



Comercio e Integración Intraindustrial en el Asia Pacífico: perspectivas de vinculación con América Latina

Autor: Carlos Moneta

En Serie Documentos de Trabajo N° 8
Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional
y Culto

Mayo 1995

www.asiayargentina.com
E-mail: contactenos@asiayargentina.com

Indice

Presentación

- I. Las transformaciones del sistema: globalización y regionalismo
 - Orientación de los procesos de regionalización
 - El fortalecimiento de un régimen multilateral de comercio
- II. El papel de Asia-Pacífico en la evolución de la economía internacional en el corto y mediano plazo
- III. Caracterización de algunos rasgos observables en las pautas de desarrollo de Asia-Pacífico y América Latina
- IV. La inserción de los países de Asia-Pacífico en el comercio mundial: perfil y características
 - Predominio del comercio de manufacturas y división internacional del trabajo
 - Crecimiento del comercio intrarregional en Japón-Asia-Pacífico y en la estructura de intercambios
 - Cambios en la situación del comercio Japón-PARI y ASEAN
 - Cambios en la situación del comercio de miembros de la Tríada con Asia-Pacífico
 - Inversiones e integración intraindustrial en Asia-Pacífico
 - IED y desarrollo industrial en los PARI y ASEAN
 - El proceso de integración intra-industrial en Asia-Pacífico
- V. El intercambio comercial entre Asia-Pacífico y América Latina: características y tendencias
- VI. Tendencias de las relaciones comerciales
- VII. Tendencias de las corrientes de inversión
- VIII. Factibilidad de la cooperación intrerregional vía la vinculación intra-industrial
- IX. Inversiones conjuntas Asia-Pacífico-América Latina y transferencia tecnológica
- X. Posibilidades de vinculación intraindustrial de Mercosur con Japón y Asia-Pacífico: el sector automotriz
- XI. La articulación intraindustrial con Asia-Pacífico: un factor necesario en una estrategia de inserción internacional de América Latina

Presentación

Partiendo de niveles muy reducidos, América Latina y Asia-Pacífico han logrado incrementar notablemente el intercambio comercial y los flujos de inversiones hacia nuestra región a partir de principios de la década pasada. En poco más de una década Asia-Pacífico adquiere un papel protagónico en la economía mundial, se ponen en marcha importantes mecanismos de articulación económica en la Cuenca del Pacífico; se firma un importante acuerdo de libre comercio en América del Norte; se inicia un proceso orientado a la creación de un espacio económico hemisférico; las economías latinoamericanas se recuperan gradualmente de la crisis de los años ochenta y avanzan sustantivamente varios de los procesos de integración regional. La multiplicidad de escenarios, la rapidez de los procesos, la profundidad y el número de cambios y la presión que rodea a todo proceso de decisión tornan difícil elaborar un esquema coherente y ordenado. Esas dificultades inciden en la apreciación de las situaciones y en la formulación de las políticas de las administraciones nacionales. En este caso particular, con respecto a aquellas referidas a las distintas posibilidades con que se cuenta para establecer vínculos económicos mutuamente beneficiosos con los países de Asia-Pacífico. En este contexto, el propósito de este trabajo es el de explorar un terreno en el cual aún no se dispone de un cuerpo de reflexiones y estudios sistemáticos: el diseño de políticas de vinculación en el campo de las inversiones productivas y el comercio con Asia-Pacífico que también contribuye a la transformación y el desarrollo productivo de América Latina y en particular, de Argentina-Mercosur.

Los elementos correspondientes a las relaciones entre América Latina y los países de Asia-Pacífico examinados en este trabajo, así como las orientaciones que se sugieren para incrementar la colaboración entre ambos grupos de países en el terreno de la vinculación intraindustrial, responden a una evaluación previa de la dinámica de cambio del sistema económico internacional y de las relaciones comerciales entre América Latina y Asia-Pacífico¹.

Se organiza de esa manera un marco de referencia para analizar el desempeño de esos actores y la evolución de sus vínculos, así como las posibilidades y ventajas que brindaría la cooperación mutua. Con el propósito de facilitar esa tarea, en la primera sección de este documento se presentan algunos de los factores a los que se otorga mayor relieve -a los fines del tema aquí considerado- en la configuración y funcionamiento presente y futuro del sistema económico internacional. En la segunda sección se examina el papel gravitatorio que ha adquirido Asia-Pacífico en la evolución de la economía mundial. En la tercera sección se señalan varios de los rasgos que diferencian los procesos de desarrollo de ambas regiones, identificándose sectores y temas en los cuales un mayor conocimiento de la experiencia ganada por Asia-Pacífico resultaría de gran valor para América Latina. Las secciones cuarta y quinta examinan las características de la inserción de Asia-Pacífico en el comercio mundial y el rol desempeñado por la IED. En sexta y séptima sección se analiza la evolución y las tendencias del intercambio comercial entre ambas regiones. La sección siguiente, la octava, dedicada a las nuevas inversiones de Asia-Pacífico en América Latina, destaca las ventajas de localización que ofrecen a la IED algunos países y subregiones latinoamericanas. El papel positivo que esas inversiones pueden jugar para hacer factible la vinculación intra-industrial entre ambas regiones es destacado en las secciones novena y décima. Las secciones once y doce exploran las posibilidades que brinda un sector concreto - el automotriz - para avanzar en la integración intraindustrial de Argentina y Mercosur con Asia-Pacífico.

I. Las transformaciones del sistema: globalización y regionalismo

El proceso de globalización económica generado a partir de la innovación tecnológica aplicada a las comunicaciones, los servicios y la producción y el notable incremento del papel de las empresas transnacionales como agentes de generación de tecnología, inversión directa y flujos comerciales adquieren un rol protagónico en la configuración de un nuevo contexto mundial. La globalización económica ha sido acompañada por procesos de globalización política y cultural. Esos procesos interactúan entre sí, contribuyendo a modificarse mutuamente. El resultado es una globalización fragmentada, que concentra las ventajas y posibilidades del progreso en sólo ciertas regiones, países y áreas de estos últimos. En el marco de los países en desarrollo, Asia-Pacífico y América Latina ocupan el primer y segundo lugar, respectivamente, en relación a la viabilidad de su crecimiento: la actividad económica se acelera durante 1993 y 1994 en Asia-Pacífico, alcanzando una tasa media de crecimiento del 8% del PBI, mientras América Latina pasa -con la excepción de Brasil- a un crecimiento equilibrado del 2,3% al 3,0% en el mismo período. La renovación del modelo de producción (pasaje de "Fordismo al post-fordismo" o "Toyotismo"), con la revolución tecnointustrial, nuevas dinámicas del comercio internacional y cambios en el papel que los principales países desarrollados tienen en el escenario global, en un contexto de fuertes desequilibrios de las balanzas de pago, déficits e inestabilidad estructural de la economía mundial, constituyen los factores y procesos básicos a partir de los cuales han emergido las tendencias a la globalización y a la regionalización². Así, el proceso de globalización -en su dimensión económica- resulta cualitativamente distinto al proceso de internacionalización "tradicional", en el cual los Estados-naciones eran indiscutiblemente los actores principales del sistema. Hoy se registran signos, de creciente fortaleza, que apuntan a la gradual y poco ordenada constitución de un sistema multicéntrico, donde otros actores han adquirido un peso y capacidad de decisión y acción autónoma nada desdeñable y las economías nacionales son cada vez más interdependientes. El sistema en formación no ha alcanzado una configuración consistente ni un estado de equilibrio. Factores de orden político, estratégico y cultural, además de los económicos, impiden que la globalización desemboque en un orden estable. Frente a la inestabilidad y a la incertidumbre que genera, los polos dominantes de la economía mundial (a fines de los años ochenta, la Tríada constituida por los EE.UU., Japón y la Comunidad Europea; hoy, ya un cuarteto que incorpora a las economías más dinámicas de Asia y, en un futuro cercano, quizás a la ex URSS), tienden a organizar zonas económicas de mayor estabilidad relativa, para enfrentar en mejores condiciones, la competencia global. Poniendo énfasis en los aspectos comerciales, los procesos de globalización propician una nueva división del trabajo al interior de cada espacio económico regional organizado y por esa vía, impulsan el incremento sostenido de los intercambios en su seno³.

Orientaciones de los procesos de regionalización

La regionalización no constituye necesariamente un sinónimo de fraccionamiento de la economía mundial. Existe un temor general sobre el papel que pudieran adoptar los procesos de regionalización; se percibe con ellos un avance hacia la configuración de bloques económicos regionales que pueden obstaculizar gravemente al libre comercio internacional y existen fundamentos para abonar esa posición. Es ésta, ciertamente, una cuestión compleja y difícil de elucidar, pero existen otras interpretaciones, a las cuales adscribe el autor de este trabajo, que señalan que esas agrupaciones contribuyen a dar forma, sobre bases regionales, al movimiento hacia la globalización que tanto los grandes bancos y firmas instrumentan en los distintos mercados donde operan, y que no ineludiblemente deben conducir a la imposición de barreras decisivas al comercio y a un fraccionamiento. A pesar de sus indudables aspectos conflictivos, se considera que la globalización y la regionalización no son incompatibles. El [Cuadro N° 2](#) permite señalar que América del Norte (EE.UU. y Canadá) mantiene aproximadamente un 67% de sus intercambios con otros países y regiones y Asia, cerca del 46%. La excepción actual corresponde al Espacio Económico Europeo (EEE)⁴. A muy largo

plazo, la formación de una Zona de Libre Comercio, entre el 2010 y el 2020, que incorpore a los miembros asiáticos y americanos del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico⁵ (APEC, en su sigla inglesa), puede constituir el mayor espacio organizado de intercambio económico en el mundo. Su construcción, sin embargo debe vencer serios obstáculos⁶ y en ese período pueden presentarse numerosos factores de orden geoestratégico, tanto económicos como políticos, que alteren el proyecto. A fines de la década del ochenta, las exportaciones intrarregionales de Asia representaban 10,0% en el total mundial ([Cuadro N°1](#)). Como otro elemento de juicio deben tenerse en cuenta los altos porcentajes de inversiones que tanto las empresas transnacionales de los EE.UU. como de la Unión Europea (UE) y del Japón tienen localizadas en los espacios regionales de influencia de las contrapartes⁷. En el marco de la globalización productiva, esas inversiones, junto a las operaciones conjuntas realizadas por transnacionales de distinto origen, tienden a atenuar y a establecer límites a las presiones en favor de procesos regionales muy cerrados. Por ello, la tasa de crecimiento de la IED intra-Tríada ha sobrepasado a la del resto del mundo, reflejando la estrategia de las ETN de cada uno de los polos de la Tríada de mejorar su ubicación en el espacio económico del otro, ante prácticas proteccionistas (ej. : por EE.UU.) o mayor grado de cierre del mercado (ej. Mercado Unico Europeo). Las firmas procuran alcanzar una situación de "actor interno" en cada uno de los otros polos de la Tríada, mediante la constitución de redes de empresas productivas integradas a nivel regional y crecientemente independientes de sus casas matrices.

