha dado en llamar "nuevo regionalismo". Este término es algo engañoso, ya que la mayoría de los acuerdos son bilaterales y los países participantes no forman parte necesariamente de la misma región geográfica.

El "nuevo regionalismo" significa apartarse del multilateralismo y tiene su origen en la frustración que sienten algunos gobiernos por la lentitud con que avanzan las negociaciones comerciales multilaterales. Este planteamiento se debe a su convicción de que varios acuerdos bilaterales "regionales" pueden ser un vehículo más adecuado para impulsar su programa preferido de liberalización y armonización económicas en toda una serie de políticas, leyes e instituciones encaminadas a promover la internacionalización de la inversión y la producción. De este modo, el "nuevo regionalismo" evita las instituciones y los acuerdos multilaterales, puesto que los gobiernos persiguen objetivos económicos y utilizan instrumentos sobre los que no se ha llegado a ningún acuerdo a nivel multilateral. Al mismo tiempo, obedece a una tendencia a ver en la globalización un proceso en el cual el acceso a los mercados del Norte y la atracción de IED procedente de inversionistas de países desarrollados son fundamentales para una integración satisfactoria en la economía mundial.

En el informe titulado *El futuro de la OMC*, esta organización criticó la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales y regionales argumentando que este fenómeno ha hecho que el principio de la nación más favorecida (NMF) sea más la excepción que la regla y ha aumentado la discriminación en el comercio mundial. Sin embargo, siguen realizándose progresos en las negociaciones sobre tratados de libre comercio. Los Estados Unidos han sido los más activos en la negociación de esos tratados, en particular con países en desarrollo. También la UE tiene ya distintos tipos de tratados de libre comercio con países en desarrollo de todas las regiones, así como con

economías en transición, y se propone concertar aún más. El Japón ha participado en negociaciones comerciales bilaterales con varios países de la región de Asia y el Pacífico; y otras economías desarrolladas y en desarrollo, como la Asociación Europea de Libre Comercio, Australia, Chile, China, México, Singapur y Turquía, han seguido asimismo la estrategia de concluir acuerdos bilaterales de comercio preferencial con países de muy diversas regiones.

Los países en desarrollo desean concertar acuerdos bilaterales con países desarrollados a fin de obtener concesiones no otorgadas a otros países, sobre todo un mejor acceso a los mercados para sus productos. De hecho, los tratados bilaterales de libre comercio Norte-Sur pueden ofrecer a los países en desarrollo nuevas y considerables oportunidades comerciales, como lo demuestra el fuerte aumento de las exportaciones de manufacturas mexicanas tras la conclusión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tales acuerdos pueden atraer también más IED a los países en desarrollo. Pero también pueden reportarles desventajas, porque por lo general exigen una amplia liberalización de la inversión extranjera y de las compras del sector público, nuevas normas sobre determinados aspectos de la política de competencia, reglas más estrictas sobre derechos de propiedad intelectual y la aplicación de normas laborales y ambientales. Además, muchos tratados de libre comercio obligan a los países en desarrollo a acometer una liberalización del comercio de mercaderías más amplia y más profunda que la acordada en el marco de la OMC. Algunos también entrañan una forma de liberalización de los servicios que difiere de la prevista en los acuerdos de la OMC, de manera que ejercen presión sobre los países en desarrollo para que se comprometan a una mayor liberalización en este campo.

Como se trata de compromisos recíprocos, los tratados de libre comercio entre países desarrollados y países en desarrollo eliminan el trato especial y diferencial que puede concederse a los países en desarrollo en el contexto de otros acuerdos. El principio de reciprocidad en los tratados de libre comercio Norte-Sur coloca a los países en desarrollo en una situación de desventaja con respecto a sus socios desarrollados, ya que suelen tener que liberalizar las relaciones

comerciales cuando se encuentran en una fase de desarrollo industrial menos avanzada, y disponen de una menor capacidad de oferta y de comercialización. Además, las posibilidades de que los países en desarrollo se beneficien de las disposiciones sobre inversión incluidas en esos tratados son limitadas. A fin de respetar el principio de reciprocidad, los países en desarrollo se ven obligados a recortar considerablemente los aranceles, sobre todo para los productos industriales.

Otro motivo para participar en un tratado de libre comercio es la idea de que pueden perder competitividad con respecto a otros países en desarrollo que hayan concertado unos de esos tratados con el mismo socio comercial. De hecho, a diferencia de las negociaciones multilaterales, las bilaterales crean un clima de liberalización competitiva. Pero los beneficios que los países en desarrollo pueden conseguir de las negociaciones bilaterales Norte-Sur se ven restringidos por su posición negociadora generalmente más débil y por la limitada flexibilidad de los países desarrollados interlocutores. Ello se debe a una combinación de fuertes presiones de grupos de intereses internos y de limitaciones impuestas por la legislación nacional vigente, como en el caso de los Estados Unidos, o a los complicados procedimientos de gobernanza y adopción de decisiones, como en el caso de la UE. Por ejemplo, a causa de estos factores, resulta especialmente difícil que los principales países desarrollados acepten una reducción o eliminación de las subvenciones agrícolas en la negociación de acuerdos bilaterales. De ese modo, los países en desarrollo que participan en tales acuerdos se ven privados de la que es quizás la principal fuente potencial de un mayor acceso a los mercados de los principales países desarrollados. Asimismo, los países en desarrollo a menudo no aprovechan todos los beneficios que puede reportarles uno de esos acuerdos para aumentar las oportunidades de acceso a los mercados debido a su limitada capacidad de oferta y competitividad, y porque las empresas locales no suelen ser capaces de cumplir las normas de origen restrictivas que se aplican a los bienes destinados a ser exportados a los socios desarrollados. Por último, las preferencias negociadas por un país en desarrollo con un socio desarrollado pueden erosionarse con rapidez si ese país desarrollado

concluye también tratados de libre comercio con otros países en desarrollo.

