

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

X UNCTAD

**Mesa Redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo:
Orientaciones para el siglo XXI**

**COOPERACIÓN REGIONAL EN UN ENTORNO MUNDIAL
CAMBIANTE: ÉXITOS Y FRACASOS EN ASIA ORIENTAL**



Distr.
GENERAL

TD(X)/RT.1/10
23 de diciembre de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

X UNCTAD

Mesa Redonda de Alto Nivel sobre Comercio y Desarrollo:
Orientaciones para el siglo XXI

Bangkok, 12 de febrero de 2000

COOPERACIÓN REGIONAL EN UN ENTORNO MUNDIAL CAMBIANTE:
ÉXITOS Y FRACASOS EN ASIA ORIENTAL*

Trabajo preparado por

Ippei Yamazawa
Universidad de Hitotsubashi e
Instituto de Economías en Desarrollo/JETRO, Tokio

* Las opiniones expresadas en el presente trabajo son las del autor y no reflejan necesariamente las de la secretaría de la UNCTAD.

RESUMEN OPERATIVO

Las economías en desarrollo han tenido que participar inevitablemente en el actual proceso de mundialización. Como el desarrollo económico se ha transmitido desde los países avanzados a las economías en desarrollo mediante la transferencia de capital y tecnología, la mundialización puede acelerar este proceso de transmisión y redundar en beneficio de esas economías. Sin embargo, no todos los países en desarrollo están en condiciones de lograr que el proceso de mundialización les reporte, ya que aún no han desarrollado mecanismos de mercado para aprovechar plenamente las oportunidades que presenta. Algunos de estos países sufren los efectos de las fricciones entre los estándares mundiales y los valores locales al exponer su economía y su sistema social a la competencia mundial. Además, el proceso de mundialización va acompañado inevitablemente por limitaciones internacionales y perturbaciones amplificadas en lo tocante a la oferta y circulación de los factores, a las cuales son especialmente vulnerables los países en desarrollo. Estos países tienen que dar una respuesta bien elaborada a ese proceso a fin de poder recibir sus beneficios y evitar sus efectos perjudiciales.

En este trabajo se presenta un panorama general de las experiencias de las economías en desarrollo de Asia oriental en lo tocante a la respuesta al desafío de la mundialización, y se examina la forma en que la cooperación regional les sirve de ayuda al respecto. Esas economías crecieron rápidamente durante un decenio hasta 1997, en lo que se consideraba una respuesta satisfactoria al proceso de mundialización. Contaban con unos parámetros económicos fundamentales positivos como, por ejemplo, altas tasas de ahorro, una gran laboriosidad y un espíritu empresarial activo. Al mismo tiempo, su rápido crecimiento se atribuía directamente a un comercio y unas inversiones dinámicos que se basaban en una política económica abierta y en la vinculación de facto de sus monedas al dólar estadounidense. Sin embargo, su rápido crecimiento cesó bruscamente a causa de la crisis monetaria ocurrida en Asia a mediados de 1997, y sufrieron un grave revés en su economía real durante 1997/98. Este revés se consideró un fracaso de la respuesta al proceso de mundialización, debido a unas corrientes de capital volátiles y a unas estructuras económicas deficientes, así como a regímenes financieros frágiles.

Las agrupaciones de cooperación regional en Asia oriental, como el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (CEAP) y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), que se fortalecieron gradualmente durante su rápido período de crecimiento, no pudieron impedir la crisis económica asiática. El CEAP, integrado por miembros que son tanto países en desarrollo como economías avanzadas, tiene un programa de acción único en su género que combina las actividades de liberalización con la facilitación del comercio y la cooperación económica y técnica. Las actividades de facilitación comercial, como la simplificación de los procedimientos de aduanas y la armonización de las normas y estándares, incrementan los efectos de la liberalización, al tiempo que la asistencia técnica para el perfeccionamiento del capital humano y el mejoramiento de las actividades de ciencia y tecnología contribuye al fomento de la capacidad. Ello puede utilizarlo para ayudar a sus países en desarrollo miembros a seguir aplicando una política económica abierta y, al mismo tiempo, para impedir que sean víctimas de los efectos negativos de las perturbaciones mundiales.

El presente trabajo concluye con una serie de prescripciones acerca de las actividades requeridas a nivel nacional, regional y mundial para contrarrestar algunos de los efectos nocivos del proceso de mundialización y permitir aprovechar a los países las múltiples oportunidades que ofrece.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN OPERATIVO	2
I. LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO EN EL CONTEXTO DE LA MUNDIALIZACIÓN	5
II. ENFOQUE REGIONAL: UNA SINOPSIS	6
A. Una política económica abierta	6
B. Difusión de la regionalización	7
C. Nuevo enfoque pragmático	8
III. EL "MILAGRO" DEL ASIA ORIENTAL: UNA RESPUESTA A LA MUNDIALIZACIÓN QUE HA PRODUCIDO RESULTADOS SATISFACTORIOS	9
IV. LA CRISIS ECONÓMICA EN ASIA ORIENTAL: UNA RESPUESTA INSATISFACTORIA	10
A. Efectos sobre la economía real	12
B. Rápida salida de capitales extranjeros	13
C. Entrada excesiva de capitales a corto plazo	14
D. Deficiencias de la estructura económica	14
V. PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LA COOPERACIÓN REGIONAL ...	15
A. La alta tasa de crecimiento como motor de la cooperación regional	16
B. Débil cooperación financiera en la región	18
C. Necesidad de una cooperación financiera más estrecha	19
D. Facilitación regional y cooperación económica y técnica	20
VI. UNA PRESCRIPCIÓN TRIPLE PARA EL DESAFÍO DE LA MUNDIALIZACIÓN	21
REFERENCIAS	24

COOPERACIÓN REGIONAL EN UN ENTORNO MUNDIAL CAMBIANTE: ÉXITOS Y FRACASOS EN ASIA ORIENTAL

Ippei Yamazawa

I. LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO EN EL CONTEXTO DE LA MUNDIALIZACIÓN

Como consecuencia de los importantes avances en los sectores del procesamiento de datos, las telecomunicaciones y los transportes durante la segunda mitad del presente siglo, las empresas han intensificado sus actividades comerciales a través de las fronteras nacionales y creado sistemas de producción y distribución que abarcan todo el planeta, en un proceso importante de cambio hacia un sistema de fabricación y comercialización sin fronteras. Una empresa que sólo realice actividades en el mercado interno de su país no puede seguir siendo competitiva, y ello se aplica no sólo a las grandes compañías, sino también a las pequeñas y medianas empresas.

Las economías en desarrollo han tenido inevitablemente que participar en el actual proceso de mundialización de las empresas. Como el desarrollo económico se ha transmitido a estas economías desde los países avanzados mediante la transferencia de capital, tecnología y conocimientos de gestión, el proceso de mundialización tiende a acelerar esa transmisión y redundar así en beneficio de dichas economías. Ello lo ponen de manifiesto las tasas mucho más elevadas de crecimiento y la mayor rapidez con que los países en desarrollo contemporáneos se ponen al mismo nivel que las demás naciones, en relación con las registradas por sus predecesores antes de la segunda guerra mundial.

Sin embargo, no todos los países en desarrollo se han beneficiado del proceso de mundialización. Algunos han experimentado un rápido crecimiento durante decenios, mientras que otros han permanecido subdesarrollados por muchos años. Por lo común, los países a los que la mundialización no favorece, sino que, más bien, sufren sus efectos negativos, aún no han desarrollado los mecanismos de mercado requeridos para aprovechar plenamente las oportunidades que ese proceso ofrece. Otros países sufren como consecuencia de las fricciones entre los estándares mundiales y los valores locales mientras exponen su economía y su sistema social a la competencia internacional. Además, los países en desarrollo han pasado a ser vulnerables a las limitaciones y a las perturbaciones amplificadas a nivel mundial causadas por las variaciones de la oferta de factores que inevitablemente acompañan al proceso de mundialización. Con todo, la tendencia a la mundialización es irreversible y las economías en desarrollo ya no pueden crecer amparadas por barreras proteccionistas; para que puedan recibir los beneficios de dicho proceso y evitar sus males se requiere un enfoque equilibrado de éste.

La respuesta de estas economías a la mundialización difiere de una región a otra, y según su fase de desarrollo y su dotación de recursos. Se necesitan preceptos normativos a tres niveles: la autoayuda a nivel nacional; los esfuerzos colectivos en materia de integración o cooperación regional, y el apoyo mundial, como el que prestan la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), para hacer frente a las perturbaciones mundiales. Es importante que los economistas examinen no solamente las respuestas teóricas requeridas sino también las respuestas efectivas que se observan en varias partes del mundo, determinen las mejores prácticas en lo que concierne a

aprovechar el proceso de mundialización y a evitar sus males, y propongan medios eficaces para responder a los desafíos de la mundialización.