El fortalecimiento de un régimen multilateral de comercio

Tras el cierre de la Ronda Uruguay del GATT en diciembre de 1993 y la creación de la Organización Mundial de Comercio, comienza a estructurarse un nuevo sistema de acuerdos y normativas multilaterales para el comercio internacional que puede constituir -si se logra avanzar en su materialización- una malla protectora del multilateralismo. Sin embargo, legítimas dudas persisten sobre su efectividad ante la notoria persistencia de enfoques y prácticas bilaterales aplicadas por las mayores potencias industrializadas especialmente en aquellos sectores que se perciben más amenazados por la competencia internacional y en los cuales la pérdida de empleos puede asumir una dimensión importante. Es dable esperar, entonces un régimen complejo de comercio, menos ordenado y definido que lo supuesto por la nueva normativa, que incorpore distintas dosis de "libre comercio-comercio administrado". En ese marco donde continuará actuando a tendencia a la formación de espacios económicos regionales como vías hacia una mejor inserción global, los acuerdos de la Ronda Uruguay no satisfacen los objetivos fijados por América Latina⁸ y solo parcialmente, los de Asia-Pacífico.

II. El papel de Asia-Pacífico en la evolución de la economía internacional en el corto y mediano plazo

La economía mundial parece haber comenzado a superar, a fines de 1993, el período de estancamiento y recesión que se inició a principios de la década, con signos de crecimiento en los EE.UU. y la UE e inclusive, en Japón⁹. Cabe destacar que en el crecimiento del 2,5% del comercio mundial, entre 1991 y 1993, tuvieron un papel sumamente destacado los países en desarrollo. Ese grupo de países aumentó su tasa media de crecimiento de 4,9% entre 1989 y 1992, a 5,7% en el período 1993-94 y representan el 35% del PIB mundial y el 21% de los intercambios globales¹⁰. En particular, los de Asia-Pacífico concentraron en 1993 el 15% de las importaciones y más del 10% de las exportaciones mundiales¹¹. Su aporte, cercano al 2%, permitió que el comercio mundial creciera pese al bajo ritmo de los países industrializados; contribuyendo, con la fortaleza de sus importaciones, a atenuar los efectos de la recesión en el Norte. Además, se observa una tendencia al auspicioso incremento de los intercambios comerciales entre los países en desarrollo, que disminuyen su sensibilidad a la coyuntura de los países industrializados. Mientras en 1980 solo el 25% de las

exportaciones de los países en desarrollo estaban dirigidos a naciones incluidas en esa categoría, en 1993 ese porcentaje se eleva al 40%¹². En ese marco, las economías de Asia-Pacífico (con la excepción de Filipinas), han constituido la región del mundo de mayor velocidad de desarrollo, ostentando los más altos índices de crecimiento del globo durante las últimas tres décadas. Esos índices -a pesar de cierto descenso de su ritmo en algunos países- han mantenido su avance durante 1993 y 1994 (8% del PIB como promedio) y se estima que así continuarán durante lo que resta de la década del noventa (entre 6% y 8% del PIB como promedio de sus tasas anuales). A eso debe sumarse el impulso alcanzado por China Popular, que ha prácticamente duplicado su producto total y per cápita en una década. La meteórica expansión de ese país, sumada a la de Hong Kong y Taiwan, conduce al concepto de "Área Económica China" (A.E.C.j.) y al reconocimiento, por parte del Banco Mundial, de la aparición de un "cuarto polo de crecimiento" de la economía mundial. Así, existe hoy acuerdo entre especialistas, organismos internacionales y gobiernos, en considerar al Asia-Pacífico la región de mayor crecimiento futuro en la economía mundial. Por ejemplo, si se considera el papel de los países asiáticos del Pacífico, su participación en la economía global crecerá de 19,3% en 1990 al 33% en el año 2000. En la producción mundial se estima que pasarán de un 23,7% de la misma en 1990, a más del 28% al finalizar el siglo. Desde 1980, más de la mitad del aumento de bienes y servicios que se generan en el globo, corresponde al Asia-Pacífico. Se observa entonces que Asia-Pacífico adquiere una mayor autonomía relativa de crecimiento frente a los centros, basada, entre otros factores, en un dinámico proceso de comercio e inversiones intrarregionales. Lo expuesto señala que esa región adquirirá una fuerte gravitación durante la próxima década en las decisiones relevantes de la economía internacional. El conjunto de esas economías pasa a constituir un polo animado por sus propias percepciones, intereses y modos de acción que se incorpora gradualmente al grupo que actualmente lidera esas decisiones. El acuerdo para crear una Zona de Libre Comercio alcanzado en la Reunión de Jefes de Gobierno y Estado de la APEC en Jakarta, en noviembre de 1994, ratifica ese papel protagónico y la necesidad, para Argentina-Mercosur, de incorporar de manera integral al Asia-Pacífico en su reflexión y acción externa. Eso implica no solo considerar las oportunidades y obstáculos que se presentan en el ámbito de la inserción internacional de nuestro país, sino también su potencial impacto en los procesos de integración regional y hemisférica.

III. Caracterización de algunos rasgos observables en las pautas de desarrollo de Asia-Pacífico y América Latina ¹³

Asia-Pacífico presenta regímenes políticos democráticos de relativamente elevado perfil autoritario, que han emprendido, con suerte variada, procesos de gradual democratización efectiva; alta y adecuada capacidad de gestión y concertación por parte del aparato del Estado con los distintos agentes económicos y sociales con respecto al proyecto nacional a seguir; clase empresarial eficiente e innovadora; alta capacidad de ahorro e inversión y positiva redistribución del ingreso y de los beneficios sociales. Las estrategias de reestructuración, apertura y crecimiento vía exportaciones adoptadas durante las últimas tres décadas fueron orientadas en función de la economía de mercado, pero no redujeron el rol del Estado ni el papel del mercado interno. En cuanto al Estado, fue redimensionado, pero mantuvo siempre un rol sumamente activo e intervencionista, en su carácter de agente articulador de las relaciones económicas y sociales y orientador e impulsor del crecimiento, el desarrollo y la competitividad externa. EL Estado -en cooperación y concertación con el sector empresario- ha prestado particular atención a la formación y capacitación de los recursos humanos que constituyen la fuerza de trabajo y a la incorporación y posteriormente, a la generación (ej : Países Asiáticos de Reciente industrialización-PARI) de tecnologías avanzadas, modificando y elevando su perfil productivo y por ende, su forma de inserción en el comercio internacional. De igual manera, el Estado ha realizado un especial esfuerzo, desde décadas atrás, en pro de la organización de un

sistema financiero eficiente, vinculado en forma armónica con los intereses nacionales, con el sistema financiero global y, por el desarrollo de un potente mercado de capitales. En ese contexto, ha constituido una preocupación relevante el facilitar y ampliar el acceso al mercado (ej: educación, crédito, constitución de Pymex; etc.) de los sectores medios y de recursos económicos escasos. Desde el punto de vista de factores que contribuyeron a que ambas regiones adoptaran pautas de desarrollo divergentes en las primeras etapas (décadas de los años cincuenta y sesenta) del proceso de los PARI (los países ASEAN se incorporan recién en los años ochenta), se destacaron: a) Su distinta localización geoestratégica en el enfrentamiento Este-Oeste (línea de avanzada para los PARI en el terreno asiático -ej.: Corea del Sur- y de retaguardia, para América Latina). Eso representa para los PARI un importante apoyo militar, financiero, tecnológico y de apertura de mercados por los EE.UU. y un impulso a la reforma de las estructuras internas (ej. : reforma agraria, completa y eficiente, en Corea del Sur y Taiwan); b) La presencia, durante esas décadas, de un mercado internacional abierto, dispuesto al consumo de bienes intensivos en trabajo, con buen crecimiento de las economías industrializadas; c) Primeras etapas de un proceso de industrialización que no dependió -salvo los casos de Hong Kong y Singapur- de la acción de las ETN y, en el período 1965-1990, un crecimiento del PNB per cápita, en los países PARI, que duplicó el registrado por Brasil o México y que fue muy superior al de Chile y Argentina; d) Ausencia del posterior crecimiento masivo que tuviera la maquila en el Tercer Mundo. Esa circunstancia facilitó el papel dinamizador desempeñado por ésta en el proceso de desarrollo productivo y en la incorporación amplia de tecnología, a partir de la formulación de estrategias nacionales de incorporación y generación de tecnología por parte de los PARI; e) Un ajuste a las perturbaciones monetaria, comercial y energética de los años setenta y ochenta más eficiente que en América Latina.