Por otra parte, los países en desarrollo deben arrostrar las consecuencias de la eliminación de aranceles y de otras barreras comerciales en casi todas las categorías de bienes, y de este modo renuncian a la posibilidad de utilizar instrumentos muy importantes y eficaces de política industrial y agrícola, a menudo indispensables para promover la creación de nuevas capacidades productivas, una industrialización más tecnológica y el cambio estructural en sus economías. Todos esos elementos son esenciales para aumentar la capacidad de oferta y la competitividad de los países en desarrollo, que a su vez son requisitos indispensables para obtener los máximos beneficios posibles de la liberalización del comercio. Así pues, para los países en desarrollo las ventajas de un mayor acceso a los mercados no están ni mucho menos garantizadas mientras que es segura la pérdida de espacio de políticas. Por consiguiente, interesa a los países en desarrollo que progresen las negociaciones comerciales multilaterales, pero llevando incorporada una importante dimensión del desarrollo en las normas sobre el comercio internacional.

Quienes defienden el "nuevo regionalismo" sostienen que los tratados de libre comercio y los acuerdos sobre comercio preferencial, más que socavar el sistema comercial multilateral, ofrecen la posibilidad de reactivar las negociaciones multilaterales, precisamente porque forman parte de una estrategia de "liberalización competitiva". Ello se debe a que tales acuerdos suelen contener disposiciones que van más allá de las normas y reglamentos de la OMC en ámbitos tales como la inversión, la política de competencia y las compras del sector público, así como en otros asuntos excluidos de la agenda de las negociaciones comerciales multilaterales. Por eso, algunos observadores consideran que dichos acuerdos encierran reformas normativas ortodoxas. Pero tales reformas han dado resultados bastantes modestos a la hora de impulsar el crecimiento y el cambio estructural en los países en desarrollo y sus principios subyacentes son cada vez más criticados.

Al evaluar los posibles beneficios y costos económicos y sociales de concluir tratados bilaterales o regionales de libre comercio Norte-Sur, los países en desarrollo no sólo deberían tener en cuenta los posibles cambios en las exportaciones e importaciones resultantes de la apertura de los mercados y los posibles aumentos de la IED, sino también considerar la repercusión de esos acuerdos en su capacidad de utilizar diversas políticas e instrumentos para perseguir una estrategia de desarrollo a más largo plazo. En vez de suscribir el "nuevo regionalismo", que fomenta la propagación de las actividades de las empresas transnacionales en el mundo en desarrollo, los países en desarrollo pueden estudiar otros ámbitos de cooperación con asociados de la misma región geográfica, en un espíritu de auténtico regionalismo. Esto podría ayudarles a reforzar sus estrategias de desarrollo nacional e integración en la economía mundial, aprovechando las ventajas de la proximidad, la similitud de intereses y la complementariedad económica.

Cooperación regional e integración efectiva entre países en desarrollo

El acceso a un mercado mayor para lograr economías de escala y diversificar la producción ha sido también una de las justificaciones tradicionales de los acuerdos regionales entre países en desarrollo. La diferenciación industrial aumenta el potencial de expansión del comercio dentro de un determinado ramo de la industria. Entre los países con estructuras económicas y capacidades tecnológicas similares, las empresas que consiguen cruzar ciertos umbrales de tamaño, productividad y conocimientos tecnológicos tienden a aumentar su proyección exterior, originando así una relación interactiva y acumulativa entre integración interna y externa. Las exportaciones permiten aprovechar cada vez más las economías de escala, que también pueden atraer IED. Al mismo tiempo, una mayor orientación hacia el exterior pone en contacto a las empresas con nuevos productos y procedimientos, y con nuevos competidores. Estas consideraciones son válidas en general para la proyección exterior, pero para muchos países en desarrollo que se encuentran en las primeras fases de su desarrollo industrial, una orientación regional

de colaboración con países de un nivel de desarrollo similar podría considerarse una opción más viable. La razón es que al principio podría ser más fácil afrontar la competencia extranjera dentro de la propia región, colmar la brecha tecnológica con respecto a competidores de países más avanzados de otras regiones y tener mayores probabilidades de encontrar reglas de juego equitativas.

La cooperación regional formal puede llevar aparejados distintos grados de integración regional efectiva como ha ocurrido a veces entre algunos países sin la conclusión previa de ningún tratado comercial ni la concertación de otras políticas de cooperación de largo alcance. Los acuerdos oficiales de liberalización del comercio u otras formas de cooperación regional no son condiciones necesarias para la integración de hecho; por lo general, hay una interacción dinámica entre ambas. Una vez los vínculos externos alcancen cierto nivel de intensidad, se producirán presiones de los productores para reducir o eliminar las diversas barreras al comercio intrarregional, como por ejemplo las complicaciones burocráticas y las restricciones legales y procedimientos administrativos conflictivos, así como demandas de una mejor infraestructura del transporte y las comunicaciones.

En un mundo que no corresponde al modelo de competencia perfecta de la teoría económica, y en el que la interacción dinámica entre economía y política señala el camino del desarrollo, unas políticas públicas comunes o coordinadas a nivel regional pueden apoyar la integración regional y acelerar el crecimiento. Pueden hacerlo colmando las lagunas que dejan los mecanismos del mercado y ayudando a superar los obstáculos para el despegue industrial, la diversificación y un crecimiento económico sostenido que repercuta más allá de las fronteras nacionales, como lo demuestra la experiencia de Europa occidental durante la posguerra.

Esta cooperación regional activa puede abarcar medidas aparentemente sencillas, como la facilitación del comercio y el tránsito y la difusión de información comercial; pero precisamente la falta de esas medidas supone a menudo un grave obstáculo para estrechar la integración. Otro ingrediente igualmente importante para el desarrollo es la cooperación regional en la planificación y

financiación de la infraestructura del transporte para facilitar el comercio físico a través de las fronteras y reducir sus costos. Los proyectos regionales de gestión e inversión en sectores de importancia crucial como el suministro de energía y agua, que en muchos países en desarrollo constituyen graves problemas, son otros ejemplos de cooperación regional de utilidad para el desarrollo.