El presente trabajo se centra en el segundo nivel, es decir, el enfoque regional. En los últimos años ha habido una proliferación de agrupaciones regionales en varias partes del mundo. Al determinar los motivos de esta creciente regionalización, lo primero que hay que analizar es la mundialización de las empresas y las respuestas de los poderes públicos a ella. Al responder a la movilidad empresarial mencionada más arriba, los gobiernos están tratando de mantener el crecimiento económico nacional y de aumentar los ingresos y el empleo reforzándose en atraer empresas a la vez internas y extranjeras. Asimismo, están teniendo que eliminar los obstáculos al comercio y las inversiones, y que estandarizar los reglamentos y las prácticas que afectan la actividad empresarial, no sólo para atraer empresas del exterior sino también para impedir la reubicación de sus propias empresas internas en otros países donde el clima comercial sea mejor. No obstante, la conclusión de un acuerdo mundial sobre la liberalización, la desregulación y la armonización es un proceso largo y laborioso, y se considera que la regionalización es un atajo conveniente a estos efectos.

II. ENFOQUE REGIONAL: UNA SINOPSIS

A. Una política económica abierta

El proceso de mundialización ya había comenzado en el decenio de 1960; algunas economías de Asia oriental, como Hong Kong (China), Taiwán, Provincia china de, y la República de Corea, encaminaron sus estrategias de desarrollo hacia una industrialización orientada hacia el exterior y las exportaciones, y al final del decenio habían logrado un alto crecimiento. Fueron seguidas por varios países de Europa, Asia sudoriental y América Latina en el decenio de 1970 a los cuales, así como a sus predecesores de Asia oriental, se les denominó "países de reciente industrialización" (PRI) en un informe de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (OCDE, 1979). Las economías desarrolladas consideraron que los resultados comerciales de todos esos países representaban una amenaza para sus importaciones, pero en realidad tales resultados respondían a la estrategia de las empresas transnacionales de América del Norte y Europa de recurrir a la contratación y el aprovisionamiento externos. Debía pues considerarse que los PRI habían estado a la vanguardia en la respuesta de las economías en desarrollo al proceso de mundialización.

La estrategia orientada hacia el exterior se extendió también en los años ochenta a las economías socialistas de Asia y Europa. La política económica abierta fue objeto de una nueva campaña de China en ese decenio, y otras economías socialistas siguieron su ejemplo, liberalizando el comercio e invitando a que se hicieran inversiones extranjeras para impulsar el crecimiento económico. Esta política se amplió aún más para incluir al Asia meridional, el Oriente Medio y África en el decenio de 1990. Los países de Asia oriental y sudoriental, con inclusión de China y Viet Nam, siguieron registrando un crecimiento anual del PIB del 7 al 10% durante un decenio hasta 1997, y el Banco Mundial (1993) declaró que representaban el "milagro del Asia oriental".

Las negociaciones de la Ronda Uruguay en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) dieron un nuevo impulso a la respuesta de las economías en desarrollo a la mundialización. Fueron las primeras negociaciones comerciales en que

participaron las principales economías en desarrollo junto con los países desarrollados. Con arreglo a la cláusula de desarrollo del GATT (parte IV), no estaban obligadas a comprometerse a llevar a efecto un grado sustancial de liberalización, pero sus miembros de Asia oriental hicieron reducciones voluntarias de los aranceles que excedían de sus compromisos de la Ronda Uruguay, a fin de potenciar su respuesta al proceso de mundialización.

B. Difusión de la regionalización

Desde mediados del decenio de 1980, la regionalización se ha extendido por todo el mundo. La Unión Europea (UE) tiene ahora 15 miembros y está en vías de adoptar una sola moneda. El Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos y el Canadá cambió de nombre para denominarse "Tratado de Libre Comercio de América del Norte" (TLCAN), y se amplió para incluir a México en 1994, al tiempo que se prevé también que Chile se sumará a él antes de que transcurra mucho tiempo. Inspirado por esas iniciativas, los países de la ASEAN han concluido un Acuerdo de Libre Comercio, cuatro países de América Latina (la Argentina, el Brasil, el Uruguay y el Paraguay) se han unido para crear el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), y hay iniciativas en curso encaminadas a lograr la integración regional de los países en desarrollo del Oriente Medio, África y Asia meridional. Es más, la UNCTAD (1995) enumeró 22 grupos de integración regional de países en desarrollo. Por supuesto, algunas regiones están más integradas que otras, pero cabe prever que la mayoría de esos esfuerzos de integración contribuirán a reducir o eliminar los obstáculos al comercio y las inversiones, a armonizar los reglamentos, prácticas y procedimientos internos de los países miembros y a lograr un mayor grado de coordinación de las políticas. La integración también tiene por finalidad promover la liberalización y facilitación del comercio entre países vecinos a nivel regional.

Al mismo tiempo se han adoptado igualmente medidas para promover la liberalización y cooperación a nivel mundial. No obstante, estos esfuerzos son más lentos y menos intensos que la acción para promover la regionalización. Por ejemplo, se preveía que las negociaciones de la Ronda Uruguay requerirían cuatro años para llegar a buen fin, pero en realidad duraron siete años. Posteriormente el GATT se convirtió en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que ahora abarca también los servicios y los derechos de propiedad intelectual. Los principales logros de la Primera Reunión Ministerial de la OMC, celebrada en Singapur en diciembre de 1996, no fue sino reafirmar el compromiso de los participantes a aplicar plenamente los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Entretanto, y cuando el mundialismo parece ir a la zaga de la regionalización, algunos han expresado preocupación por el hecho de que tal vez ello no sirva los intereses a largo plazo de la economía mundial, y que tal vez habría que frenar la regionalización y promover el globalismo.

En los libros sobre la economía internacional se suele describir la integración regional como un proceso que pasa por cinco fases: creación de una zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión económica completa. Las agrupaciones regionales del TLCAN, el Acuerdo de Libre Comercio de la ASEAN y el MERCOSUR se encuentran en la fase de zona de libre comercio, con la eliminación de los aranceles aduaneros aplicados al comercio dentro de la región, pero con el mantenimiento por los países miembros de sus propios aranceles a las importaciones del exterior. Desde su fundación en 1958, la Comisión Económica Europea (CEE) se ha esforzado en eliminar los aranceles intrarregionales y establecer un arancel común aplicable a las importaciones provenientes de fuera de la región. En 1992, los países miembros firmaron el Tratado de Maastricht, por el que convinieron en

eliminar más de 280 obstáculos físicos, técnicos y fiscales a la creación de un mercado único, y dieron un paso más hacia la fase final: una unión monetaria.

C. Nuevo enfoque pragmático

El establecimiento de una zona de libre comercio suele producir un efecto de creación de comercio, ya que la eliminación de los aranceles estimula los intercambios dentro de la región, así como un efecto de desviación del comercio, pues obstaculiza el que se realiza con los interlocutores externos. No es pues sorprendente que los países no miembros se quejen de que el arreglo tiene carácter discriminatorio. No obstante, en teoría es totalmente posible que el efecto de creación de comercio fortalezca las economías de la región, como, por ejemplo, generando una mayor demanda de importaciones externas, y no hay motivo alguno para que las repercusiones de ese comercio no sean atraer un volumen de importaciones de los interlocutores comerciales mayor que el de las que impide la desviación del intercambio, en cuyo caso dicha zona tendría un impacto neto de creación de comercio.

Los estudios empíricos han mostrado que las zonas de libre comercio sirven para incrementar los intercambios dentro de la región, pero no hay casos claros en los que haya habido un impacto neto de creación de comercio. El artículo primero del GATT prevé la concesión del trato general de la nación más favorecida a todos los interlocutores comerciales, y en el artículo 24 se expresa la esperanza de que la liberalización regional del comercio dé lugar a una liberalización a nivel mundial, permitiendo los acuerdos de libre comercio como excepciones al artículo primero. Sin embargo, estas excepciones quedan sujetas a la condición de que abarquen sustancialmente todo el comercio de bienes y servicios, y de que fijen un calendario explícito de liberalización, así como a que los obstáculos al comercio de los países no miembros no sean mayores ni más restrictivos que antes de la entrada en vigor del acuerdo de libre comercio de que se trate. Esto es muy vago, y no se condona ni se condena a la UE, al TLCAN ni a los demás acuerdos de libre comercio. En lugar de tratar de regular esos acuerdos por conducto del GATT y, actualmente, la OMC, es a la vez más práctico y realista seguir de cerca la evolución de cada acuerdo para velar por que no dé lugar de hecho a una mayor discriminación.