En la etapa contemporánea, se destacan como rasgos distintos: f) La dimensión y perfil de inserción comercial internacional de Asia-Pacífico, particularmente del grupo PARI. Por ejemplo, en 1992, Hong Kong, China Popular, Taiwan, Corea del Sur y Singapur y Malasia se encontraban entre los primeros 25 exportadores mundiales, con una participación conjunta de Asia-Pacífico en el total del comercio mundial, de un orden superior al 10%. Asimismo, el porcentaje de productos manufacturados en sus exportaciones era del orden del 97% para Hong Kong, 93% en Corea del Sur, 92% en Taiwan y 73% en Singapur, frente a valores inferiores en América Latina; g) El avance tecnológico logrado y la creciente presencia de empresas y grupos financieros transnacionales con origen en los PARI. Cabe señalar que, entre las primeras 50 empresas industriales más importantes del mundo se encuentran dos coreanas; en el sector acero e industria naval, Corea del Sur junto con Japón- cuenta con las mayores empresas. Taiwan, por su parte, es uno de los más destacados fabricantes de productos plásticos del mundo. Junto con Corea del Sur, constituyen dos de los principales productores de computadoras personales, monitores y tarjetas para PC, mientras ése último país es líder, con Japón, en el mercado mundial de semiconductores. En el campo financiero, en junio de 1994 las reservas combinadas de China Popular (31. 800 millones de dólares); Hong Kong (43.000 millones) y Taiwan (90.140 millones); alcanzaban los 165.000 millones de dólares, superando las reservas del Japón (113. 700 millones) y de los países industrializados occidentales. h) Características del proceso de crecimiento y articulación intraindustrial en Asia-Pacífico. En sus elementos fundamentales la industrialización con exportaciones en Asia-Pacífico , responde, en gran medida, a un proceso de estrecha vinculación industrial, tecnológica, financiera y de gestión primero entre Japón y los PARI y luego, entre esos países y el grupo ASEAN.

En ese contexto también, le corresponde un importante papel a los EEUU. Dada la importancia de ese proceso para comprender la dinámica del crecimiento en Asia-Pacífico y su potencial papel de eje estratégico de vinculación futura entre ambas regiones, este tema será considerado en otra sección de

este trabajo. i) Diferencias en los procesos de cooperación regional¹⁴. La concepción y práctica de la cooperación regional presenta importantes diferencias en ambas regiones. Mientras en América Latina adquiere un carácter eminentemente institucional, dotado de reglas y objetivos rígidos y de un alto componente formal y burocrático, en Asia-Pacífico se privilegia una cooperación de carácter funcional, prefiriéndose evitar institucionalizar la cooperación. Un ejemplo notable de la importancia que se asigna a contar con mecanismos flexibles e informales, lo constituyen los distintos foros y Conferencias de Cooperación (PBEC, PECC, APEC,) que han surgido en la Cuenca del Pacífico y la resistencia que varios países ASEAN y China Popular demostraron al intento estadounidense de avanzar en compromisos formales de integración económica en el seno de la APEC, particularmente durante la conferencia celebrada en Seattle, EEUU, en los primeros meses de 1994 y en la ya citada Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en Jakarta (noviembre de 1994). En el único caso donde se registra un mayor grado de institucionalización formal es el Grupo ASEAN, en su carácter de organización orientada al crecimiento económico, al progreso social y al desarrollo cultural de esa región. Prevalció, en ella, durante muchos años, el propósito de procurar alcanzar una concertación política en el tratamiento de problemas de seguridad regional derivados de la Guerra Fría y de la persistencia de conflictos históricos. Se contó como base con una Declaración -no con un Tratado- y una estructura de organización y decisión muy flexible. Solo el Acuerdo de Libre Comercio de ASEAN (AFTA, en su sigla inglesa), firmado en enero de 1992, destinado a reducir las tarifas de las manufacturas y los productos agrícolas para el año 2008¹⁵ surge como un mecanismo más formal.

Estas diferencias deben ser tenidas muy en cuenta por Argentina-Mercosur y América Latina, en el momento de concebir los mecanismos directos necesarios para el diálogo y la cooperación. En suma, se presentan aquí dimensiones relevantes de los procesos políticos-económicos y culturales de ambas regiones que tanto América Latina como Asia-Pacífico deberían mutuamente investigar en profundidad : el papel del Estado, el capital y el trabajo en sus respectivos procesos de desarrollo e inserción internacional, así como las estrategias y soluciones aplicadas en cada caso. En particular, se destacan como factores de suma importancia para nuestra región, el análisis de las políticas de ahorro e inversión, el funcionamiento del sistema financiero, la captación de recursos externos, la educación y capacitación de recursos humanos, la gestión empresarial, el desarrollo industrial, la aplicación de innovaciones tecnológicas y la construcción de la competitividad en Asia-Pacífico. De igual manera, cabe poner especial esfuerzo en el análisis de la creciente concentración relativa del ingreso y en la marginación de vastos sectores sociales del mercado que presenta América Latina, situación que pone de relieve una diferencia sustantiva con Asia-Pacífico. En efecto, la tendencia hacia una más equitativa distribución relativa del ingreso y la paulatina incorporación de importantes segmentos sociales al mercado constituye uno de los elementos característicos del modelo de desarrollo en muchos de los países de la región asiática. Las políticas en materia de desarrollo social aplicadas en distintos países de Asia-Pacífico (pero no en todos ellos, tal, por ejemplo, el caso de Tailandia), han logrado acercar a crecientes segmentos de esas sociedades a un nivel de vida equivalente al de la franja inferior de los países de la OCDE.

IV. La inserción de los países de Asia-Pacífico en el comercio mundial: perfil y características

Parece conveniente señalar algunas situaciones, perfiles y tendencias que pueden contribuir a ofrecer una visión más precisa de la situación de Asia-Pacífico en el comercio internacional. Como se ha señalado previamente, las economías de Asia-Pacífico mantendrán tasas de crecimiento -por lo menos, hasta los primeros años de la próxima década- que más que duplican la expansión de las economías industrializadas¹⁶. Con respecto a América Latina, en el corto plazo tienden a doblar los

porcentajes de incremento del PIB, estimados en alrededor de 3,5 al 4% para 1994-95. El [Cuadro N°3](#) indica las estimaciones de crecimiento para distintos países de Asia, entre 1994 y 1995. Ese crecimiento, estará sostenido por un enorme empuje exportador, del orden del 12% de la expansión del volumen total del comercio internacional. Pero también significa que las economías más dinámicas de Asia constituyen un enorme mercado importador (aproximadamente, el 10,5% del aumento del volumen total de las importaciones globales). En la actualidad, la dimensión de esa región, como destino de las importaciones mundiales, es superior al mercado estadounidense y equivale al triple del mercado de América Latina¹⁷. En 1992 once países asiáticos del Pacífico importaron 564.000 millones de dólares (15% del total del comercio mundial), duplicando su participación con respecto a 1980¹⁸. Dado que varias economías de Asia-Pacífico, pese a que continúan su crecimiento han entrado en una fase de ajuste, en virtud de los cuellos de botella generados por la rápida expansión que experimentaran desde mediados de los años ochenta, China Popular se ha convertido en la fuerza impulsora de Asia-Pacífico. Solo la "Zona Económica China" (China Popular, Hong Kong y Taiwan) constituye el tercer mercado global de importación. El [Cuadro N°4](#) ofrece un panorama de la participación de cada región en el comercio mundial en 1992.

Predominio del comercio de manufacturas y división internacional del trabajo

Vinculado al proceso de cambio estructural de sus economías¹⁹ se observa en los PARI en otros grupos de Asia-Pacífico: i) el incremento alcanzado por la industria manufacturera en el total del PIB; ii) el aumento de porcentaje de maquinarias en el total de la producción manufacturera; iii) el crecimiento del porcentaje de los productos industriales en las exportaciones e importaciones, factor que genera una mayor dependencia relativa de los mercados donde se ubican esos productos. Así, la industria de Corea del Sur y Taiwan y en menor grado, en Malasia y Tailandia, está alcanzando al Japón en términos de porcentajes de su producción de manufacturas con respecto al PIB. Con referencia al aumento de la producción de maquinaria, en Taiwan (país que presenta el porcentaje más elevado) ésta alcanza al 58,0% del total de la producción de manufacturas. Por último, en relación al papel jugado en los intercambios comerciales, productos intensivos en tecnología (ej. : maquinaria) cubrían el 42,1% del comercio industrial en Taiwan y 37,8% en Corea del Sur en 1991, frente al 32,4% y 28,6% respectivamente, en 1984²⁰. Como resultado de esos cambios: iv) el comercio exterior de los PARI está dominado por los productos industriales; esos productos representan actualmente más del 90% del total de sus exportaciones y una tendencia equivalente se aprecia en la estructura de sus importaciones; v) los PARI han alcanzado una división horizontal del trabajo en el comercio de productos industriales; tendencias similares -aún con un nivel inferior de avance en esa dirección - pueden observarse en el desarrollo de las economías de ASEAN.

Crecimiento del comercio intrarregional en Japón-Asia Pacífico y en la estructura de los intercambios

Si se excluye al Japón (y aún incluyéndolo, la tendencia general se mantiene), el porcentaje de las exportaciones intrarregionales en el total de las exportaciones aumentó de 22,1% en 1980 al 36,0% en 1992. Las importaciones también aumentaron del 22,2% al 37,1% en el mismo período. En ese contexto, cabe destacar que el mayor crecimiento correspondió, en términos del total de las importaciones regionales, a las importaciones intrarregionales, que alcanzaron a cubrir el 51,1% del total en 1992²¹. El [esquema N°1](#) permite observar simultáneamente la expansión del comercio intrarregional en Asia-Pacífico y Japón y la modificación del peso y orientación de los ejes principales de los intercambios interregionales. Por otra parte, pese a la recesión de los últimos años, se consolida la tendencia nipona a adquirir un mayor porcentaje de productos manufacturados en los PARI y ASEAN. La importación de esos bienes desde Asia aumentó en un 6,5% en 1992, no obstante una reducción de las importaciones japonesas desde otras áreas. En ese contexto, se destacan China