La expansión del comercio requiere también un entorno financiero y monetario estable. Como ya se ha dicho, dado que el sistema financiero internacional carece de instrumentos suficientes para reducir la inestabilidad de los mercados financieros internacionales y su repercusión en los países en desarrollo, hoy en día la cooperación regional en la aplicación de políticas monetarias y cambiarias ha adquirido una gran importancia. Esa cuestión interesa no sólo a Europa occidental sino a todas las regiones en desarrollo. De hecho, a falta de una profunda reforma de la estructura financiera internacional, el fortalecimiento de la cooperación monetaria y financiera regional puede ser crucial para lograr una mayor coherencia entre el sistema financiero internacional y el sistema comercial internacional respetando al mismo tiempo los intereses específicos de los países en desarrollo.

El comercio internacional, e incluso el regional, no deben considerarse fines en sí mismos, sino más bien medios para lograr un crecimiento más rápido. Por consiguiente, los países deben investigar también políticas innovadoras a nivel regional que contribuyan a la diversificación e industrialización de sus economías. Pueden consistir, por ejemplo, en prestar apoyo a proyectos industriales y acometer iniciativas comunes de investigación y desarrollo, generación de conocimientos y difusión de información, que podrían ser demasiado costosas y arriesgadas para un solo país en desarrollo pero viables si varios países consiguen aunar sus recursos.

Adaptación de la cooperación regional a la globalización

Las economías nacionales con un buen nivel de desarrollo se caracterizan por la "eficiencia adaptativa": la capacidad de promover

instituciones que constituyan un marco estable para la actividad económica y sean suficientemente flexibles para dejar un amplio margen de maniobra a la hora de dar respuestas adecuadas a problemas específicos. En un momento en que los países en desarrollo por sí solos disponen de menos opciones de política económica, las instituciones regionales pueden ofrecer la manera de ampliar el principio de la "eficiencia adaptativa" a las relaciones transfronterizas. La globalización y la creciente interdependencia resultantes de la internacionalización de las decisiones sobre inversión y producción presentan nuevos retos. Muchos de estos retos no pueden afrontarse exclusivamente a nivel nacional y quizás requieran una adaptación similar de las instituciones regionales, en especial visto el fracaso de la adaptación de las instituciones y políticas multilaterales.

Desde esta perspectiva, la cooperación regional entre países en desarrollo significa mucho más que la búsqueda de una base común para sus políticas exteriores; también comporta el suministro de bienes públicos a nivel regional y una nueva configuración del espacio de políticas. Al mismo tiempo, deben abordarse nuevos problemas políticos, como la influencia desigual de los distintos miembros, y en particular la capacidad de los más fuertes para sustraerse a los acuerdos colectivos. Esto implica que los acuerdos regionales, al igual que los que fundamentan la formación de los Estados nacionales, habrán de adquirir niveles aceptables de competencias, legitimidad y confianza, lo que probablemente llevará tiempo. La experiencia europea de cooperación regional hace pensar que no es probable que dicha cooperación siga un modelo preestablecido, que tardará un tiempo considerable en evolucionar y que el constante aumento de la capacidad institucional resulta crucial para el éxito.

La proximidad y la complementariedad aún pueden favorecer intereses comunes

Los acuerdos regionales se juzgan por lo general según un parámetro derivado de modelos clásicos de comercio, que consideran la total apertura de las fronteras a los bienes, los servicios y la IED requisito fundamental para un desarrollo satisfactorio. Pero los supuestos en que se basan esos modelos tienen poco que ver con la

realidad económica. No tienen en cuenta la posibilidad de diversos tipos de fallos del mercado ni la función que las fuerzas económicas dinámicas y la proximidad geográfica pueden desempeñar en la puesta en marcha y el mantenimiento de círculos virtuosos de crecimiento. En un mundo de rendimientos crecientes y economías externas y costos de transacción variables, la proximidad ofrece todavía algunas ventajas económicas reales. Además, en la mayoría de los actuales acuerdos de cooperación regional, las motivaciones e influencias políticas son parte integrante de esa cooperación. Desde la perspectiva de los modelos comerciales convencionales, en que los incentivos del mercado son fundamentales para una asignación óptima de los factores, tales motivaciones siempre despiertan sospechas. Sin embargo, en todas las economías de mercado sanas, la política y la economía están en constante interacción: los fallos del mercado constituyen un punto de interacción y el suministro de bienes públicos otro.

Hay fuertes vínculos entre la integración interna de los mercados, el comercio intraindustrial y la formación de bloques regionales. La inversión directa que suele seguir (y complementar) esas corrientes comerciales refuerza dichos vínculos, de manera que las industrias de diferentes países del bloque colaboran en la creación de un único producto o se especializan en la producción de diferentes bienes acabados para exportarlos a todo el bloque o incluso fuera de él. De resultas de esas relaciones de producción verticales y transfronterizas, el comercio es cada vez más intraempresarial, intraindustrial e intrarregional. La clave para la formación de esos bloques radica en las diversas economías externas que se derivan de la intensidad de los vínculos en una economía industrial más diversificada y que mantienen la conexión entre productividad y proximidad. Esto puede verse por el hecho de que, a pesar del proceso de globalización que ha caracterizado la economía mundial durante los 25 últimos años, en las mayores economías de los países de la OCDE, e incluso en algunas menores, la mayoría de las empresas siguen produciendo la mayor parte de sus productos dentro de las fronteras nacionales. Menos de una docena de las mayores empresas transnacionales de la lista Fortune 500 son auténticamente "globales"

en el sentido de vender un 20% o más de sus productos en cada uno de los tres grandes bloques comerciales geográficos: América del Norte, Europa occidental y Asia oriental. Dentro de esos bloques, la mayoría de las empresas obtienen la mayor parte de su producción dentro de las fronteras nacionales y, cuando comercian o se trasladan al exterior, encuentran un número excesivo de mercados y emplazamientos cerca de su lugar de origen.