Por supuesto, los partidarios de la regionalización sostienen que aumentará el comercio intrarregional, lo cual dará después lugar a su expansión a nivel mundial. De hecho, ninguno de esos acuerdos u otras agrupaciones regionales han indicado hasta la fecha que quieren estimular la actividad intrarregional mediante la exclusión del comercio extrarregional. Empero, ha habido un número de casos en que los participantes extrarregionales han sido excluidos de ciertos sectores (por ejemplo, como consecuencia de la reglamentación sumamente estricta de las normas de origen del TLCAN), y es indispensable vigilar y dar publicidad a esas situaciones a fin de invertir tales tendencias proteccionistas.

Para concluir esta sinopsis, cabe señalar que los beneficios derivados del proceso de mundialización los pone de manifiesto el alto crecimiento logrado por muchas economías en desarrollo, aunque sólo en fecha reciente se han comenzado a analizar en estudios empíricos sus efectos negativos. Uno de los pocos ejemplos recientes de los males de la mundialización es la crisis económica en Asia oriental, que puso término al crecimiento milagroso de la región que duró un decenio. En las secciones siguientes se examinan los efectos beneficiosos y dañinos de ese proceso sobre los resultados de los países de Asia oriental en materia de crecimiento

económico durante el último decenio y se indican las medidas a tres niveles -nacional, regional y mundial- para hacer frente a los desafíos futuros sobre la base de esas experiencias.

III. EL "MILAGRO" DEL ASIA ORIENTAL: UNA RESPUESTA A LA MUNDIALIZACIÓN QUE HA PRODUCIDO RESULTADOS SATISFACTORIOS

Las economías de Asia oriental como grupo, con inclusión de China, registraron un rápido aumento del PIB, a una tasa anual del 7 al 10%, durante un decenio hasta 1997. Ello había ido precedido por el revés económico sufrido por los países exportadores de petróleo y productos básicos en 1983-1985, como consecuencia de la depresión mundial experimentada después de la segunda crisis del petróleo en 1979/80. Numerosos miembros de la ASEAN registraron un crecimiento nulo durante este período y reestructuraron prudentemente sus planes de desarrollo para prever una tasa más baja de crecimiento. Sin embargo, volvieron a registrar rápidamente altos niveles de desarrollo económico en 1987/88, ayudados en parte por la rápida revalorización del yen y, en consecuencia, por una aceleración de las inversiones de las empresas japonesas en Asia sudoriental.

El Banco Mundial (1993) elogió los resultados conseguidos, por esos países, calificándolos de "milagro" del Asia oriental, y se consideraron como un ejemplo de respuesta a la mundialización que había tenido éxito. A continuación se examinan los factores que contribuyeron a su logro.

Uno de ellos fueron los sólidos elementos fundamentales de la económica que esos países consiguieron para su continuo desarrollo. Las tasas de ahorro se cifran hasta en un 32,7%, por término medio, frente al 26,1% en otros países en desarrollo, y el 20,4% en los países industrializados (IDE, 1999). Además, sus tasas de inversión eran incluso más altas -un promedio del 38,3%- a causa de su dinámico empresariado y de las considerables entradas de capital extranjero. La laboriosidad de su población y el hincapié tradicional en la enseñanza superior contribuyeron a elevar el nivel de la mano de obra cualificada y especializada, y el gran espíritu de iniciativa reforzó las respuestas locales a la mundialización. Las economías de Asia oriental han sido conocidas por la prudente gestión de sus políticas macroeconómicas, y hasta fecha reciente ello ha mantenido al mínimo su deuda pública y su déficit por cuenta corriente.

Sobre la base de esos parámetros económicos fundamentales de carácter satisfactorio, los países de Asia oriental aplicaron políticas de liberalización y desregulación. Las medidas arancelarias y no arancelarias que restringían el acceso extranjero a sus mercados se eliminaron en forma unilateral, y los reglamentos internos que limitaban las actividades de las empresas extranjeras se redujeron o liberalizaron a fin de atraer a compañías del exterior para que operaran dentro de sus fronteras. No obstante, esos países tendieron a mantener la orientación y la intervención gubernamentales en sectores con gran potencial de crecimiento. Los tipos de intervención que siguieron vigentes contradecían el principio de libre comercio del GATT y el Banco Mundial, pero como no impedían el gran crecimiento de esas economías, el Banco (1993) las aceptó como medidas favorables al mercado.

Paul Krugman (1994) impugnó el "milagro" indicando que el alto crecimiento logrado por los países de Asia oriental no iba acompañado por un alza de la productividad, sino por un aumento de los insumos de factores, y que, si cesara de incrementarse la oferta de mano de obra

y capital, al final se detendría el crecimiento en ellos. Su conclusión se basaba en un estudio empírico de escaso aumento de la productividad en el sector manufacturero de Singapur y otros Estados miembros de la ASEAN. Sin embargo, no se daba cuenta de que, aun cuando no había crecido en forma notable la productividad de las actividades manufactureras, el sector seguía registrando un alto nivel de productividad, ni de que el aumento de ésta en una economía en conjunto viene sostenido por una corriente incesante de factores desde los sectores de baja productividad a aquéllos donde ésta es elevada (EPA, 1998).

También es importante señalar que, aunque casi todas las economías en desarrollo de Asia oriental lograron un crecimiento anual del PIB del 7 al 10%, éste no se produjo en forma independiente. Por el contrario, tal crecimiento guardaba una relación recíproca general gracias a la constante expansión del comercio y las inversiones transfronterizas. El comercio de exportación e importación de esas economías se incrementó en un 15-20% al año, y la entrada de inversiones extranjeras directas (IED) continuó aumentando a una tasa anual del 18%.

Lo que no se ponía de relieve en el argumento relativo al "milagro" de Asia oriental, pero que revestía una importancia crucial para el extraordinario crecimiento sostenido durante un decenio, era que el régimen monetario de la región, que estaba vinculado de facto al dólar estadounidense. El valor estable de las monedas redujo la incertidumbre ligada a las transacciones exteriores y garantizó a los inversionistas extranjeros el valor en dólares de los haberes invertidos en la región, contribuyendo así a la constante expansión del comercio y las inversiones en la región.

IV. LA CRISIS ECONÓMICA EN ASIA ORIENTAL: UNA RESPUESTA INSATISFACTORIA

Mientras que el "milagro" de Asia oriental representa una respuesta exitosa al proceso de mundialización la crisis de 1997 en la región ejemplificó un fracaso al interrumpirse bruscamente el alto crecimiento de esas economías. En el cuadro 1 se examinan las variaciones de los tipos de cambio asiáticos registradas después de julio de 1997. La especulación contra el bath indujo al Gobierno de Tailandia a abandonar la vinculación de su paridad con el dólar estadounidense y a establecer un tipo de cambio flotante el 2 de julio. Como consecuencia de ello, el bath se depreció en el mercado en un 14%, en el plazo de un mes, y en otro 33% para noviembre de ese año. Una iniciativa especulativa similar contra la rupia indonesia, el peso filipino, el ringgit malasio y el dólar de Singapur había causado para noviembre una depreciación de estas monedas del 27, el 24, el 26 y el 10%, respectivamente. El dólar de Taiwán y el won coreano también se vieron afectados en octubre y noviembre. En diciembre de 1997 y enero de 1998, otra serie de medidas especulativas contra las monedas trajo consigo una desvalorización del 68% de la rupia, del 56% del bath, del 42% del won, del 43% del ringgit y del 36% del peso en un período de siete meses.