Popular (aumento del 30% anual en los dos últimos años) y los países de la ASEAN (13,1% de incremento). En cuanto a la composición de las importaciones, se destacan los textiles (16,6%), vestimenta (23,5%); artefactos eléctricos para el hogar y maquinarias (68,6%), mientras reducen drásticamente su participación en las importaciones de ese origen los productos metálicos (-16,3%) y los minerales no metálicos (-16,6%)²². Estas modificaciones en la estructura de los intercambios incide en la división del trabajo en Asia-Pacífico: i) El rápido aumento de las exportaciones de cierto tipo de manufacturas chinas y de los países ASEAN (ej.: textiles y artículos eléctricos del hogar) al Japón, disminuye la parte de mercado correspondiente de los PARI. Así, por ejemplo, el incremento de las exportaciones de textiles chinos al Japón incidió en la parte correspondiente a los PARI, que se redujo de 59,4% en 1988 a 33,6% en 1992); ii) Comienzan a sumarse, además, de manera visible, los nuevos países de Indochina (ej. : Vietnam) y del sur de Asia, que se incorporan gradualmente a la cadena productiva, ocupando segmentos del mercado nipón; iii) Los países ASEAN, por su parte aumentan seis veces su participación relativa en el mercado japonés de electrodomésticos (de 5% al 32,5%) entre 1988 y 1992 y ganan rápidamente predominio en los sectores de aire acondicionado y TV a color. Esta competencia conduce a los PARI a modificar su producción y técnicas de gestión y mercado, accediendo a productos más intensivos en tecnología y de mayor valor agregado (ej. : semiconductores, TV de alta definición). En otros sectores también resultan cada vez más competitivos para Japón y los restantes países industrializados. Así, a modo de ejemplo, la producción de acero en China Popular y Taiwán superó a la japonesa; ya en 1992; en etileno, la producción de Corea del Sur, sumada a la de Taiwan y China Popular, prácticamente alcanza a la del Japón. Las empresas niponas manejaban el 48% del mercado mundial de semiconductores en 1987, pero vieron reducirse su participación a 41,6% en 1992, en favor de empresas de los países de Asia-Pacífico; los chips de ese origen ya cubrían el 23% del mercado global en 1993²³. Asimismo, la "Zona Económica China" se estima que aumentará su participación en la producción petroquímica mundial del 39% en 1992 al 56% en el año 2010 y su parte en la producción electrónica de consumo del 27% al 57% en el mismo período²⁴.

Cambios en la situación del comercio Japón-PARI y ASEAN

Durante 1992 y 1993 Asia se ha convertido en el socio mundial más importante del Japón. Del total de exportaciones niponas, 36% se dirigieron a Malasia, Tailandia, Indonesia, Filipinas, Taiwan, Corea del Sur, Singapur, Hong Kong y China; 29% a los EE.UU. y 15% a la Unión Europea. El superávit japonés en su comercio con Asia en 1993 alcanzó los 55.948 millones de dólares, superando al que ese país tiene con los EE.UU. (51.400 millones de dólares), pero las exportaciones japonesas exceden a las orientadas hacia los EE.UU. ya desde 1991. Esas tendencias, que señalan un cambio muy relevante en marcha en la orientación del comercio externo nipón, se estima que se mantendrán en el corto y mediano plazo, en virtud de la apreciación del yen y el gran interés en Asia-Pacífico por la importación de bienes de capital, partes y componentes nipones para las nuevas industrias en instalación (muchas de las cuales, son japonesas). La fuerte tendencia a la relocalización de las industrias niponas en Asia, va también a incidir en la reestructuración de la economía de ese país en términos de 15 a 20 años. Las estimaciones de importantes centros de análisis económico²⁵, pronostican que el superávit de comercio que ahora ostenta Japón en Asia-Pacífico va a modificar su actual sentido, estimándose un déficit en la balanza comercial nipona con esos países del orden de los 23.500 millones de dólares para el año 2010, en virtud de mayores importaciones desde esa región.

Cambios en la situación del comercio de miembros de la Tríada con Asia-Pacífico

Varios factores señalan la importante dinámica de cambio que se genera en la estructura del comercio de Europa y los EE.UU. con Japón y Asia-Pacífico. Al respecto y en referencia a la división de trabajo intra-asiática, cabe indicar que²⁶: i) el porcentaje de las exportaciones niponas a los EE.UU.:

como parte de sus exportaciones mundiales, se redujo del 38% al 27%. Actualmente Japón exporta un tercio más al Asia que a los EE.UU, revirtiendo la situación de una década atrás; ii) Con respecto a Europa, la diferencia es aún mayor: el volumen del comercio nipón con Asia es 2,5 veces mayor que con la Unión Europea; iii) China Popular absorbe ahora casi tantas exportaciones desde Taiwan como de los EE.UU. iv) aproximadamente desde 1986 el comercio Asia Oriental-EE.UU. ha tenido poca incidencia en el crecimiento de las exportaciones de la región. Las exportaciones asiáticas a los EE.UU. se redujeron sustantivamente: del 34% al 24% entre 1986 y 1992, mientras el comercio intra-asiático creció del 31% al 43%; v) las importaciones de productos industriales asiáticos por los EE.UU. aumentaron del 47,7% en 1990 al 49,5 % en 1992; en ese contexto se observa una declinación de las exportaciones de los PARI en algunos sectores (ej. : aparatos de TV) en favor del crecimiento de las exportaciones de los países ASEAN y de China (productos misceláneos); vi) la aparición de Vietnam, India y otros países del Sur de Asia (ej.: Pakistán) y de Indochina en el sector de confección y misceláneas, tanto para los EE.UU. como para el Japón.

Inversiones e integración intraindustrial en Asia-Pacífico

Dos corrientes de inversión productiva han desempeñado un papel clave en el proceso de desarrollo y vinculación intraindustrial en Asia-Pacífico: los flujos provenientes del Japón y de los propios países de la región. Las fases de la inversión nipona en Asia-Pacífico: Con respecto al Japón, principal inversor asiático, cabe señalar las distintas circunstancias y razones que impulsaron distintas fases de inversión en la región. i) Tras la II Guerra Mundial, la inversiones de las empresas niponas se orientaron a asegurar recursos naturales. Luego, en los años setenta, se produjo una segunda ola de inversiones, destinada a evadir las restricciones impuestas a las importaciones por muchas economías asiáticas para generar, en un ámbito más protegido, sus propias industrias textiles y electrónicas. Posteriormente, en los últimos años de la década del ochenta la elevación del valor del yen ante el dólar y la oportunidad provista por importantes medidas de apertura y desregulación de los países ASEAN, favorecieron un importante flujo de inversiones hacia la región. Así, entre 1986 y 1988 Japón invirtió entre un 15,8% y un 27,9%, respectivamente, del total de la inversión directa extranjera en Malasia; un 53,4% y 56,6% del total del IED en ese período, en Tailandia y, entre 28,5% y 26,4% del total de IED, en Filipinas. Con la excepción de este último país, las inversiones estadounidenses en los principales sectores económicos del Grupo ASEAN durante 1986 y 1988 fueron sustantivamente inferiores a las japonesas (ej.: del 2,9% al 12,6% en Malasia, del 4,6% al 6,5% del total de la IED en Tailandia)²⁷. Las inversiones de los PARI en ASEAN alcanzaron, en su conjunto, valores equivalentes o superiores a las inversiones niponas, en los casos de Malasia y Filipinas. ii) Finalizada ya la fase de establecimiento de plantas de ensamblaje y servicios en los países desarrollados, la actual corriente de inversiones esta motivada básicamente por el proceso de profunda reestructuración en que están inmersas las compañías japonesas empeñadas en reducir sus costos y mantener su competitividad ante la recesión interna y el mantenimiento de un yen muy fuerte. Estos cambios están modificando sus estructuras de distribución y ventas y las relaciones entre las compañías y sus subcontratistas²⁸ generando una transferencia de grandes unidades industriales y de medianas y pequeñas empresas de partes y componentes al Asia. Este proceso se estima que va a continuar a lo largo de la década del noventa, impulsando nuevas fases de división del trabajo entre Japón y los restantes países de la región. El [esquema N°2](#) permite observar la evolución de los flujos de inversión nipones en Asia-Pacífico. iii) Pese al período de recesión de la economía nipona, que se extendió desde mayo de 1991 hasta fines del año pasado, Asia-Pacífico continuará siendo la región que concentra la mayor dimensión de las inversiones directas niponas. Las FDI japonesas en el mundo, luego de alcanzar un pico de 48.000 millones de dólares en 1990 declinaron a 17.000 millones de dólares en 1992. Una drástica reducción de esas inversiones se hizo sentir en los EE.UU. y Europa. Las inversiones japonesas en Asia aumentaron 6.400 millones en ese año, mientras las que se realizaba en los EE.UU se reducían

a la mitad del pico de 33.900 millones de dólares obtenidos en 1989. Esas inversiones japonesas en Asia produjeron 22.000 millones de dólares de bienes; para ello, se debieron importar cerca de 21.000 millones de partes y componentes de origen nipón. Esos factores explican, en parte, la vitalidad del proceso de relocalización industrial y sus beneficios para todos sus participantes.