La actitud de los países en desarrollo con respecto a la integración regional ha ido evolucionando según cuales sean su situación en la economía mundial, sus experiencias con la globalización y, en algunos casos, la evolución de sus estrategias de desarrollo. Las preferencias arancelarias han sido tradicionalmente un instrumento clave para ampliar mercados y profundizar en la actividad industrial partiendo del supuesto de que un mercado regional más amplio ofrecerá mayores oportunidades de especialización industrial y realización de economías de escala en un entorno internacional que es por lo demás proteccionista. Aunque los aranceles NMF se han reducido sustancialmente durante los 20 últimos años gracias a los progresos conseguidos en la liberalización del comercio multilateral, el acceso preferencial entre asociados regionales puede servir todavía para impulsar la integración regional del comercio y de la industria, aunque no basta por sí solo para crear la integración económica, que depende de una mayor industrialización y diversificación. Y los aranceles regionales podrían seguir siendo un apoyo importante para las políticas sectoriales, aunque los aranceles aduaneros medios se mantienen relativamente bajos.

Flujos comerciales intrarregionales

A pesar de la erosión de las preferencias arancelarias regionales de resultas de la reducción de los derechos arancelarios NMF, diversos indicadores hacen pensar que durante los 20 últimos años el comercio intrarregional de todas las regiones en desarrollo ha aumentado con mayor rapidez que el extrarregional. Esto es así tanto para las regiones geográficas como para los acuerdos de cooperación regional y puede haberse visto favorecido por la armonización de normas y el establecimiento de reglas comunes mediante la

coordinación de las políticas. Desde mediados de los años ochenta la expansión más rápida del comercio intrarregional se ha producido entre los países en desarrollo del Asia oriental, y hoy representa casi la mitad del comercio total de esa región. En África, aunque también ha aumentado la fracción del comercio total correspondiente a los intercambios intrarregionales, sigue siendo inferior al 10%. El comercio intrarregional de América Latina, excluido México, ha aumentado de manera significativa desde finales de los años ochenta hasta llegar a cerca del 30% del comercio total. Las pautas geográficas del comercio de las economías en transición han cambiado de manera espectacular desde principios de los años noventa y muchos países de Europa central han intensificado sus vínculos comerciales con Europa occidental hasta llegar a adherirse a la UE. El comercio intrarregional entre las economías en transición que son miembros de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) ha ido disminuyendo pero sigue siendo considerable, ya que en 2005 representaba alrededor de una cuarta parte del comercio total de ese grupo. El "sesgo geográfico" favorable al comercio intrarregional se debe a diversos factores, algunos de los cuales quizás guarden relación con los proyectos de integración oficial, mientras que otros corresponden a determinadas ventajas comerciales, como la proximidad, los menores costos del transporte, los conocimientos implícitos resultantes de una reiterada interacción, y beneficios indirectos de distintos tipos.

De todos los acuerdos regionales entre países en desarrollo, la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) muestra el mayor nivel de comercio intrarregional dentro de su comercio total: un 25% en promedio ponderado. Aunque la ASEAN se creó más por motivos políticos que económicos, el comercio entre sus miembros ha ido constantemente en aumento desde mediados de los años setenta. Sin embargo, la liberalización del comercio no fue oficial hasta 1992 con el lanzamiento de la Zona de Libre Comercio de la ASEAN. En 2005 los países en desarrollo del Asia oriental y sudoriental representaban casi un 50% del comercio total de la ASEAN, en comparación con sólo el 30% en 1990. Esta expansión comercial se ha debido en gran parte al desarrollo de una red más amplia de producción regional impulsada por otras economías asiáticas, en

particular China, la República de Corea y la Provincia china de Taiwán. Su éxito ha servido de estímulo a otras negociaciones para ampliar esa zona comercial a China, la República de Corea y el Japón.

Las pautas de desarrollo e integración del Asia oriental presentan algunas de las características de la integración europea, aunque con rasgos distintos a causa de las influencias y herencias de la dominación colonial, la distancia económica entre el Japón y sus vecinos y las exigencias específicas de una industrialización tardía. En el proceso de integración, las fases de industrialización y desarrollo regional han estado estrechamente interrelacionadas. La rápida transición de una actividad económica dominada por industrias basadas en los recursos y en una gran densidad de mano de obra a unas actividades manufactureras cada vez más complejas en las principales economías ofreció a sus vecinos menos adelantados la oportunidad de participar en la división regional del trabajo mediante la expansión de las actividades menos exigentes, menos técnicas y con mayor densidad de mano de obra que ya no podían ser realizadas de manera competitiva por los países más avanzados. En este proceso, el comercio y la IED sirvieron de vehículos para "redistribuir" las ventajas comparativas y, empezando por el Japón durante la posguerra, se adoptaron deliberadamente políticas macroeconómicas favorables a la inversión junto con otras medidas estratégicas industriales y tecnológicas al servicio de este objetivo.

Estas tendencias están estrechamente conectadas con la aparición de redes regionales de producción, constituidas por grandes empresas transnacionales que producen series normalizadas de productos en diferentes lugares, o bien por grupos de pequeñas y medianas empresas ubicadas en diferentes países y vinculadas mediante subcontratación internacional a una empresa coordinadora principal. En el Asia oriental existen ambos tipo de redes, pero el primero es más frecuente. China ha contribuido de manera significativa a la aceleración del comercio intrarregional desde finales de los años ochenta, y grandes empresas de la región han deslocalizado sus actividades de montaje para aprovechar los menores costos y se han convertido en exportadoras importantes de productos

intermedios a China. La participación en esas redes ha sido también uno de los factores propulsores del desarrollo en el Asia sudoriental, aunque se limita a un pequeño número de industrias.

En América Latina, los acuerdos oficiales de cooperación regional parecen haber desempeñado un papel más importante que en el Asia oriental. Los dos acuerdos de integración sudamericanos, la Comunidad Andina y el MERCOSUR, han ido acompañados de una considerable expansión del comercio intrarregional. Pero independientemente de esos acuerdos, el comercio con los países no miembros que pertenecen a la misma región geográfica también ha aumentado con mayor rapidez que el comercio con el resto del mundo, lo que pone una vez más de relieve la importancia del factor geográfico. Sin embargo, la integración en América Latina ha sido mucho más débil e inestable que en el Asia oriental y la marcha de la economía en general mucho menos dinámica. Las razones hay que buscarlas en las deficiencias mundiales y también en unas políticas nacionales inadecuadas.