Cuadro 1

Tipos de cambio nominales de las monedas asiáticas respecto del dólar de los Estados Unidos

(Enero 1997 = 100, en dólares de los EE.UU. respecto de cada moneda)

		China	Hong Kong (China)	Indonesia	Japón	Malasia	Filipinas	República de Corea	Singapur	Provincia china de Taiwán	Tailandia
1997	Ene.	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Feb.	100,03	99,90	99,58	95,95	100,20	99,91	98,04	99,08	99,67	99,15
	Mar.	100,00	99,91	99,13	96,24	100,61	99,95	94,83	97,91	99,70	99,07
	Abr.	100,00	99,89	98,60	94,04	99,72	99,82	95,11	97,57	99,42	98,68
	Mayo	100,05	99,94	98,14	99,19	99,40	99,79	95,27	97,91	98,86	99,37
	Jun.	100,05	99,94	97,80	103,35	99,05	99,78	95,55	98,52	98,47	99,72
	Jul.	100,06	99,94	95,02	102,49	96,74	95,12	95,44	96,96	98,12	84,79
	Aug.	100,08	99,95	85,45	100,11	90,69	89,73	94,86	93,92	95,56	79,14
	Sep.	100,11	99,95	78,32	97,74	82,55	81,24	93,44	92,62	95,92	70,81
	Oct.	100,14	100,05	66,17	97,49	75,75	76,36	92,19	90,24	93,16	68,74
	Nov.	100,18	100,10	68,52	94,22	73,51	74,77	82,87	88,87	86,83	65,41
	Dec.	100,19	99,92	48,75	91,16	66,03	70,80	57,27	85,11	84,75	56,76
1998	Ene.	99,95	99,99	24,76	91,17	56,64	61,69	49,79	80,34	81,09	47,77
	Feb.	99,71	99,99	26,74	93,67	65,41	65,13	52,36	84,70	83,69	56,10
	Mar.	100,19	99,86	24,71	91,71	66,63	67,65	57,04	86,79	84,54	62,32
	Abr.	100,19	99,86	29,29	89,64	66,63	68,18	61,22	87,87	83,26	64,92
	Mayo	100,19	99,86	23,62	87,43	65,41	67,03	61,06	85,73	82,16	65,80
	Jun.	100,19	99,95	17,68	83,96	62,30	65,15	60,91	82,82	85,75	60,68
	Jul.	100,19	99,96	17,14	83,86	59,91	62,99	65,69	82,08	85,96	62,41
	Aug.	100,19	99,95	20,02	81,59	59,34	61,15	64,77	80,06	85,12	61,83
	Sep.	100,28	99,95	22,31	87,69	65,55	60,96	61,92	81,33	85,47	64,07
	Oct.	100,19	99,95	28,87	97,30	65,56	61,36	63,60	87,64	83,12	67,40
	Nov.	100,19	99,95	31,13	97,88	65,56	65,89	65,87	87,64	84,40	70,50
	Dec.	100,19	99,95	30,86	100,34	65,56	65,84	70,15	87,11	85,00	70,91
1999	Ene.	100,19	99,95	27,46	104,28	65,56	69,18	72,39	85,56	85,11	70,20
	Feb.	100,19	99,95	27,42	101,17	65,56	67,86	71,47	84,55	84,30	69,36
	Mar.	100,19	99,95	26,92	98,53	65,56	67,64	69,16	83,08	85,48	68,53
	Abr.	100,19	99,95	27,99	98,52	65,56	68,82	70,48	84,06	83,45	68,37
	Mayo	100,19	99,95	30,08	98,19	65,56	69,53	71,02	84,06	83,81	69,46
	Jun.	100,19	99,95	32,48	97,82	65,56	69,42	72,74	84,06	84,56	69,59
	Jul.	100,19	99,73	34,26	101,95	65,56	68,73	70,32	85,05	85,05	68,88

El mercado anticipó una devaluación del dólar de Hong Kong y del yuan chino tras las devaluaciones de otras monedas de Asia en octubre y noviembre, pero ambas economías mantuvieron resueltamente invariados sus tipos de cambio. El yen se depreció en un 29% durante los siete meses anteriores a febrero de 1998. Toda esta alteración de los tipos de cambio reflejaba la excelente situación de la economía de los Estados Unidos y de su moneda, el dólar. La moneda europea (euro) también se devaluó, en un 15%, al igual que el marco alemán, en un 22%, durante el mismo período.

A. Efectos sobre la economía real

La crisis monetaria perturbó el comercio y las inversiones de la región e interrumpió repentinamente su crecimiento económico. Tailandia, Indonesia y la República de Corea, que buscaron su salvación en el Fondo Monetario Internacional (FMI), tuvieron que recurrir a rigurosas políticas de contracción y sufrieron una desaceleración del crecimiento. Otros países de la región respondieron a la crisis monetaria elevando los tipos de interés, recortando sus presupuestos y suspendiendo los planes de desarrollo, conforme a criterios análogos a los prescritos por el FMI. Al desacelerarse notablemente el crecimiento de estas economías, cesó el "milagro" en la región. China y Hong Kong (China) mantuvieron sus tipos de cambio, pero la crisis monetaria también tuvo graves repercusiones en su economía real, tan profundas, de hecho, que era más apropiado considerarla una crisis económica.

Las grandes fluctuaciones de los tipos de cambio no han dejado incólumes el comercio y las inversiones de la región. En Tailandia y la República de Corea, los precios de exportación bajaron bruscamente, lo cual se tradujo en un auge de las exportaciones de manufacturas. Aumentaron las exportaciones de productos básicos de Malasia e Indonesia, y también crecieron las exportaciones totales de otras economías asiáticas. Es cierto que los precios de exportación de las manufacturas no se redujeron en grado tan alto como la devaluación de sus monedas. La producción de manufacturas de los países de Asia dependía en alto grado de piezas y materiales importados, cuyos precios se elevaron como consecuencia de la depreciación monetaria. Esta tendió no sólo a incrementar los precios de las importaciones de materias primas industriales (y de los alimentos en el caso de Indonesia), sino también a elevar los precios internos y desalentar las exportaciones. Además, en la economía interna que había sufrido una depresión se redujeron fuertemente las importaciones, de resultas de lo cual el déficit de la balanza comercial se convirtió en un superávit en muchos países. En cambio, las exportaciones de China y Hong Kong (China) -donde se mantuvieron invariados los tipos de cambio y los precios de exportación- se redujeron y los exportadores pidieron ayuda a los poderes públicos. Los efectos de la gran devaluación comportaron un fuerte elemento de "empobrecimiento del vecino" y tendieron inevitablemente a agravar los conflictos entre los exportadores de Asia.

En el primer semestre de 1998, muchas economías de Asia oriental cayeron en un círculo vicioso, registrando tasas negativas de crecimiento. Durante el período anterior de rápido crecimiento se habían beneficiado de un círculo "virtuoso" de exportaciones e inversión; las exportaciones trajeron consigo el crecimiento, al tiempo que las excelentes perspectivas de desarrollo económico impulsaron las inversiones destinadas a aumentar la capacidad y la competitividad. Esto ha cambiado ahora para convertirse en un círculo vicioso de exportaciones en baja que desalientan la inversión, y viceversa; la depresión se extendió por la región y redujo las exportaciones que, junto con el bajo nivel de consumo -debido a las inciertas perspectivas económicas-, hicieron bajar la demanda agregada y desincentivaron las inversiones futuras. Las

distintas economías se han esforzado en salir de ese círculo vicioso, pero será necesario un fuerte estímulo de la demanda externa, así como una reanudación de la estabilidad monetaria y el renacimiento de un sistema financiero eficaz, para sacarlas de esta situación.

Los observadores han pasado a menudo por alto los efectos sociales de la crisis sobre la pobreza, la educación, la salud y la nutrición, y también sobre la infraestructura social. En estas economías en desarrollo, el mayor desempleo se ha traducido, no en el pago de cantidades más elevadas por el seguro de desempleo, sino en familias privadas de ingresos y en una mayor pobreza. Ha tendido también a disminuir la tasa de matrícula en la enseñanza elemental. Se han visto asimismo afectadas las pautas de alimentación de los hogares y ha aumentado la tasa de malnutrición, sobre todo entre los niños. También se ha recortado el gasto público para estos sectores. A menudo se ha subrayado la necesidad de crear una red de seguridad social, pero ésta aún tiene que establecerse. A causa de esos efectos sociales negativos, las economías en desarrollo de Asia oriental tardarán mucho en volver a tomar el anterior derrotero de crecimiento (Albuero, 1999).

¿Cuáles fueron las causas de la crisis monetaria y económica en Asia oriental? Se han llevado a cabo muchos análisis, que se resumen más adelante. Esas causas ponen de manifiesto la existencia de deficiencias en la respuesta dada por las economías de la región al proceso de mundialización.

B. Rápida salida de capitales extranjeros

En gran parte, la crisis monetaria fue provocada por una crisis de liquidez que dio lugar a la rápida salida de un gran volumen de capital extranjero a corto plazo. Grandes cantidades, de ese capital habían entrado entre los mercados emergentes de Asia en el decenio de 1990. El capital se sintió atraído por la promesa de un alto rendimiento, unos mercados liberalizados y el valor aparentemente estable de las monedas de los países receptores, cuya paridad estaba vinculada al dólar estadounidense. Sin embargo, cuando aumentaron las señales de una debilitación de los sistemas financieros, una acumulación de deuda externa y posibles casos de incumplimiento del pago de su servicio, el capital extranjero huyó rápidamente a través del mercado liberalizado.