IED y desarrollo industrial en los PARI y ASEAN

Las políticas adoptadas por los países PARI y ASEAN frente a la inversión directa durante las primeras décadas de aplicación del modelo de crecimiento orientado hacia las exportaciones presentan importantes diferencias, si bien van acercándose gradualmente hacia una mayor apertura y papel de las ETN extranjeras, a partir de la década del ochenta. Varía así sustantivamente el rol jugado por la IED de las ETN, en distintos países y períodos, en un espectro que comprende: i) países que bajo políticas de plena apertura no intervinieron para promover el desarrollo industrial (ej. : Hong Kong); ii) aquellos que actuaron de esa manera con respecto a algunas industrias orientadas a la exportación, pero que impusieron activas políticas industriales en otros sectores (ej. : Malasia, Tailandia); iii) los que procuraron contar fundamentalmente con el aporte de las ETN, pero intervinieron selectivamente para guiar las inversiones y el desarrollo tecnológico (ej. : Singapur) y, iv) los países que restringieron selectivamente las IED y procuraron ampliar al máximo la transferencia de tecnología en el marco de una estrategia nacional de políticas industriales orientadas a mejorar la capacidad de innovación local y a profundizar el desarrollo del sector manufacturero y sus vínculos internos (ej. : primeras fases del desarrollo industrial del Japón y Corea del Sur y Taiwan²⁹). En este último grupo, que obtuvo el desarrollo tecnológico más complejo y dinámico, la política industrial fue acompañada de fuertes intervenciones selectivas en el ámbito de las políticas comerciales, financieras, de formación de recursos humanos y de mecanismos institucionales. En suma, si bien la discusión continúa y no está dicha la última palabra sobre las mejores vías para el aprendizaje tecnológico y el papel de la IED³⁰, la experiencia de los países de Asia-Pacífico y del Japón muestra que es posible adoptar políticas en Argentina, Mercosur y América Latina que combinen exitosamente los elementos positivos derivados de la IED y de las ETN con enfoques que pongan énfasis en el aprendizaje endógeno. De igual manera, con la relativa excepción de Hong Kong³¹, surge claramente que no se trata solo de adoptar posiciones pasivas ante las fuerzas del mercado. En este marco, hay un factor que adquiere, en nuestro entender, un papel muy relevante en el actual desarrollo de Asia-Pacífico : las inversiones intrarregionales. Esas inversiones en cascada entre países de la región que presentan distintos estadios de desarrollo, acompañaron los procesos de pérdida relativa de competitividad en un sector industrial determinado, impulsando la transferencia de éste a otro país que ofrecía mejores condiciones (ej.: menores costos de mano de obra, recursos abundantes, etc.). Así sucedió entre Japón y los PARI primero, luego entre éstos y los países ASEAN y ahora, con respecto a Vietnam y otros países de Indochina y el sur de Asia. Así, los PARI han invertido en el exterior, principalmente en otras economías de Asia Pacífico (ej.: Tailandia, Indonesia), 5.700 millones de dólares en el período 1988-92 frente a 400 millones en los años 1983-87. Sin embargo, ya en 1993 disminuyeron las inversiones en ASEAN (de 4.500 millones de dólares en 1992 a 2.200 millones de dólares en 1993) para incrementarse las localizadas en China Popular y Vietnam³². También Singapur se ha sumado a esas inversiones y recientemente países como Indonesia están invirtiendo, junto con Taiwan, Hong Kong, Corea del Sur y Singapur, en Vietnam. China Popular; por su parte, no solo se ha convertido en el principal receptor del IED entre los países en desarrollo, sino que también ha iniciado una activa política de inversiones externas³³. En su conjunto, la IED de los países más avanzados de Asia-Pacífico en otros países de Asia están jugando un papel muy positivo en su actual proceso de crecimiento económico. Ese rol no ha quedado confinado a la región, ya que las inversiones directas de Asia-Pacífico comienzan a estar presentes, con creciente fuerza, en América Latina.

El proceso de integración intra-industrial en Asia-Pacífico

Los elementos comentados en las secciones anteriores han sido organizados para presentar aquí, de manera esquemática, las principales fases del proceso de profunda articulación intraindustrial que se genera entre Japón y los restantes países de la región. El [esquema N°3](#) presenta las curvas de crecimiento a que ha dado lugar -lideradas por diferentes países o grupos de países, según los períodos considerados- y conocidas popularmente como “el vuelo de los gansos voladores”, en referencia a las pautas de vuelo de esas aves. Hasta mediados de los años ochenta, el rápido desarrollo en los PARI de industrias de ensamblaje y procesamiento intensivas en manos de obra, tuvo por mercado principal a los EE.UU., contando con inversiones y tecnología de ese país y con bienes de capital y tecnología nipona. Los Acuerdos de Plaza (1985) del G-7 modificaron drásticamente la competitividad-precio de los bienes de los PARI en el mercado nipón, al devaluar sus monedas, mientras aumentaron ligeramente el valor de las mismas frente al dólar (a la par que variaba el yen). Se genera así una transferencia de industria nipona a los PARI (ej. : electrónica); se mejora la capacidad tecnológica de esos países y su participación en las importaciones japonesas y estadounidenses. Los Estados Unidos trasladan la adquisición de manufacturas en el mercado japonés, al de los PARI, mientras éstos últimos aumentaron sus compras de bienes de capital y maquinaria en Japón y EE.UU. A fines de los ochenta y durante los primeros años de la presente década, los PARI registran un cambio en la composición de sus ventajas comparativas. Se estanca la exportación de ciertas manufacturas debido a la falta de mano de obra y a altos costos de la misma; surge la inflación y se observa una creciente competitividad por parte de los países ASEAN, en virtud del bajo costo de su fuerza de trabajo. Además, el mercado interno de los PARI se expande notablemente en la adquisición de bienes de consumo y durables. Estas circunstancias se unen a una rápida expansión de las inversiones directas de las empresas de los PARI (junto a las japonesas) en los sectores manufactureros de ASEAN, con el propósito de compensar los problemas de mano de obra y de modificación de las ventajas comparativas. Se configura así un proceso de vinculación intraindustrial horizontal, que reemplaza a la interacción vertical anterior.

Ese proceso, al cual comienzan a sumarse actualmente algunos países de Indochina, muestra gran dinamismo y flexibilidad, contribuyendo a un notable aumento del comercio intrarregional e intraindustrial. Un factor clave en dicho proceso -además de la transferencia de aquellas industrias donde se pierde competitividad- corresponde al origen y dinámica de las corrientes de inversión. Estas van incorporando, además de las del Japón (y en menor lugar, la de los EE.UU.) a los PARI y posteriormente, a los países ASEAN (ej. : inversiones de Tailandia e Indochina en Vietnam). Se observa que este proceso presenta importantes diferencias con respecto a América Latina. En nuestra región aún no se ha logrado poner en marcha una vinculación intraindustrial de esa dimensión y naturaleza. Solo se cuenta con algunos polos, todavía aislados entre sí -ej. : Mercosur; G-2 (Colombia y Venezuela) y potencialmente, en un futuro, con el G-3 (Colombia, Venezuela y México)- que basan su articulación interna fundamentalmente en el sector automotriz. Se nota la ausencia de una vinculación y dimensión equivalente en el sector eléctrico y electrónico. Además difiere, en virtud de diferentes estrategias y necesidades, el papel jugado por las ETN de origen estadounidense en la región, si se las compara con el desempeñado por las empresas niponas en Asia-Pacífico. Por último, mientras las corrientes de inversión extranjera en América Latina han sido principalmente orientadas al sector financiero, con carácter especulativo, y en segundo lugar, a los procesos de privatización, en Asia-Pacífico los flujos de inversión se concentran básicamente en las actividades productivas. Dada su importancia, en una próxima sección se volverá a considerar el tema de vinculación intraindustrial, en el marco de las posibles vías de articulación económica entre Asia-Pacífico y América Latina. Para ello serán examinadas previamente las características del intercambio comercial entre ambas regiones.

V. El intercambio comercial entre Asia-Pacífico y América Latina: características y tendencias³⁴

A pesar de la crisis de la “década perdida” que experimentara América Latina entre 1980 y 1990, el comercio exterior con los países asiáticos creció a un ritmo inusual. Entre las regiones en desarrollo, Asia-Pacífico se convirtió en la más importante para el comercio latinoamericano. Ocupaba un 6% de las exportaciones de América Latina al mundo (1991) y el crecimiento anual de las exportaciones a esa región fue aproximadamente 10%, mientras las importaciones desde Asia-Pacífico se expandieron un 11% anualmente. Además, las exportaciones latinoamericanas hacia los PARI durante la década del ochenta crecieron relativamente más que hacia cualquier otro destino en el mismo período. El [Cuadro N°5](#) permite observar el alto grado de expansión del intercambio durante esa década, concentrado en el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y en algunos países de la ALADI por parte de América Latina y en los PARI, en Asia-Pacífico. ii) A lo largo de la década 1980-90 se generó una importante modificación de quienes asumen el papel de principales contrapartes comerciales en el intercambio. Además del notable caso de Corea del Sur, Provincia China de Taiwan, Singapur y Hong Kong (Ver [Cuadro N°3](#)); se destacan China Popular (4% del total de las exportaciones regionales hacia América Latina y 7,1% del total de las importaciones regionales desde América Latina) y Tailandia (3,9% del total de las importaciones de esa región asiática desde América Latina) como nuevos y activos socios comerciales. En particular, cabe señalar que las exportaciones latinoamericanas en el período 1985-90 a Tailandia estuvieron compuestas en un 81% por manufacturas, alcanzando éstas 60% en el caso de las exportaciones a Singapur y 59%, en el de Hong Kong³⁵. iii) En su conjunto e incluyendo el intercambio de América Latina con Japón, Australia y Nueva Zelandia, a fines de la década del ochenta esa área de Asia absorbía aproximadamente el 12% de las exportaciones totales latinoamericanas de productos manufacturados, presentando porcentajes mayores Argentina (18%), Brasil (17%) y Chile (16%). En cuanto a las importaciones de América Latina en el período 1985-90, sólo Brasil y Argentina presentan menos de un 80% de sus importaciones desde Asia-Pacífico concentradas en productos manufacturados, si bien también éstas han relativamente decrecido en ese período para Chile, Colombia y Venezuela³⁶. iv) En las exportaciones de nuestra región hacia Asia-Pacífico se destacan dos factores: la creciente importancia de los productos manufacturados (cubrieron más del 50% de las exportaciones a siete de los países de los grupos Japón-Australia-Nueva Zelandia PARI-ASEAN) y, en menor grado, de los minerales, metales y productos agrícolas no alimenticios y el hecho que países latinoamericanos de distinto grado de desarrollo y tamaño (ej. : Brasil y Uruguay) han logrado incrementar la participación de las manufacturas en sus exportaciones a Asia-Pacífico³⁷.