Lo dicho vale también en parte para África. Los países africanos suelen pertenecer a varios acuerdos comerciales regionales, pero en pocos casos esto ha contribuido a un comercio intrarregional significativo. Con la excepción de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental, que también pertenece a la zona del franco CFA, y de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, el comercio intrarregional no ha superado el 5% del comercio total de los miembros de esos acuerdos regionales. El escaso peso relativo del comercio intrarregional en África, pese a la existencia de varios acuerdos comerciales regionales (que a menudo se superponen), se debe en gran parte a la estructura de la producción y a la composición de las exportaciones, así como a la presencia de barreras no arancelarias y dificultades infraestructurales. Como muchos países todavía están especializados en un pequeño número de productos básicos destinados a la exportación, mientras que la mayor parte de sus importaciones consisten en productos manufacturados, el desajuste entre las estructuras de la oferta y la demanda en su comercio internacional limita el potencial de sus intercambios intrarregionales.

La producción manufacturera con gran densidad de mano de obra y destinada a la exportación tampoco ha hecho aumentar de manera significativa el comercio intrarregional, porque casi todas las exportaciones van a parar a Europa occidental o a los Estados Unidos.

Composición de los flujos comerciales intrarregionales

La composición de las exportaciones influye mucho sobre la repercusión del comercio en el crecimiento a largo plazo. Si se compara la composición del comercio intrarregional con la del comercio extrarregional puede verse que en muchos casos la primera ofrece un potencial mucho mayor para la mejora de las exportaciones. Los bloques regionales de países en desarrollo suelen constituir mercados importantes, y a menudo dinámicos, para las exportaciones manufacturadas de sus miembros, incluidas las de mayor contenido técnico y especializado. Los mercados regionales suelen ofrecer un contexto económico favorable para las industrias locales en sus fases iniciales de desarrollo y es más probable que atraigan IED en el sector manufacturero que los mercados nacionales más pequeños. De este modo, el aumento del comercio dentro de la misma región geográfica puede ser más propicio para la diversificación, el cambio estructural y una industrialización más tecnológica que el comercio general. La proximidad geográfica tiene tanta importancia como la estructura económica inicial de cada país, pero los acuerdos comerciales regionales, así como otras iniciativas regionales que fomentan la integración comercial y la diversificación de los productos, especialmente en el sector manufacturero, pueden reforzar el impacto positivo del comercio intrarregional. Naturalmente, las diversas orientaciones geográficas de la integración externa -intrarregional, con otras regiones en desarrollo o con países desarrollados- no se excluyen mutuamente: un país puede beneficiarse de la expansión de sus exportaciones a todos estos mercados. Sin embargo, para un país en desarrollo que intente mejorar su estructura de producción y elevar el contenido tecnológico de su industria nacional, orientarse hacia el mercado regional puede ser importante para aumentar la

competitividad de los productores del país y como primera medida para integrarse en un mercado internacional más amplio.

El creciente volumen del comercio intrarregional y, lo que es más importante desde el punto de vista del desarrollo, el incremento de la parte proporcional de productos manufacturados de media y alta tecnología, constituyen un poderoso argumento en favor de una estrategia de desarrollo que vincule industrialización y regionalismo. Sin embargo, para el éxito de esa estrategia se requiere una cooperación activa entre los miembros de un bloque regional que vaya más allá de la liberalización del comercio intrarregional o de la introducción de un arancel externo común; ha de garantizarse una distribución equitativa de las ventajas que se derivan de la integración de manera que cada miembro pueda percibir beneficios netos de su participación.

Las desigualdades en la distribución de beneficios se explican por factores estructurales pero también, en muchos casos, por las políticas económicas adoptadas. En una unión aduanera o un mercado común, la estructura de los aranceles externos comunes o las normas sobre materiales de origen local no son neutrales, es decir pueden favorecer más los intereses de unos miembros que los de otros. Además, los miembros de un acuerdo regional suelen seguir con frecuencia políticas industriales propias, ya sea de acuerdo con sus socios, ya sea unilateralmente. Así pues, existe el peligro de que, a falta de una política industrial coordinada, los miembros adopten una actitud de "empobrecimiento del vecino", llegando a debilitar el proceso de integración. De hecho, no todos los miembros de un bloque comercial tienen la misma capacidad financiera e institucional para promover la producción y las exportaciones. La UE afrontó ese problema armonizando las políticas nacionales de apoyo y transfiriendo algunas competencias nacionales al nivel regional para poder así distribuir mejor los beneficios resultantes de la integración. En los acuerdos de cooperación entre bloques en desarrollo esa es una cuestión pendiente, aunque recibe cada vez más atención.

Cooperación monetaria y financiera regional

Desde los años noventa ha habido mayor interés por la cooperación financiera y monetaria entre países en desarrollo, entre otras cosas porque las perspectivas de desarrollo de muchos países han dependido más de la globalización de los mercados financieros que de la expansión del comercio mundial. Las crisis financieras sufridas por las economías de mercado emergentes pusieron de manifiesto los peligros resultantes de la inestabilidad de los flujos de capitales internacionales privados, en especial los de carácter especulativo a corto plazo, y los efectos perjudiciales que el comportamiento errático de los mercados financieros internacionales podía tener para el comercio internacional y el crecimiento económico sostenido. Se evidenció una vez más que las crisis financieras rara vez se limitan a un solo país; el comportamiento de los inversionistas puede contagiarse con facilidad a otros países, aun cuando éstos tengan unas variables económicas fundamentales sólidas.

La cooperación monetaria y financiera regional puede tener varias formas y basarse en diferentes instrumentos. En sus fases iniciales puede tener como objetivo proporcionar financiación a largo plazo a los países participantes por medio de bancos regionales de desarrollo y la creación de mercados regionales de capitales. Otras formas de cooperación más complejas consisten en utilizar bancos regionales de compensación para facilitar los pagos del comercio intrarregional y la financiación a corto plazo de países que tienen problemas de balanza de pagos. La emisión de bonos en monedas regionales y la concesión de préstamos en monedas nacionales pueden contribuir a reducir los desajustes monetarios y fomentar el desarrollo de mercados financieros regionales.