Los gobiernos receptores trataron de detener esa salida de capitales vendiendo dólares de los EE.UU. a fin de mantener sus tipos de cambio. Ello agotó rápidamente sus reservas de dólares, por lo que no les quedó otra opción sino prescindir de la vinculación de las monedas con el dólar y dejar que éstas se depreciaran. No obstante, a medida que se devaluaban las monedas nacionales, los pagos del servicio de la deuda externa que vencían se convirtieron en una carga cada vez más pesada, obligando a los bancos y a las empresas a incumplir realmente los pagos. Tres gobiernos solicitaron ayuda del FMI a fin de mitigar su crisis de liquidez. Sin embargo, el Fondo tenía originalmente la finalidad de ayudar a financiar los déficit por cuenta corriente y no estaba preparado para hacer frente a una salida de capitales con graves efectos perturbadores. El paquete de rescate financiero del FMI llegó demasiado tarde para impedir los casos de incumplimiento de pago y estaba supeditado a la introducción de rigurosas reformas encaminadas a restablecer el saldo por cuenta corriente.

C. Entrada excesiva de capitales a corto plazo

En los años noventa, se generó en las economías industrializadas un enorme fondo para la concesión de crédito listo para la realización de inversiones rentables en el exterior. Al mismo tiempo, los países en desarrollo necesitaban recursos externos para lograr un crecimiento ulterior, a fin de colmar la brecha del ahorro interno para inversiones y financiar los déficit por cuenta corriente registrados durante los años anteriores. Entretanto, algunos países de Asia oriental habían liberalizado apresuradamente sus mercados de capital a fin de atraer inversiones de cartera, mientras que el sector de las inversiones extranjeras directas no estaba completamente liberalizado, sobre todo en lo concerniente al derecho de establecimiento en el país y otros aspectos del trato nacional (Yamazawa, 1998a, 1998b). La rápida afluencia de capitales a corto plazo dio lugar a un exceso de liquidez en los mercados receptores, que no pudo ser absorbido por proyectos a largo plazo y proyectos de inversiones productivas; en lugar de ello, se dirigió hacia inversiones arriesgadas en empresas inmobiliarias y otras empresas no competitivas, lo cual trajo consigo que los bancos locales tuvieran un gran volumen de préstamos no rentables, y aumentó la fragilidad financiera de la economía del país receptor.

Se trató de un desafortunado desequilibrio entre la demanda y la oferta. Pocos inversionistas extranjeros, salvo los sagaces especuladores profesionales, ganaron con la entrada y salida apresuradas de fondos durante la crisis monetaria. Si los recursos exteriores se hubieran invertido en forma prudente y sistemática habrían contribuido a una eficiente industrialización de las economías receptoras y producido ingresos elevados y estables a los inversionistas. Ningún país en desarrollo es perfecto en lo que respecta a su sistema y su comportamiento económicos. Sin embargo, si a los inversionistas extranjeros se les hubiera proporcionado suficiente información acerca de los países receptores y hubieran organizado sus inversiones con la cautela y prudencia apropiadas, se podrían haber evitado la entrada excesiva y la brusca salida de capitales, evitando así la crisis económica en Asia. No hay modo de detener las fuerzas del mercado, pero ¿no son los gobiernos de los países inversores responsables en parte de orientar a sus inversionistas privados con información exacta acerca de las economías en desarrollo en las que hacen inversiones?

D. Deficiencias de la estructura económica

Las economías de Asia oriental siguen manteniendo los elementos fundamentales de la economía, como la alta tasa de ahorro, la disposición para el trabajo y el espíritu de iniciativa empresarial, en que se basó su rápido crecimiento, pero éste no ha podido sostenerse a causa de algunas graves deficiencias de las estructuras y actividades económicas de esos países. Su sistema financiero se ha desarrollado de manera no competitiva con la protección oficial, y la política industrial de carácter paternalista ha empeorado en algunos casos las relaciones poco acertadas entre el Estado y las empresas. Esas deficiencias estructurales, disimuladas en la fase de crecimiento rápido, se pusieron de manifiesto en cuanto surgió la crisis, obstruyeron las arterias del crecimiento económico y enseguida lo detuvieron. Es preciso subsanar esas deficiencias para que la crisis no se repita.

Las economías de Asia oriental están introduciendo diversas reformas estructurales. Casi todas esas economías están reforzando su sistema financiero interno y fomentando la eliminación de los créditos improductivos, ofreciendo incluso fondos públicos y permitiendo que las empresas financieras no bancarias se declaren en quiebra. Los Gobiernos de Malasia y la

República de Corea fomentan decididamente la fusión de los pequeños bancos y la consiguiente formación de unos pocos grupos competitivos. El Gobierno de la República de Corea ha ido más lejos en la modernización de la gestión institucional de sus grupos de empresas, los chaebols, e intenta llevar a efecto varias reformas institucionales para aumentar su competitividad. China ha abordado la racionalización de las ineficaces empresas estatales.

También hay que solucionar los problemas de la estructura industrial. Muchas economías en desarrollo de Asia oriental lograron aumentar la producción y exportación de productos de gran densidad de mano de obra en un plazo relativamente corto. Sin embargo, han basado en gran medida la producción en piezas y materiales importados, lo que las ha hecho vulnerables a la inestabilidad monetaria y propensas a registrar déficit por cuenta corriente. Esas economías han logrado considerables progresos en cuanto al mejoramiento de sus industrias con la finalidad de sustituir las importaciones. Su situación no se debía a la falta de fondos, sino a la incapacidad para absorber la tecnología y a la falta de personal cualificado. Tarde o temprano, esas deficiencias estructurales habrían puesto fin al "milagro" de Asia oriental, aunque no hubiera habido una crisis monetaria.

En mayo y junio de 1999 se advirtieron indicios de recuperación de la economía real en todo el Asia oriental. En muchas economías, especialmente Filipinas, la República de Corea y Tailandia, las tasas de crecimiento, que habían sido negativas en 1998, empezaron a ser positivas. La producción industrial se ha reanudado de nuevo y han aumentado las importaciones de materias primas industriales. Las inversiones extranjeras, tanto directas como de cartera, vuelven rápidamente a la región. La recuperación se ha notado más en el segundo trimestre de 1999, incluso en Indonesia, donde a causa de la inestabilidad política no se han adoptado verdaderas medidas de reforma.

En cuanto a las monedas de Asia oriental, los tipos de cambio se han estabilizado desde septiembre de 1998. Ha cesado la devaluación competitiva de las monedas de los países de la ASEAN y del won de la República de Corea en relación con el dólar de los EE.UU., y estas monedas se han revalorizado desde que, en enero de 1998, llegaron a su nivel más bajo. La inestabilidad política de Indonesia entre marzo y mayo y la rápida depreciación del yen en junio y julio contribuyeron a retrasar la recuperación económica de la región, pero desde septiembre de 1998 se ha producido una convergencia de las monedas asiáticas: los tipos de cambio del baht, el ringgit, el won de la República de Corea y el peso filipino han convergido con una depreciación de entre el 30 y el 35% en relación con el valor anterior a la crisis, y los dólares de Taiwán y Singapur lo han hecho con una depreciación de entre el 10 y el 15% (véase la figura 1). Si se prescinde de la devaluación que supuestamente experimentará el yuan renminbi, es posible que la crisis monetaria de Asia haya concluido.

¿Podrán estas economías recobrar realmente el crecimiento anterior a la crisis? Para responder a la pregunta hay que examinar si verdaderamente se han eliminado las causas de la crisis de manera que ésta no pueda repetirse.

V. PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LA COOPERACIÓN REGIONAL

Hasta ahora hemos examinado los éxitos y fracasos de Asia oriental en su respuesta a la mundialización. Hemos analizado principalmente los esfuerzos individuales y hemos concluido que la cooperación regional no ha sido la causa directa ni de los éxitos ni de los fracasos.

Los primeros se lograron gracias a las actividades de desarrollo de las distintas economías, que aplicaron los principios adecuados y una política económica abierta y gestionaron con prudencia la macroeconomía. Los fracasos fueron consecuencia de la liberalización apresurada y de las deficiencias estructurales, también individuales. No obstante, simultáneamente hubo una cooperación regional, que influyó indirectamente en la respuesta de esas economías y contribuyó a sus éxitos, aunque no evitó sus fracasos. Examinamos a continuación el papel de la cooperación regional durante el milagroso crecimiento de esas economías y en la reciente crisis.