Estos factores señalan las posibilidades futuras del sector manufacturero en el intercambio y que las exportaciones en el sector no tienen por que quedar necesariamente limitadas al grupo de países más avanzados de nuestra región. En efecto; las exportaciones latinoamericanas al Asia-Pacífico (con la excepción del mercado taiwanés) comienzan a presentar un mayor grado de diversificación. En 1980, el comercio consistía en un intercambio intersectorial e intrasectorial de productos primarios; en 1990, el intercambio se basaba ya, en mayor medida, en la complementariedad intersectorial. v) El balance comercial de su intercambio con América Latina desde mediados de la década del ochenta ha sido negativo³⁸ para Asia-Pacífico (Ver [Cuadro N°6](#)). Las importaciones de recursos de origen mineral desde Brasil, Chile y Perú dan cuenta de ese déficit, mientras Panamá (como centro de distribución en la subregión) y México, durante los últimos años, le han permitido obtener superávits individuales, junto a la Argentina, en 1992. vi) La distribución de las exportaciones globales de Asia-Pacífico y de América Latina señala la existencia de situaciones diferentes: 1) el porcentaje que ocupan las exportaciones intrarregionales es mayor en Asia-Pacífico que en América Latina (casi 30% del total para la primera, frente a un 18,5% para la segunda); 2) EE.UU. concentra cerca del 22% del total de las exportaciones de Asia-Pacífico y Japón, un 13%. En el caso de América Latina, se observa su ya conocida

concentración de las exportaciones en los EE.UU (42%) y solo un 5% de comercio con Japón³⁹. Por consiguiente, Asia-Pacífico mantiene una situación más equilibrada que la de nuestra región, en sus relaciones comerciales con los EE.UU. y Japón. vii) Los [Cuadros Nro. 7 y 8](#) permiten apreciar la evolución del intercambio comercial en términos de la participación de las importaciones y exportaciones sobre el total del comercio de un grupo de países seleccionados de América Latina (los más importantes en el comercio interregional). Se observa que: 1) México, Brasil, Argentina, Chile y Perú (en ese orden) concentraban en 1992 la mayor parte de las exportaciones al Asia-Pacífico ([Cuadro N° 7](#)); 2) en términos de porcentaje de exportación a esa región con respecto al total de lo exportado por cada país, ese orden varía. Así, las exportaciones al Asia-Pacífico cubre el 15% del total de lo exportado por Perú; el 13,3% para Chile y el 8,3% del Brasil y el 5,9% de Argentina, siendo solo de 1,7% para México⁴⁰; 3) en cuanto a las importaciones ([Cuadro N° 8](#)), en 1992 México resulta nuevamente, en valor, el mayor comprador de productos de Asia-Pacífico, seguido por Argentina, Chile, Brasil y Perú. Con referencia a los porcentajes que ocupan las importaciones desde Asia-Pacífico sobre el total de lo importado por cada país, el primer lugar corresponde a la Argentina con 8,3%, seguida por Chile (8,1%); Perú (7,4%); Panamá (4,6%); México (4,3%) y Brasil (2,8%)⁴¹. viii) Con referencia al comportamiento de las exportaciones al Asia-Pacífico de las principales contrapartes latinoamericanas, se observa que en el período 1980-1990 ([Cuadro N° 7](#)) Brasil ha aumentado en más de nueve veces sus exportaciones a esa región. Las exportaciones de Chile casi se cuadruplican y la de Argentina, se triplican en el mismo lapso de tiempo; solo las exportaciones mexicanas se duplican, con un crecimiento más lento. No obstante durante los primeros años de la década del noventa la expansión de las exportaciones se acelera sustantivamente para México (crecen 2,7 veces probablemente, en un proceso vinculado con el TLCAN- y para Chile (aumentan 1,7 veces) y Brasil (1,2 veces), mientras disminuye ligeramente para Argentina. xi) Cabe señalar la importancia que adquieren los dos primeros países del Mercosur (Brasil y Argentina) en el total de las exportaciones latinoamericanas al Asia-Pacífico: en 1990 representaban el 65% de las exportaciones de nuestra región a ese destino; en 1992 descendieron al 50,6%. En cuanto a las importaciones latinoamericanas desde Asia-Pacífico ([Cuadro N° 8](#)), Argentina redujo en un 66% sus importaciones en el período 1980-90, mientras México las aumentó 5 veces; Perú, 3,9 veces; Chile, 3,6 veces; Panamá, 2,5 veces y Brasil, 1,6 veces. Las compras argentinas en la región asiática se incrementaron notablemente entre 1990 y 1992 (7,8 veces), seguidas por Perú (5,2 veces); Chile (2,9 veces); México (2,4 veces) y Panamá (1,4 veces) mientras Brasil mantenía sus valores. Con referencia a los socios principales del Mercosur - Brasil y Argentina- su papel en el total de las importaciones latinoamericanas desde Asia-Pacífico es mucho menor que en el ámbito de las exportaciones y parece mostrar una tendencia declinante: en 1990 ocupaban el 23,4% del total; esa cifra se redujo al 21,8% en 1992. A modo de resumen: durante la década pasada se produjo un incremento considerable del comercio intraindustrial entre América Latina y Asia-Pacífico. Subsisten, además de los obstáculos de carácter más general -falta de conocimiento mutuo; carencia de agentes, de redes de comercialización; costos e insuficiencias del transporte, etc.- las siguientes dificultades:

1) el patrón intersectorial de intercambio aún presenta una fuerte disparidad de contenidos tecnológicos y de valor agregado en las exportaciones, desfavorable a América Latina;

2) Se observa una mayor diversificación relativa de las exportaciones de Asia-Pacífico hacia el mercado latinoamericano que a la inversa;

3) el comercio continúa concentrado en un pequeño número de países latinoamericanos de mayor desarrollo relativo, si bien el intercambio con Centroamérica ha aumentado a partir de las inversiones allí realizadas por los PARI para aprovechar el potencial del mercado de América del Norte;

4) subsiste una importante asimetría en la importancia relativa que cada región tiene para su contraparte como socio comercial. No obstante, como se señalará en la próxima sección, existen ya

numerosos factores que permitirían construir un nuevo patrón de relaciones tecnoindustriales y económicas, mutuamente beneficioso.

VI. Tendencias de las relaciones comerciales

Los rasgos más característicos de la evolución en la última década del intercambio comercial entre los países latinoamericanos y los de Asia-Pacífico, pueden ser sintetizados de la siguiente manera: i) El comercio interregional total aproximadamente se triplicó, siendo especialmente dinámico el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas, por lo que el saldo del comercio entre ambas regiones pasó a ser superavitario para estos países. ii) El ajuste externo emprendido por la mayoría de las economías de América Latina en la década de 1980 explica esta tendencia del saldo interregional. Sin embargo, en ese marco el fuerte crecimiento de las importaciones provenientes de los países de Asia-Pacífico es una señal inequívoca de un mayor relacionamiento estructural entre ambas regiones. Su importancia relativa como socio comercial difiere: mientras para Asia-Pacífico el intercambio con Latinoamérica promedia el 2% de sus exportaciones e importaciones totales, para América Latina responde por aproximadamente el 5% de sus corrientes de comercio. iii) El intercambio comercial entre ambas regiones está particularmente concentrado entre algunos países. El conjunto de los exportadores latinoamericanos sólo Brasil y Chile han incrementado de manera relevante en los últimos años su participación en el mercado de los países asiáticos. Por otra parte, son las principales economías exportadoras de nuestra región; Brasil, México y Argentina, además de Chile, las que concentran y han incrementado más que proporcionalmente al resto del mundo las exportaciones hacia el SE de Asia. iv) Es significativo el hecho que las exportaciones de Asia-Pacífico hacia América Latina hayan crecido fuertemente, aún en la fase de ajuste recesivo y de caída global de las importaciones por la que esta región atravesó hasta más allá de mediados de la década pasada. La competitividad-precio de las manufacturas asiáticas explica esa tendencia. En términos agregados, a pesar de su crecimiento relativo, la participación de las exportaciones de Asia-Pacífico en el mercado latinoamericano permanece reducida, en comparación con los proveedores tradicionales. v) La recuperación del sendero de crecimiento en países importantes de América Latina y la mayor apertura de sus economías en los años recientes, ha provocado un salto en sus importaciones, cuyo nivel global está comenzando a superar el alcanzado en los años previos a la crisis de la deuda. En este contexto, profundizando la tendencia señalada, la competitividad de las exportaciones Asia-Pacífico y el incipiente desarrollo de una estructura de comercialización propia en algunos países latinoamericanos ha favorecido un fuerte crecimiento de su participación en el mercado. vi) La fuerte divergencia en el desempeño de ambas regiones en la última década ha reforzado la lógica intersectorial de intercambio. En los años ochenta, el SE de Asia cuadruplicó la tasa de crecimiento global de la industria de América Latina. La productividad y el empleo de la manufactura se incrementaron en el Asia-Pacífico, mientras decrecían en Latinoamérica; los contenidos tecnológicos y de valor agregado se reforzaron en la primera de las regiones nombradas gracias a la "revolución microelectrónica", y se deterioraron en la segunda. vii) Considerando sólo el comercio intraindustrial entre 1985 y 1990, los intercambios de América Latina con Asia-Pacífico son más dinámicos que con cualquier otra región que se considere. Resulta, de todas maneras, prematuro, señalar como un hecho la eventual aparición de un nuevo patrón de comercio entre ambas regiones, aun cuando parece avanzarse en ese sentido. Cabe tener en cuenta que, por una parte, tales intercambios indican complementación industrial de carácter vertical, más que estrictamente intrarregional. Por otra parte, en los años más recientes, con el estancamiento de las exportaciones latinoamericanas y el fuerte crecimiento de sus importaciones, los índices agregados de comercio intraindustrial han tendido a reducirse. viii) El mayor dinamismo del comercio intraindustrial suele estar asociado a corrientes de inversión. Las reformas estructurales en curso en América Latina pueden facilitar un ciclo de esa

naturaleza. La región presenta una serie de “ventajas de localización” para la inversión directa de los países asiáticos, tal como: la proximidad geográfica al mercado norteamericano, el tamaño del mercado interno, el dinamismo reciente de algunos procesos de integración subregional y disponibilidad de mano de obra calificada. Estas ventajas potenciales se han reforzado con la adopción de incentivos específicos a la IED. De hecho, ha existido en los últimos años un ingreso importante de capitales del Asia-Pacífico en la manufactura latinoamericana.