Para estrechar la cooperación regional en el sector de las finanzas también se pueden crear mecanismos regionales de regulación de los tipos de cambio y uniones monetarias. La regulación regional de los tipos de cambio entre países con una participación relativamente elevada y cada vez mayor en la cooperación comercial y financiera intrarregional puede ser importante con miras a crear un mercado común, ya que la inestabilidad de los tipos de cambio puede

distorsionar los flujos comerciales y frenar la integración comercial. Incluso si esas medidas requieren una mayor coordinación macroeconómica entre los países participantes, pueden ser útiles para países con economías muy abiertas que desean estabilizar el valor interno y externo de su moneda. La experiencia de algunas regiones indica que las repercusiones a menudo graves de los flujos inestables de capital a corto plazo, así como el arbitraje y las frecuentes sobrevaloraciones e infravaloraciones, en particular en el crecimiento y la inversión, pueden reducirse considerablemente.

La política monetaria y cambiaria ha sido con mucho la que ha registrado un mayor nivel de cooperación e integración en África. Con dos uniones monetarias y la estabilización del tipo de cambio nominal en la zona monetaria común del África meridional, África se ha situado a la vanguardia de la integración monetaria regional en el mundo en desarrollo. Las paridades fijas de tipos de cambio, y por consiguiente la mayor credibilidad de sus políticas monetarias, han ayudado a varios países a lograr la convergencia en sus niveles de precios, aunque con unos resultados desiguales por los diferentes regímenes de tipos de cambio. El mayor problema para una estabilización cambiaria ha sido el riesgo de una apreciación del tipo de cambio real debido a los diferenciales positivos de inflación entre las monedas nacionales y la moneda de anclaje.

La experiencia europea con diferentes formas de cooperación monetaria, que finalmente culminaron en una unión monetaria integral, tiene importantes cosas que enseñar a los países en desarrollo. Así enseña que no existe alternativa viable a la gestión de alguna forma de tipos de cambio fijos o flotantes si se quieren evitar repercusiones negativas para el comercio y el buen funcionamiento de un mercado común. Significa además que la cooperación regional en asuntos monetarios y el diseño de una cooperación monetaria que apunte a la unión monetaria integral como último objetivo son superiores a los sistemas basados en el anclaje de las monedas.

Con todo, el hecho de que la integración europea no haya dado unos resultados económicos comparables a los de los Estados Unidos desde el final del sistema de Bretton Woods quiere decir que, para que

las iniciativas de desarrollo tengan éxito a nivel nacional, es de capital importancia la formulación y aplicación efectiva en los países de una estrategia y unas políticas macroeconómicas de desarrollo apropiadas. A este respecto, el enfoque macroeconómico ortodoxo adoptado por Europa encierra importantes lecciones para los países en desarrollo. Los países que mayor éxito han tenido en la convergencia económica, a saber, los asiáticos, rechazaron en todo momento la idea simplista de utilizar la política monetaria para lograr la estabilización de los precios. De hecho, las políticas seguidas para alcanzar este objetivo fueron exactamente las contrarias a las ortodoxas. En el modelo de estabilización asiático, la política monetaria procuró estimular la inversión y el crecimiento mientras que se utilizaron instrumentos heterodoxos para controlar la inflación. Los métodos preferidos para estabilizar los precios fueron las políticas de ingresos y la intervención estatal directa en los mercados de bienes y del trabajo. Está claro que, en un contexto de crecimiento extremadamente rápido, con el consabido riesgo de sobrecalentamiento de la economía, este método ha superado la prueba de fuego.

Elementos básicos de una cooperación regional orientada al desarrollo

En su forma más simple, la cooperación regional puede centrarse en la reducción de las barreras técnicas y burocráticas al comercio mediante reformas administrativas coordinadas y la difusión de información crucial sobre oportunidades comerciales a través de ferias de comercio y del fomento de los contactos entre empresas a nivel regional. Establecer o mejorar la infraestructura material del transporte y las comunicaciones es una medida más ambiciosa que requiere formas más avanzadas de cooperación y coordinación financiera. Más adelante la cooperación podría ampliarse hasta aunar recursos regionales para hacer frente a desafíos comunes, por ejemplo acelerar la diversificación de la producción en los sectores dinámicos, mejorar la estructura industrial y elevar la productividad agrícola. La cooperación regional también puede ser una manera de abordar la cuestión de los bienes públicos a nivel mundial, como la generación de conocimientos y la solución de los problemas ambientales.

En algunos aspectos, como la facilitación del comercio y del transporte y el suministro de energía y agua, la cooperación regional es indispensable para que la mayoría de los países puedan detectar y superar problemas que van más allá de sus fronteras nacionales y formular propuestas que requieren la realización de actividades paralelas en varios países. La mejora de la logística comercial y de la conectividad del transporte es un elemento importante de cualquier política que procure fomentar las oportunidades comerciales a fin de acelerar el crecimiento y el cambio estructural. En muchos casos, la liberalización oficial del comercio no tiene todo el éxito que podría tener porque no se toman en consideración algunos aspectos fundamentales de la logística del comercio, como la facilitación de los trámites aduaneros, y la armonización de procedimientos y normas, o bien se utilizan como barreras comerciales no arancelarias. En otros casos, la mala calidad de la infraestructura, o su inexistencia, hacen que el comercio resulte materialmente difícil, si no imposible, independientemente de cuál sea el régimen comercial adoptado. La existencia de barreras arancelarias o contingentes suponen un enorme obstáculo para el comercio, pero no impiden por completo los intercambios comerciales, como ocurre cuando falta una infraestructura regional apropiada. Por lo tanto, en vez de ocuparse exclusivamente de los aspectos jurídicos de las políticas comerciales en el ámbito de la cooperación regional, emprender nuevas iniciativas para abordar estos otros aspectos de las relaciones económicas intrarregionales puede ser tan importante, o más, que una mayor liberalización del comercio.