A. La alta tasa de crecimiento como motor de la cooperación regional

Es importante comprender las singulares características de la integración regional en Asia oriental. Los grupos de cooperación regional formados por las economías en desarrollo de ésta son la ASEAN, creada en 1967, y el CEAP, creado en 1989. En un principio, la ASEAN, integrada por Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, se centró en la diplomacia y la negociación conjuntas con los países de fuera de la región, y sólo a partir de 1987, cuando cumplió su vigésimo aniversario, la agrupación ampliada (que con la adhesión de Camboya, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam tiene ahora diez miembros) empezó a promover la cooperación económica entre sus miembros. La ASEAN ha reforzado su acuerdo comercial preferencial (ACP) y ha ejecutado varios programas de cooperación industrial, como el proyecto industrial, el proyecto de complemento industrial y el proyecto de cooperación industrial.

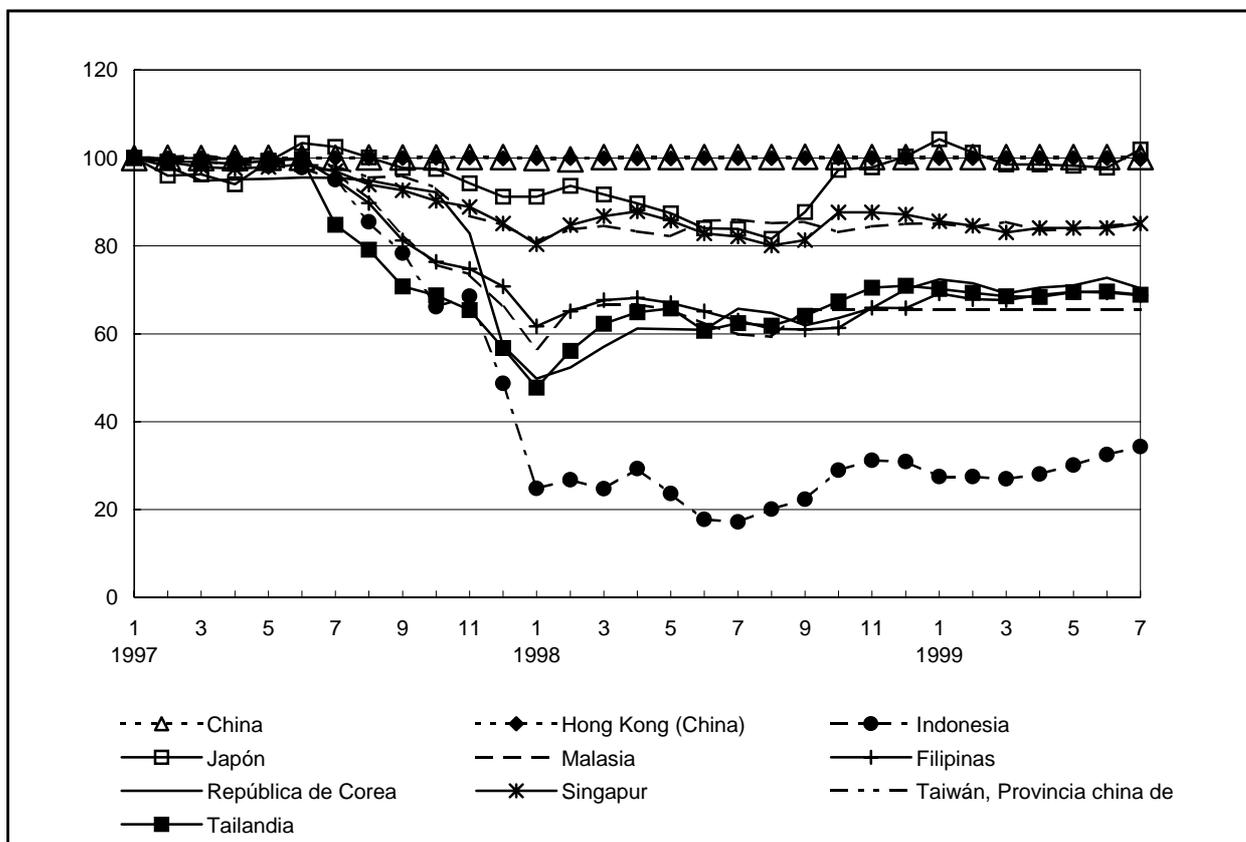
En cambio, el CEAP se creó en 1989 para fomentar la cooperación económica. Nació como reacción ante el impulso de la Unión Económica Europea y estaba integrado inicialmente por 12 miembros: 5 economías desarrolladas (Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América, el Japón y Nueva Zelandia), 6 países miembros de la ASEAN (sus cinco miembros fundadores más Brunei Darussalam) y la República de Corea. A ellos se sumaron en 1992 China, Hong Kong (China) y la Provincia china de Taiwán. El CEAP se estableció a propuesta de Australia y, en un principio, los países miembros de la ASEAN se mostraron reacios a participar por temor a que esta agrupación más grande eclipsara a su propia agrupación regional. Sin embargo, han hecho suya desde entonces la causa del CEAP y sustituido su ACP por el Acuerdo de Libre Comercio de la ASEAN. Este Acuerdo de Libre Comercio se propuso reducir muchos aranceles hasta dejarlos entre el 0 y el 5% antes de 2008, y más tarde ha acelerado esa reducción para que se logre antes de 2003. Con la incorporación de Camboya, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam, la ASEAN tiene actualmente diez miembros.

En los últimos años, el CEAP ha logrado grandes progresos en lo tocante a la liberalización y facilitación del comercio. En 1993 los Estados Unidos de América organizaron en Seattle la primera reunión de dirigentes económicos y propusieron que se comenzara a crear una comunidad económica de Asia y el Pacífico. El año siguiente, las reuniones del CEAP en Indonesia dieron lugar a la aprobación de la ambiciosa Declaración de Bogor, en la que se fijaron los objetivos de la liberalización en la región para 2010 en relación con los países industrializados y para 2020 en relación con los demás miembros.

Figura 1

Tipos de cambio nominales de las monedas asiáticas respecto del dólar de los Estados Unidos

(Enero de 1997 = 100, en dólares de los Estados Unidos respecto de cada moneda)



Fuente: EPA (1998).

Las directrices para aplicar la Declaración se enunciaron en el Programa de Acción de Osaka, aprobado en 1995 a instancias del Japón, y se detallaron en 1996 en los Planes de Acción de Manila. Se trata de un proceso de liberalización voluntaria sin precedentes y sin igual. Su amplio alcance requiere no sólo la reducción de los obstáculos arancelarios y no arancelarios y la desregulación de los servicios y la inversión, sino también la armonización de las reglas y normas y otras medidas de facilitación del comercio. Los 18 miembros del CEAP anunciaron sus planes de acción individuales en la reunión que el Foro celebró en Manila en 1996, y empezaron a ejecutarlos en enero de 1997 (Yamazawa, 1998b). A diferencia de la UE y el TLCAN, el CEAP no tiene un tratado ni un proyecto básico en que apoyarse sino que se organiza y estructura gradualmente, empezando por los temas en relación con los cuales hay consenso entre sus miembros, lo cual significa que en buena parte está aún por definir.

El Acuerdo de Libre Comercio de la ASEAN y el CEAP ha creado unas condiciones propicias para que las distintas economías que los integran adopten una política económica abierta, y han respaldado el continuo crecimiento del comercio y las inversiones en la región, contribuyendo así al "milagro" de Asia oriental. Y viceversa, el milagroso crecimiento de los países de la región ha provocado la rápida creación del Acuerdo de Libre Comercio de la ASEAN y el CEAP y ha sentado sólidas bases para su fructífero desarrollo.

B. Débil cooperación financiera en la región

Durante el último decenio las economías del Asia oriental han prestado una detenida atención a los aspectos financieros de su rápido crecimiento, principalmente mediante esfuerzos individuales para mantener la vinculación con el dólar y mediante una prudente gestión de las políticas macroeconómicas; sin embargo todas las economías fueron víctimas de la crisis actual. Por lo que se refiere a la ASEAN, la cooperación financiera estuvo totalmente ausente de su programa y los ministros de finanzas de la ASEAN se reunieron por primera vez en 1998. Puesto que la crisis monetaria alcanzó a todos los miembros principales, no existió ninguna posibilidad de ayudarse mutuamente.

Tanto la ASEAN como el CEAP carecieron totalmente de preparación para hacer frente a la crisis monetaria asiática. La creciente interdependencia de las economías asiáticas orientales, debida a la continua expansión del comercio y la inversión, estuvo acompañada de una rápida integración financiera como consecuencia de un aumento de las corrientes de capital extranjero en los mercados monetarios y de capitales de la región. La vinculación de hecho con el dólar y la liberalización de la cuenta por capital coadyuvieron a este proceso de integración. La cooperación financiera facilitó la integración pero no intervino oportunamente para impedir la crisis.