VII. Tendencias de las corrientes de inversión⁴²

Desde principios de la década de 1980, y de un modo acelerado a partir del último lustro, los países de Asia-Pacífico se han convertido en activos inversores fuera de sus fronteras. Las razones de este desempeño han sido varias: a) apreciación relativa de la moneda local; b) incremento de los costos laborales locales; c) búsqueda de aprovechamiento de mercados importantes; d) búsqueda de materias primas; e) búsqueda de asociaciones para mejorar los estándares tecnológicos. La mayor parte de estas inversiones se han orientado a los países de la misma región, generando un círculo activo y virtuoso de inversiones y comercio intrarregional. Entre los países de Asia-pacífico, los mayores inversores en el exterior han sido Corea del Sur, Hong Kong y Taiwan. Su motivación principal residió en ampliar sus posibilidades de exportación de productos del complejo textil a los países desarrollados, ya que éstas habían sido sometidas a cuotas por las disposiciones del Acuerdo Multifibras. El proceso de relocalización de la industria con cuotas no utilizadas les permitió mantener su participación en el mercado. En un segundo movimiento, sus inversiones tendieron a internacionalizar las producciones de los complejos electrónico y automotriz. Hacia finales de la década de 1980, América Latina comenzó a recibir crecientes flujos de inversiones de los países de Asia-Pacífico, multiplicándose por diez el stock de capital de este origen en apenas cuatro años. Así, por ejemplo, el notable aumento del comercio con los PARI (Ver [Cuadro N° 3](#)), estuvo acompañado por inversiones de esos países en México y Centroamérica, para mejorar posiciones en el TLCAN⁴³. Sin embargo, los montos absolutos aún son mínimos si se los compara con los flujos dirigidos hacia los propios países de Asia-Pacífico o a los Estados Unidos. Esta primera oleada de inversiones de Asia-Pacífico en América Latina presenta dos rasgos esenciales: se concentra en los sectores de producción de textiles y calzados y en pocos países de la región. Otras inversiones -tal, el caso de China Popular- se localizan en recursos naturales (ej. : Perú y Brasil) pero también incursionan en los ámbitos de la alta tecnología⁴⁴. De igual modo, Corea del Sur ha invertido alrededor de 70 millones de dólares en maquila (la mayor parte, en electrónica), en México. Los factores de localización más importantes residen en ventajas de costo de mano de obra, la proximidad del mercado norteamericano, la disponibilidad de materias primas con ventajas de precio y calidad y la existencias de incentivos de diverso tipo para la radicación de inversiones. En el contexto de estos elementos de carácter general, el factor de atracción más específico estaba constituido por las preferencias otorgadas por los EE.UU para acceso a su mercado en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (CBI, en su sigla inglesa). Las inversiones se han concentrado en algunos países de Centroamérica y el Caribe y las producciones han tenido como destino el mercado norteamericano. La modificación de las reglas de juego establecidas por la CBI, en virtud de negociaciones posteriores de los gobiernos de esa región con la Administración y el Congreso estadounidense y el eventual ingreso futuro a esquemas del tipo de la “Iniciativa para las Américas”, están cambiando las ventajas relativas para esas inversiones. La recuperación reciente del nivel de actividad y demanda y el sostenimiento de equilibrios

macroeconómicos en varios de los países medianos y grandes de América Latina, ha estimulado también el ingreso de capitales de Asia-Pacífico para aprovechar el crecimiento consiguiente del mercado interno. En esos casos, las inversiones dirigidas al sector manufacturero también han tendido a concentrarse en el sector textil y de confecciones. Pero, al mismo tiempo, se han multiplicado las inversiones para crear una infraestructura de comercialización en los sectores de electrónica, informática y automotriz. El avance de los programas de reformas estructurales en los países latinoamericanos, la multiplicación de las iniciativas subregionales de integración productiva y libre comercio y las perspectivas de concreción de un área hemisférica de libre comercio o esquemas equivalentes, iniciada por la puesta en marcha del TLCAN, constituyen nuevas “ventajas de localización” que pueden estimular flujos crecientes y más significativos de capitales de Asia-Pacífico. Los beneficios potenciales de esta nueva relación para los países de Asia-Pacífico podrán ser más sustantivos, en la medida en que se superen algunos rasgos presentes en aquella etapa inicial. En este sentido, deberían procurarse en los países latinoamericanos mecanismos que diversifiquen el rango de actividades localizadas, que promuevan una menor especialización en sectores intensivos de mano de obra barata y que multipliquen las iniciativas que no tengan un carácter exclusivamente comercial. En el caso de los países latinoamericanos que han sido receptores importantes de IED en los últimos años, una vez establecido el ingreso neto de capital externo, sus expectativas están concentradas en mejorar la “calidad” de tales flujos. En ese sentido, existe una preocupación creciente por vincular activamente la inversión externa y ampliar el proceso de formación de capital, mejorar el desempeño en los mercados externos, incorporar y generalizar innovaciones tecnológicas en procesos y productos y mejorar la calidad de los recursos gerenciales y de gestión empresarial. Dos rasgos presentes en el proceso de internacionalización de las economías de Asia-Pacífico pueden contribuir positivamente al desarrollo de esos objetivos. Por una parte, la experiencia de esos países subraya el dinamismo de las inversiones tendientes a crear especialización y complementación intraindustrial en sectores de cierta complejidad tecnológica y a fortalecer la posición exportadora de las economías receptoras. El incremento de vínculos entre ambas regiones debería orientarse sobre ese patrón. Por otra, las pequeñas y medianas empresas han venido constituyéndose en actores importantes de la expansión internacional de los países de Asia-Pacífico, lo que supone, en principio, posibilidades de convergencia y complementación con la vasta gama de unidades productivas similares, muy difundida en los países de nuestra región. Ambas características favorecen el despliegue de las llamadas “nuevas formas de inversión” en el caso de la radicación de capitales originados en los países de Asia-Pacífico. Las inversiones a través de subcontrataciones, licencias, joint-ventures, franquicias, contratos de gestión y otros mecanismos que prevén participación conjunta con inversores locales son las que han predominado en las corrientes intra-asiáticas. Varios estudios han señalado las consecuencias positivas de este tipo de inversiones sobre el desarrollo del país receptor. Los países latinoamericanos deberían alentar en el futuro inmediato la reproducción de esas formas de complementación. Por último, la escala de pasaje de industrias intensivas en trabajo a las intensivas en capital y tecnología, junto a los requerimientos de la competitividad derivados de los nuevos conceptos de industrias “flexibles”, requieren ineludiblemente aplicar un esfuerzo central a la educación y a la investigación y desarrollo. En ese contexto, se destaca la importancia que se les ha asignado en Asia-Pacífico. Según estimaciones basadas en fuentes nacionales, los gastos en investigación científico-tecnológica en Corea del Sur como porcentaje del producto nacional bruto, se elevará del 2,5% a un 5% hacia finales de este siglo, mientras el de Singapur, Hong Kong y Taiwan alcanzará un 2,5% en el próximo par de años. Por su parte, en China Popular existen grandes proyectos en estos campos, como el “Plan 863” (destinado a crear tecnología de punta) y el “Plan Antorcha”, cuya tarea principal consisten en investigar y difundir nuevas tecnologías⁴⁵. Las exitosas experiencias de los PARI y ahora, de algunos de los países ASEAN y de China ofrecen una amplia base para la cooperación con América Latina en este campo.

VIII. Factibilidad de la cooperación interregional vía la vinculación intraindustrial

Uno de los principales factores que caracteriza la complejidad e interdependencia del comercio mundial se expresa en el creciente intercambio intraindustrial. En ese marco, mientras los países industrializados realizan entre sí un intercambio entre distintas variedades de un mismo tipo de productos, con los países en desarrollo establecen generalmente una relación distinta: exportan partes y componentes para ser ensamblados allí y re-exportados a los países de origen. En el caso de América Latina, el comercio intraindustrial adquiere cada vez mayor relieve, correspondiéndole, en la actualidad, aproximadamente el 30% de las exportaciones de la región en algunos sectores importantes⁴⁶. América Latina en su conjunto y cada una de sus subregiones muestran un alto coeficiente de comercio intraindustrial con los Estados Unidos. Igual situación presentan los países de mayor industrialización relativa de la región (ej. : Brasil, México, Argentina). La participación de ese tipo de comercio en el conjunto del intercambio entre América Latina y los Estados Unidos supera el correspondiente al de los países asiáticos con esa potencia, a pesar de que estos últimos también mantienen un importante grado de vinculación intraindustrial con ella.⁴⁷ En cuanto a la composición sectorial del comercio, los productos más importantes son los manufactureros (productos textiles, vestimenta, minerales no metálicos y metálicos y agrícolas). Se trata generalmente de industrias de mano de obra intensiva, con bajo contenido tecnológico relativo o industrias nuevas con alta intensidad de mano de obra y mediano contenido tecnológico⁴⁸. En el caso de los países de Asia-Pacífico, se destaca particularmente la intensidad adquirida por el comercio intraindustrial. Las tendencias de este último señalan la progresiva consolidación de un fuerte intercambio manufacturero en el comercio de los PARI y ASEAN con el Japón y los EE.UU., al igual que en el intercambio intragrupo de los PARI y en menor medida, de ASEAN. Por otra parte, Estados Unidos ha cumplido en las décadas anteriores un papel relevante como articulador de un sistema de relaciones comerciales que involucra a América Latina y al Grupo PARI. A partir de la década de los setenta se configuró un triángulo comercial donde Estados Unidos exportaba manufacturas, principalmente bienes de capital, a América Latina; los países de nuestra región le vendían a su vez materias primas y ciertas manufacturas, y los PARI adquirían materia prima en América Latina y vendían productos manufacturados a Estados Unidos, Japón y la CE⁴⁹. Ese esquema, que constituye una simplificación del proceso vigente hasta principios de los ochenta, presenta importantes modificaciones, en virtud de la rápida elevación del nivel tecnológico-industrial en Asia-Pacífico y del inicio de las relaciones de intercambio directas entre esa región y América Latina, que incorporan un creciente porcentaje de comercio intraindustrial en el comercio total entre ambas regiones. Así, por ejemplo, la variación de porcentaje del comercio intraindustrial a lo largo de la década del ochenta entre Colombia, México y Chile con países del Sudeste Asiático, es mayor que la tendencia de variación porcentual que se observa entre esos países sudamericanos y Estados Unidos y Canadá. Además, para esos países (sin incluir al Brasil), la importancia del comercio intraindustrial en el sector manufacturero con el Asia-Pacífico es de 15 a 20 veces mayor que con Europa⁵⁰. Esos hechos proveen algún soporte a la interpretación⁵¹ de que se ha iniciado ya un proceso de relaciones comerciales intraindustriales durante la década pasada entre algunos países de nuestra región y el Asia-Pacífico. En ese marco, se destacan dos ejes: para Asia-Pacífico, la potencialidad que le ofrece su creciente integración intraindustrial con respecto a su principal mercado extrarregional de exportación, los Estados Unidos y, el nuevo papel que asume el comercio intrarregional e intraindustrial en el marco de la Cuenca del Pacífico. El crecimiento económico de Asia-Pacífico parece derivar de la articulación exitosa entre esos dos ejes. A partir de allí, y teniendo en cuenta los nuevos flujos de inversiones a países de Asia en localizaciones seleccionadas de nuestra región, existen razones para esperar un incremento de las