Importancia crucial de la logística comercial

Hoy en día, los elevados costos del transporte y la mala conectividad son más perjudiciales que nunca para el desarrollo de un país; en particular, plantean un grave problema a los países en desarrollo sin litoral. Muchos países, sobre todo de África, todavía están mejor conectados por vía aérea y marítima con los países industrializados de otros continentes que con los países vecinos. De este modo su comercio se ve obstaculizado no sólo por la distancia, sino también por los elevados costos del transporte y la mala

conectividad. Esos obstáculos pueden superarse por medio de asociaciones regionales de facilitación del comercio y el transporte, orientadas a mejorar la infraestructura del transporte, la organización del tránsito y la agilización del comercio en los puestos fronterizos.

El comercio dentro de una región geográfica es a menudo por vía terrestre mientras que el de larga distancia se realiza por aire o por mar. Así pues, para que un programa de facilitación del comercio sea coherente con la estrategia general de comercio y desarrollo de un país, es necesario decidir en primer lugar a qué país o región hay que dar prioridad en el comercio. Fomentar el comercio con socios de fuera de la región exigirá sobre todo la adopción de medidas como la tramitación del despacho de aduanas antes de la llegada de las mercaderías a los puertos de mar, o la utilización en esos puertos de sistemas de portal o modelos normalizados de la Organización Marítima Internacional. Si la prioridad es la integración regional, entonces habrá que insistir en medidas tales como las operaciones fronterizas conjuntas, el reconocimiento mutuo de los documentos y licencias relacionados con el comercio y el transporte dentro de una región, o la documentación común y la automatización de los trámites aduaneros en los puestos fronterizos.

La cooperación con los países vecinos es indispensable, sobre todo para que los países en desarrollo sin litoral estén conectados por tierra. De hecho, esa cooperación puede favorecer los intereses comunes de los países en desarrollo sin litoral y de los países ribereños de tránsito en mucha mayor medida de lo que suele suponerse. Podría poner en marcha una dinámica regional basada en un círculo virtuoso de infraestructuras de transporte y sistemas de información comercial mejores y menos costosos que permitieran aumentar el comercio, lo que a su vez produciría economías de escala y una mayor competencia en el transporte así como unas condiciones financieras más favorables para seguir modernizando la infraestructura.

Beneficios de los grandes proyectos infraestructurales regionales para el suministro de energía

El crecimiento más rápido y la expansión de la industria en los países de bajos y medianos ingresos han hecho aumentar sus necesidades de energía. Una infraestructura energética eficaz es condición indispensable para el desarrollo económico en general, y para el desarrollo y la diversificación de la industria en particular; pero requiere una gran aportación de capital y a menudo inversiones en gran escala, que muchos gobiernos de países en desarrollo tienen dificultades para financiar. La movilización de esos recursos mediante privatizaciones quizás no sea siempre compatible con otras consideraciones estratégicas a largo plazo. Además, el suministro y la distribución de energía están determinados en gran parte por la riqueza de recursos naturales de cada país y son pocos los países que pueden satisfacer sus necesidades energéticas sin cooperar con los vecinos. Las características estructurales específicas de este sector hacen que esté muy expuesto a los fallos del mercado, que, por su importancia para el funcionamiento y la expansión de casi todos los demás sectores, pueden verse fácilmente amplificadas. Por todas estas razones, la cooperación regional en el sector energético puede ser un punto de partida para una posterior cooperación en otros ámbitos más amplios de la coordinación o formulación de políticas comunes, como puede verse por el ejemplo de Europa. Para los países más pobres, las iniciativas de cooperación regional en los sectores del suministro y la distribución de energía y la infraestructura del transporte pueden contribuir también a reforzar la financiación externa.

El suministro y la distribución de energía y agua han sido objeto de cooperación bilateral y regional en diversas regiones en desarrollo y la intensificación de esta cooperación ofrece grandes posibilidades de incrementar la eficiencia y la seguridad. Tras los decepcionantes resultados conseguidos con las políticas de mercado adoptadas en consonancia con las amplias reformas de los años ochenta y noventa, recientemente ha habido una reactivación de la cooperación intergubernamental regional en el sector de la energía, sobre todo en América Latina. La idea de que tanto el Estado como la cooperación

regional tienen un importante papel que desempeñar en este sector no es nueva: sirvió de base para construir las instituciones regionales de Europa occidental durante la posguerra, incluso antes de la creación de la Comunidad Económica Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio.

La política energética en el nuevo milenio no sólo debe conseguir que el suministro tradicional de energía baste para satisfacer la creciente demanda, sino que también ha de concentrarse en medidas innovadoras encaminadas a fomentar la eficiencia energética y apoyar la explotación y el aprovechamiento de fuentes de energía alternativas. Para ello deben afrontarse retos formidables: los costos de la investigación y la innovación tecnológica son elevados, el proceso de ajuste será largo y accidentado y las fuentes potenciales de energía no están distribuidas por igual entre los diversos países. Estos factores adquieren más importancia a medida que progresa el desarrollo industrial, aumenta la producción y los problemas ambientales se hacen más agudos.

Así pues, potenciar la cooperación regional de cara al futuro en el sector de la energía puede servir para apoyar las políticas nacionales tendientes a acelerar el desarrollo de las industrias manufactureras en los países en desarrollo. Esta nueva orientación se refleja en la campaña Visión 2020 de la ASEAN, que reconoce que el crecimiento a largo plazo puede estar determinado por la intensificación de la cooperación regional en pro de la eficiencia y la conservación de la energía y el aprovechamiento de recursos energéticos nuevos y renovables a fin de reforzar la seguridad energética regional. Pero para que estas intenciones se traduzcan en medidas concretas harán falta políticas de apoyo y compromisos financieros.

La política industrial como iniciativa regional

La coordinación regional de los grandes proyectos de inversión a fin de evitar costosos excesos de capacidad en industrias que requieren gran densidad de capital puede ser una motivación importante no sólo para la cooperación regional en el sector energético sino también más en general para la política industrial.