Los principales esfuerzos de cooperación financiera en la región del Pacífico asiático se han debido a la Reunión de funcionarios ejecutivos de los bancos centrales del Asia oriental y del Pacífico (EMEAP), las reuniones de ministros de finanzas (FMM) del CEAP y el Grupo de Trabajo para el desarrollo del mercado financiero (FMD) del Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC). La EMEAP inició sus trabajos en el decenio de 1980 y llevó a cabo frecuentes intercambios de información. También trató de establecer una red de acuerdos de recompra con el fin de hacer frente a cualquier posible crisis monetaria y financiera. Las

reuniones del CEAP/FMM se iniciaron en 1994 y han dado lugar a intercambios regulares de información y la organización de foros de política relativos al desarrollo financiero de la región (CEAP, 1995). El PECC/FMD ha organizado un grupo de expertos en mercados financieros de países en desarrollo y ha promovido la capacitación de personal; sus análisis y recomendaciones han contribuido a los trabajos del CEAP/FMM (PECC, 1997).

De esos diálogos surgió la propuesta de un fondo monetario asiático, según la cual los miembros asiáticos del CEAP debían establecer un fondo común para estar mejor preparados a hacer frente a una crisis de liquidez en la región. Pero la propuesta no se concretó debido a las fuertes objeciones de algunos miembros no asiáticos que no querían un incremento de la acumulación de recursos en un fondo fuera del marco del FMI.

Solamente en noviembre de 1997 los dirigentes del CEAP propusieron, en su declaración de Vancouver (CEAP, 1997), que se promoviese la cooperación de manera paralela en el sector financiero y el sector real y se incorporase al conjunto del proceso del CEAP. Los adjuntos de los ministros de finanzas y de los gobernadores de los bancos centrales de 14 países miembros del CEAP se reunieron una semana antes de la cumbre del CEAP y establecieron en Manila un marco para la cooperación en materia de finanzas y de políticas macroeconómicas que había de contar con el respaldo de los Jefes de Estado (MAFCBD, 1997). Una segunda reunión se celebró a últimos de agosto de 1999 para elaborar más este aspecto de la cooperación. Pero sólo en la última fase de la crisis el CEAP comenzó a prestar ayuda al Asia oriental para que recuperase su elevado crecimiento.

C. Necesidad de una cooperación financiera más estrecha

Es difícil para las distintas economías en desarrollo integrarse satisfactoriamente en el mundo de los mercados financieros globalizados y las enormes corrientes de capitales. Incluso después de haberse recuperado de las dificultades actuales, la economías del Asia oriental pueden verse envueltas de nuevo en una crisis monetaria de no existir una cooperación financiera eficaz. Esas economías necesitan un marco para su cooperación regional más estricto que el constituido por su anterior régimen monetario. Dos años después de la crisis, corren rumores de una posible devaluación del yuan chino. El yuan está sobrevalorado respecto de las demás monedas del Asia oriental y, a pesar de las repetidas negativas del Gobierno chino, es posible que tenga lugar su devaluación. Si así sucediera (lo que puede ocurrir en cualquier momento), podría desencadenar una devaluación competitiva de las demás monedas del Asia oriental.

Los gobiernos del Asia oriental deben proceder conjuntamente a una realineación de sus tipos de cambio en el sentido previsto en el Acuerdo del Plaza o en el Acuerdo Smithsonian. Además, es preferible para el tipo de cambio actual del dólar estadounidense que el yuan no sufra modificación alguna mientras que las demás monedas asiáticas se reevalúan, con el fin de corregir la actual infravaloración de sus tipos de cambio reales. De esa manera se corregiría la actual sobrevaloración del yuan y se disiparían las preocupaciones acerca de su posible devaluación.

Este arreglo de alcance regional daría lugar a un conjunto estable de tipos de cambio combinados entre las monedas del Asia oriental. Cada una de las monedas quedaría vinculada conjuntamente con la cesta monetaria que comprende al dólar estadounidense, al yen y al ECU y su composición reflejaría su peso ponderado en el comercio y la inversión de la región. Se

toleraría un margen común de un 5 a un 10% para las distintas monedas con el fin de que pudieran ajustarse en respuesta a las modificaciones experimentadas en el mercado.

Además, las economías del Asia oriental deberían establecer entre ellas una coordinación mínima de las políticas macroeconómicas. Ello significa la precisión de fijar objetivos para su tasa de inflación y establecer un conjunto de porcentajes máximos para su deuda pública, el déficit de su balanza de pagos y su deuda exterior respecto del PIB. Esos objetivos porcentuales han de mantenerse mediante una vigilancia mutua y una alerta inmediata con el fin de evitar la repetición de grandes perturbaciones macroeconómicas. Es importante que el mercado tenga fe durante algún tiempo en la sostenibilidad de unos regímenes monetarios estables en el Asia oriental.

D. Facilitación regional y cooperación económica y técnica

La crisis monetaria constituyó un escollo para las economías en desarrollo del Asia oriental en lo referente a sus esfuerzos para hacer frente al desafío de la mundialización. Ni la ASEAN ni el CEAP pudieron ayudarles a evitarlo oportunamente, pero ambos se encuentran ahora en situación de prestarles apoyo para encontrar de nuevo el sendero del crecimiento.

Una cooperación regional más estrecha haría que esas economías pudiesen afrontar más eficazmente la mundialización y conseguir mayores beneficios con ella, al mismo tiempo que se minimicen sus efectos perjudiciales.

En cuanto a la liberalización y la desreglamentación, la ASEAN y el CEAP no han cambiado su orientación a pesar de la crisis. La Cumbre de la ASEAN celebrada en Hanoi en diciembre de 1998 confirmó el compromiso de continuar la liberalización mediante el Acuerdo de Libre Comercio de la ASEAN. Si bien, según las informaciones, un corto número de economías ha suspendido su liberalización en algunos sectores sensibles, muchos miembros del CEAP han mantenido sus compromisos respecto de los acuerdos de la Ronda Uruguay y han proseguido su liberalización unilateral según lo indicado en sus distintos planes de acción. Mientras que aumentaba la resistencia a las reformas por parte de distintos grupos de intereses creados y adquiría ímpetu el proteccionismo en las economías afectadas por la crisis, ese compromiso conjunto ha ayudado a los distintos miembros a mantener sus planes de liberalización.

Las ventajas del CEAP son que su finalidad es la facilitación y la cooperación económica y técnica (Ecotech) al mismo tiempo que la liberalización, como se estipula en el Programa de Acción de Osaka (CEAP, 1995). La facilitación incluye la racionalización de los procedimientos aduaneros, la armonización de las reglas y normas, la simplificación de los procedimientos relativos a los visados, etc. La cooperación en materia de Ecotech se refiere principalmente a la cooperación técnica en el desarrollo de los recursos humanos, la promoción del comercio y la inversión, y la protección del medio ambiente. Esas actividades de cooperación deben realizarse paralelamente a la adopción de medidas de liberalización. A diferencia de la liberalización, tales actividades no tropiezan con una gran resistencia de los grupos de intereses creados de los países. En los casos en que las economías en desarrollo no pueden desplegar esas actividades eficazmente debido a la falta de recursos humanos y de conocimientos tecnológicos, el CEAP ha establecido un marco para prestar eficazmente su asistencia. Además, como las medidas de facilitación han de aplicarse conjuntamente de una manera concertada, el CEAP las promueve

dentro de unos planes de acción colectiva que permiten lograr con mayor probabilidad que las medidas de facilitación alcancen normalmente los objetivos de Bogor antes señalados (Yamazawa, 1998b).

La facilitación y las medidas de cooperación Ecotech constituyen un "elemento adicional" respecto de los acuerdos de la OMC y los acuerdos de libre comercio ordinarios. Desde sus comienzos, el CEAP ha estado orientado hacia las medidas de facilitación y Ecotech porque abarca a muchas economías en desarrollo. Los elementos esenciales de las medidas Ecotech se indican a continuación:

Las economías del CEAP llevarán a cabo una cooperación económica y técnica con objeto de conseguir un crecimiento sostenible y un desarrollo equitativo en la región del Pacífico asiático, al mismo tiempo que se reduzcan las disparidades económicas entre las economías del CEAP y aumenten el bienestar económico y social de todos nuestros pueblos (CEAP, 1995).

Por otra parte, otros grupos de cooperación regional que están integrados únicamente por economías en desarrollo, no tienen capacidad para prestar tal ayuda a otros miembros. La ASEAN no puede prestar esa asistencia dentro del grupo y sólo ha concedido a los nuevos miembros plazos más amplios para llevar a cabo las reducciones arancelarias concertadas. Incluso en el tratado de libre comercio de América del Norte, del que son Parte tanto países adelantados como en desarrollo, no se prevé esa asistencia de los miembros adelantados a los miembros en desarrollo. Así pues, las economías en desarrollo del Asia oriental deben aprovechar al máximo la cooperación regional que pueden obtener a través del CEAP.

VI. UNA PRESCRIPCIÓN TRIPLE PARA EL DESAFÍO DE LA MUNDIALIZACIÓN

Las economías en desarrollo del Asia oriental han sido el primer grupo que ha hecho frente con éxito a la mundialización, aprovechando las oportunidades que de ella se derivan y reduciendo al mínimo sus efectos nocivos. Otras economías en desarrollo las seguirán con el deseo de lograr el desarrollo económico. Así pues, las prescripciones relativas a las economías del Asia oriental serán también de aplicación a las demás economías en desarrollo.

Es importante señalar que la simple reanudación de las tasas de producción, empleo y crecimiento no basta para que se recuperen las economías en desarrollo del Asia oriental. Con el fin de impedir la repetición de la crisis monetaria y emprender de nuevo el sendero de un crecimiento continuo por el que se adentraron a principios de 1999, esas economías necesitan eliminar los factores que dieron lugar a la crisis actual. A continuación figura un resumen de las prescripciones que para conseguirlo han de aplicarse en tres niveles: el nacional, el regional y el mundial.

En el plano nacional, sus fundamentos económicos todavía siguen siendo válidos y soportarán la revitalización de sus economías. Sin embargo, es preciso corregir sus deficiencias estructurales en el proceso de la recuperación. Sus sistemas financieros han de robustecerse con el fin de resistir a las perturbaciones ocasionales del mercado. Es necesario mejorar la gestión de sus empresas comerciales para que se sean más competitivas frente a las empresas

multinacionales sin ayuda del gobierno. Además, pudiera ser precisa una congelación temporal de la convertibilidad de las cuentas de capital con objeto de hacer frente a cualquier ataque especulativo grave.

En el plano regional, las economías en desarrollo, por definición, no son plenamente capaces de realizar todos esos esfuerzos por sí solas. Necesitan asistencia de diversas formas. Asistencia técnica para la liberalización y la facilitación, el robustecimiento de los sistemas financieros de cada una de ellas, y el apoyo moral o el compromiso conjunto por lo que se refiere a la realización de la reforma estructural. Esas medidas de cooperación ya se aplican a través del CEAP. La Declaración de los dirigentes del CEAP hecha en Auckland en 1999 confirmó su determinación de utilizar a la agrupación al máximo en esa dirección. Los dirigentes del CEAP subrayaron la importancia de los "principios de la competencia" para aumentar el nivel de calidad y eficiencia de los mercados -tanto nacionales como internacionales- y se comprometieron a prestar asistencia para la "creación de capacidad" de los miembros en desarrollo (CEAP, 1999; PAFTAD, 1999). Los ministros de finanzas del CEAP deben reforzar su cooperación con el fin de evitar la repetición de la crisis monetaria en la región mediante la estabilización de los tipos de cambio, la facilitación rápida de fondos para operaciones de salvamento en casos de crisis de liquidez, y el establecimiento de una red para la cooperación en materia de política macroeconómica. También debe llevarse a cabo un alineamiento múltiple de los tipos de cambio entre las monedas regionales unido a una vinculación conjunta a una cesta de monedas, como se ha mencionado antes, en el contexto de la cooperación regional.

En el plano mundial, es preciso realizar todavía diversas tareas para combatir la crisis monetaria y económica. Un régimen monetario regional estable depende peligrosamente del control deliberado de los movimientos de capitales especulativos, lo que no está dentro de la capacidad de la cooperación regional. Debe introducirse un procedimiento rutinario que impida a los movimientos de capitales perturbadores provocar una crisis de liquidez en la economía de un país miembro. Es necesario adoptar las medidas apropiadas para regular las corrientes de capitales perturbadoras.

Debería robustecerse el FMI de manera que pueda facilitar con rapidez fondos para operaciones de salvamento en la economía de un país miembro que sea víctima de una crisis de liquidez. Debería establecerse en la región un acuerdo regional de préstamo y recompra como complemento del FMI. También es indispensable mantener unos tipos de cambio estables entre las principales monedas: el dólar de los Estados Unidos, el euro y el yen. Asimismo, corresponde desempeñar un papel en esta esfera a las reuniones de los ministros de finanzas y los gobernadores de los bancos centrales del Grupo de los Siete y al FMI, en especial para el establecimiento de una coordinación mínima de las políticas macroeconómicas entre los principales actores.

También se necesita la cooperación en el plano mundial para ocuparse de otras cuestiones que las economías en desarrollo de las diferentes regiones tienen en común. Las organizaciones internacionales, en especial la UNCTAD, la OMC y el Banco Mundial, así como los bancos de desarrollo regionales, tienen que promover la liberalización y la facilitación con miras al desarrollo económico, al mismo tiempo que presten la asistencia técnica necesaria a todas las economías en desarrollo. El CEAP facilita esa asistencia a sus miembros en desarrollo, pero ha de proporcionarse a todas las economías en desarrollo que no tienen un acceso fácil a ella. Las organizaciones mencionadas deben también ocuparse de otros tipos de cuestiones mundiales,

tales como los efectos de los gases de invernadero, la explosión demográfica y la posible escasez de alimentos. Un grupo de trabajo del CEAP (el Grupo encargado de los alimentos, el desarrollo económico, la energía, el medio ambiente y la población) ya ha abordado esas cuestiones mundiales, y sus esfuerzos deben globalizarse con el fin de resolverlas eficazmente.

La autoayuda es indispensable para que las economías en desarrollo hagan frente con eficacia a los desafíos de la mundialización. Al mismo tiempo, la cooperación regional puede ayudarles en esos esfuerzos, y debe robustecerse un régimen mundial que les permita obtener los beneficios de la mundialización. La reciente experiencia de las economías del Asia oriental es un ejemplo de cómo es posible lograrlo.

REFERENCIAS

- Albuero, FA (1999). The Asian Financial Crisis and Philippine Responses: Long-run Consideration. Forthcoming in: *The Developing Economies*, 37(4). December.
- APEC (1995). Joint Ministerial Statement of the Second APEC Finance Ministers Meeting, Asian Development Bank Institute meeting, Bali, Indonesia, 15–16 April.
- APEC (1997). *APEC Economic Leaders Declaration: Connecting the APEC Community*. Asian Development Bank Institute meeting, Vancouver, Canada, 25 November.
- APEC (1999). Auckland Challenge: APEC Leaders' Declaration, Auckland, New Zealand, September.
- EPA (1998). *Kaigai Keizai Deta (Overseas Economic Data)*. Tokyo, Economic Planning Agency, Government of Japan. June.
- IDE (1999). *Strengthening Cooperation among Asian Economies in Crisis*. Tokyo, Institute of Developing Economies/JETRO. March.
- Krugman, P (1994). The myth of Asian economic miracle. *Foreign Affairs*, 73(6): 62-78. November-December.
- MAFCBD (1997). *A New Framework for Enhanced Asian Regional Cooperation to Promote Financial Stability – Agreed Summary of Discussions*. Meeting of Asian Finance and Central Bank Deputies, Manila, November.
- OECD (1979). *The Impact of Newly Industrializing Countries on Production and Manufactures. Report of the Secretary-General*. Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- PAFTAD (1999). *APEC: The Challenges and Tasks for the Twenty First Century, Summary and Recommendations*. Osaka, Kansai Economic Research Center. July.
- PECC (1997). *Financial Market Development: A Road to Pacific Economic Growth*. Singapore, Pacific Economic Cooperation Council.
- UNCTAD (1995). *State of South-South Cooperation: Statistical Pocket Book and Index of Cooperation Organizations*. Geneva, United Nations Conference on Trade and Development .
- World Bank (1993). *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, A World Bank Policy Research Report. New York, Oxford University Press for the World Bank.
- Yamazawa, I (1998a). "Economic integration in the Asia Pacific region". In: Thompson G, ed. *Economic Dynamism in the Asia-Pacific: The Growth of Integration and Competitiveness*, chap. 7. The Open University's textbook series. London, Routledge.
- Yamazawa, I (1998b). *APEC's Progress toward the Bogor Target: A Quantitative Assessment of 1997*. IAP/CAP. Tokyo, PECC Japan Committee.