Esa cooperación no es siempre fácil porque a menudo se la considera contraria a los intereses nacionales, sobre todo cuando exige la transferencia de recursos financieros a alguna institución supranacional. Sin embargo, los beneficios a largo plazo de la cooperación pueden con frecuencia compensar con creces esos costos económicos, en particular cuando se comparan con su potencial, tras una fase inicial de fomento de la confianza, para extender su esfera de acción en sectores en los que las capacidades nacionales son limitadas. A este respecto, la experiencia de Europa occidental, que empezó con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero a principios de los años cincuenta, ofrece enseñanzas útiles, aunque las circunstancias de entonces eran bastante distintas de las que imperan hoy en día en las regiones en desarrollo.

El crecimiento económico va a menudo aparejado con el desarrollo tecnológico. La mayoría de los países en desarrollo dependen enormemente de la tecnología extranjera para aplicarla en sus sistemas nacionales de producción, y eso requiere políticas e instituciones nacionales apropiadas. Podrían prepararse sistemas nacionales de innovación con un alcance regional explícito para realizar investigaciones y actividades de capacitación y reunión de información en régimen de colaboración. Para ello habría que resolver complejas cuestiones institucionales, como el diseño de regímenes de propiedad intelectual, y sería mejor contar con el apoyo que representa la armonización de normas y leyes a nivel regional y, aunar recursos para gestionarlos con mayor eficacia de acuerdo con las necesidades y las condiciones locales. Las dificultades presupuestarias y las limitaciones de recursos humanos impiden a los gobiernos de muchos países en desarrollo ofrecer mayor apoyo a las políticas industriales "horizontales", por ejemplo financiando más la innovación y las actividades de investigación y desarrollo. A menudo esas actividades, que no suelen estar promovidas por poderosos grupos de presión locales, tienen períodos de gestación relativamente largos y requieren inversiones sustanciales en capital físico y humano. Es más fácil sufragar los gastos de desarrollo de unas tecnologías ya avanzadas y su adaptación a las condiciones locales si son varios los gobiernos que

las financian mediante un acuerdo de cooperación regional o un banco regional de desarrollo.

Los instrumentos de política industrial que tienen por objeto promover la acumulación de capital en el sector manufacturero pueden ser de diversos tipos, según se inscriban en un ámbito nacional o regional. Si bien es probable que los incentivos fiscales puedan aplicarse con mayor eficacia en el plano nacional, quizás la financiación de esa inversión pueda contar con el apoyo de iniciativas regionales como los bancos regionales de desarrollo o el fomento de mercados financieros regionales, en especial cuando los mercados nacionales pueden ser demasiado pequeños y los internacionales inaccesibles por diversas razones.

La cooperación regional en materia de política energética e industrial ha de complementar, claro está, y no sustituir a las estrategias nacionales, pero no tiene por qué limitarse a la simple consulta y coordinación. También puede abarcar la financiación y ejecución de proyectos que no serían factibles para un solo país en desarrollo. Como mínimo, una cooperación satisfactoria en todos estos campos tendrá probablemente el efecto indirecto de fomentar la confianza, preparando así el terreno para formas más ambiciosas de cooperación regional.

El camino a seguir

Hay que reconocer que hay factores que limitan los efectos que tienen en el desarrollo los acuerdos de integración regional entre países en desarrollo, según cual sea el nivel del que parten. Los países y regiones que carecen de un sector considerable de bienes de capital tienen que conseguir las divisas necesarias para poder importar bienes de capital y productos intermedios de los países desarrollados o los países en desarrollo industrialmente más avanzados. De manera análoga, los países de bajos ingresos cuyas exportaciones consisten sobre todo en un pequeño número de productos básicos tan sólo encontrarán por lo general mercados limitados en su propia región y en otros países en desarrollo. Por ambas razones, los países en desarrollo que todavía dependan de la producción primaria o estén en

una fase inicial del desarrollo industrial podrán beneficiarse menos de la integración regional con socios de un nivel de desarrollo similar que aquéllos cuya estructura de producción esté más diversificada.

La experiencia de los 50 últimos años enseña que la cooperación regional no es condición necesaria ni suficiente para poner en marcha una fuerte dinámica regional, pero puede contribuir a reforzar las políticas nacionales y las dinámicas de integración regional resultantes de la interacción de las empresas privadas. Si está bien concebida y responde a la necesidad de superar limitaciones y deficiencias propias de una región y causadas por las estructuras de gobernanza mundial existentes, entonces es muy probable que una integración económica regional más estrecha reporte beneficios reales. Dicha integración no se produce automáticamente de resultados de la liberalización del comercio. Sean cuales fueren los posibles beneficios de la liberalización del comercio a nivel regional o mundial en lo que respecta a acelerar el crecimiento y el cambio estructural en los países en desarrollo, los gobiernos harán bien en estudiar atentamente las opciones de que dispongan para aprovechar al máximo las mayores oportunidades comerciales que se les ofrezcan tanto dentro de su región como en otras regiones. Eso es especialmente importante hoy en día, ya que la creciente integración en la economía mundial y los compromisos multilaterales limitan el espacio de políticas de los países y sus posibilidades de manejar los instrumentos tradicionales de política comercial.

Reforzar la cooperación regional no significa descartar otras formas de cooperación internacional o Sur-Sur. Si bien la proximidad es importante para algunos ámbitos de la cooperación, puede ser irrelevante en otros. La necesidad de la cooperación Sur-Sur, en un caso en que la proximidad no tiene mayor importancia, puede verse por ejemplo en la coordinación de incentivos para atraer IED, especialmente en el sector primario, donde países de distintas regiones pero con una dotación similar de recursos naturales "compiten" con frecuencia para conseguir capital extranjero. Por otra parte, la cooperación regional es más importante para coordinar políticas con el fin de atraer IED en el sector manufacturero o los servicios, donde es

más probable que los conflictos de intereses entre países de la misma región provoquen una escalada a la hora de ofrecer incentivos a posibles inversionistas extranjeros. La cooperación regional en este ámbito sería más fácil si ya se dispusiera de otros elementos de cooperación. De hecho, a veces lo que hace posible la cooperación regional en otros sectores es precisamente el que ya existan determinados acuerdos institucionales de cooperación y coordinación.