actividades productivo-exportadoras de Asia-Pacífico en zonas no tradicionales para su anterior patrón predominante de inserción internacional. En ese contexto, el sostenimiento de un eje articulador con los Estados Unidos parece requerir una mayor triangulación con América Latina. En otros términos, el interés por un fortalecimiento de los vínculos Asia-Pacífico-América Latina podría tener bases netamente compartidas y ser, por lo tanto, más fructífero para ambas partes. La mayor o menor firmeza de esa alternativa dependerá de la evaluación que se haga del impacto probable de la aplicación del TLCAN sobre las exportaciones de Japón y Asia-Pacífico al mercado de América del Norte⁵². Por el momento, ese enfoque ha dado lugar a la instalación de zonas de procesamiento de re-exportación a los Estados Unidos por parte de los PARI y algunos países ASEAN en México, América Central y el Caribe y a una cauta espera de como se aplicarán en la práctica ciertas normas del Tratado que se consideran perjudiciales y discriminatorias (ej.: incremento del 50% al 62,5% en el porcentaje de autopartes de origen en los países miembros del Tratado; regulaciones en los sectores textil y electrónico). En principio, los países de Asia-Pacífico enfrentan la perspectiva de que se genere cierta desviación de comercio y aumente la competencia con México por la localización de inversiones extranjeras directas. El primer factor parece que causará solo efectos negativos marginales; el segundo, puede afectar las industrias de exportación de los PARI y ASEAN orientadas al mercado de EE.UU. Además, teniendo en cuenta que, pese a lo reducido de su monto en el total de las inversiones externas de los PARI, lo invertido en maquila en México (ej. : Corea del Sur) adquiere cierta importancia, la finalización de los programas de incentivos para el año 2001 contempladas para las inversiones productivas extranjeras en la maquila mexicana, pueden incidir negativamente en las ventajas comparativas de las plantas de países de Asia-Pacífico instaladas bajo ese régimen. Cabe señalar que, en su forma actual, las IED en México, Centroamérica y el Caribe procedentes de los PARI y de algunos ASEAN han contribuido sustantivamente a obtener un rápido crecimiento de las exportaciones en algunos nichos (ej. : sector textil en Centroamérica). Sin embargo, no parecen haber tenido un impacto considerable como factores de transformación productiva y elevación del nivel tecnoindustrial de esos países. Si la expansión de las exportaciones constituye un avance, no resulta en sí suficiente ni totalmente adecuada, la forma en que actualmente se concibe y obtiene ese incremento. La consideración del punto siguiente, relativo a las inversiones conjuntas y transferencia tecnológica, permitirá articular los elementos principales destacados en este trabajo y presentar sugerencias sobre una posible orientación -que parece conveniente a sus intereses- de la estrategia y políticas que podría aplicar América Latina en esos ámbitos de sus relaciones con Asia-Pacífico.

IX. Inversiones conjuntas Asia-Pacífico-América Latina y transferencia tecnológica

En el contexto de América Latina, los siguientes factores contribuyen a la atracción de la IED de los PARI⁵³: 1) bajo costo de mano de obra; 2) la proximidad geográfica del mercado estadounidense; 3) la posibilidad que abre la potencial integración hemisférica bajo la "Iniciativa para las Américas" y los incentivos de la CBI (Caribbean Basin Initiative) y el SGP (EE.UU); 4) incentivos fiscales en la zona de procesamiento de las exportadoras; 5) facilidad de abastecimiento local en materias primas; 6) acceso al mercado interno; 7) mayor estabilidad económica y política de América Latina; 8) mejor recepción de las tecnologías provenientes de los PARI, dado su carácter de rápido reciclaje y su mayor adaptación al contexto local en comparación con las tecnologías provenientes de los países desarrollados; 9) la creciente apertura del mercado de capitales, con la modificación de las legislaciones, que han hecho más flexible el marco regulador de la IED. En la presente década y en la próxima, los siguientes factores pueden influir en la generación de mayores corrientes de IED provenientes de Asia-Pacífico hacia América Latina: i) la primera oleada de inversiones de los PARI (ej. : Corea del Sur y Taiwan) en Centroamérica, efectuada para aprovechar las ventajas del C.B.I. para

exportar a los EE.UU. , se enfrentará en los próximos años con crecientes limitaciones (ej.: imposición de cuotas a las exportac. centroamericanas; generación de nuevos acuerdos de esa región con los EE.UU.; alta concentración de las inversiones en los rubros textil y confecciones⁵⁴; ii) Eso puede conducir a: 1) la relocalización de los IED en otros países que gocen de preferencias; 2) una necesaria diversificación de actividades hacia otros rubros que no dependan del SGP o de beneficios equivalentes (ej.: área eléctrica-electrónica); 3) la reorientación de parte de la IED de Asia-Pacífico y China Popular hacia mercados en América Latina de dimensiones atractivas y que gocen de buenas perspectivas de crecimiento (Mercosur + Chile). En consecuencia, la región debería procurar mayores flujos de IED de los PARI y posteriormente, de algunos países ASEAN, hacia otros sectores manufactureros de mayor contenido tecnológico. Se trata de generar una "segunda oleada de inversión" que se localice en las industrias intensivas no sólo en mano de obra sino también en tecnología y en espacios económicos subregionales que cuenten con una dimensión más adecuada de mercado. Eso podría contribuir sustancialmente a la reestructuración tecnológica de la región⁵⁵, debido al alto contenido tecnológico de los productos y a la gran velocidad de reciclaje de ese grupo de países asiáticos. Si se tiene en cuenta que los sectores automotriz y electrónico han constituido los ejes de la integración intraindustrial entre Japón y Asia-Pacífico y la base de su estrecha vinculación económica con los EE.UU, resulta relevante examinar las posibilidades de que alguno de esos sectores-además del aprovechamiento industrial de los recursos naturales de la región- constituya un eje de articulación intraindustrial dinámico entre Asia-Pacífico y América Latina.

X. Posibilidades de vinculación intraindustrial de Mercosur con Japón y Asia-Pacífico: el sector automotriz

Un intento de vinculación intraindustrial de países o esquemas subregionales de integración de América Latina con Asia-Pacífico, debe necesariamente tener en cuenta las características generales y específicas del proceso de globalización⁵⁶ y el papel que en él desempeñan las corporaciones transnacionales (ETN)⁵⁷. En la actual fase de transición hacia una economía global compuesta por redes de producción transnacional nucleadas en torno a las ETN, éstas organizan las actividades productivas en el plano regional y global. Las distintas partes y componentes de sus productos son construidos en distintos países desarrollados y en desarrollo; los bienes intermedios producidos son comercializados intrafirmas hasta la obtención del producto final. Ese proceso genera una nueva división internacional (global y regional) del trabajo. Se afecta, además, la dinámica sectorial del comercio a partir de la aplicación de un nuevo patrón tecnológico: mientras algunas ramas retroceden siderurgia, agroalimentaria demuestran un claro avance: la electrónica y la automotriz. Esas dos ramas constituyen el tejido básico alrededor del cual se estructura el proceso de integración intraindustrial entre Japón y Asia-Pacífico. Con el fin de explorar posibles vías de vinculación intraindustrial entre América Latina y Asia-Pacífico, se ha elegido al sector automotriz, por considerar que cuenta con procesos de integración intraindustrial más amplios y profundos y una dimensión relevante en algunos esquemas subregionales de integración de nuestra región si se las compara con el electrónico, particularmente, en Mercosur. La producción de automotores más allá de las fronteras del Japón por las empresas de ese país se presenta como un fenómeno relativamente reciente. A principios de la década del ochenta solo el 1% se fabricaba en el exterior (básicamente, en países ASEAN). Respondiendo a las restricciones a la importación impuestas por los EE.UU. y Europa, comenzó en esos años la producción en esos grandes centros. Luego de los Acuerdos del Hotel Plaza del "Grupo de los Siete" (1985) y la revalorización del yen, el proceso se expandió. Al inicio de los años noventa todas las grandes empresas automotrices niponas habían instalado fábricas en los EE.UU., con una producción conjunta del orden de un millón de unidades anuales. Ese movimiento fue rápidamente seguido por los proveedores más importantes de partes y componentes y por los competidores coreanos: Hyundai establece una planta en Quebec en 1989⁵⁸. Cabe señalar que las relaciones entre

las grandes corporaciones automotrices estadounidenses y niponas comprenden una compleja malla de interacciones de competencia y cooperación. Aun cuando se ponga énfasis por vía de los medios de comunicación en los aspectos conflictivos, los acuerdos cooperativos son múltiples e importantes, cubriendo un vasto espectro de producción, comercialización y distribución conjunta en el propio y en terceros mercados. A modo de ejemplo, Mazda y Ford van a desarrollar un automóvil de pasajeros conjuntamente para los EE.UU., Europa y el resto del mundo y bancos japoneses van a financiar, por centenares de millones de dólares, la producción de autos por empresas estadounidenses, adaptados para su venta en el mercado nipón⁵⁹. Simultáneamente con sus operaciones en los EE.UU., las empresas automotrices japonesas comienzan a establecer plantas en Asia-Pacífico (Ver [Cuadro N° 9](#)), al igual que los proveedores de partes y componentes y poco más tarde, que las empresas coreanas. El propósito era aprovechar un mercado en rápida expansión y re-exportar partes y componentes al Japón y a terceros mercados. En menos de una década la producción automotriz nipona en el exterior alcanzó los 4 millones de unidades (23%) sobre 17,5 millones de producción total (año 1990), estimándose que alcanzará al 42% para el año 2000⁶⁰. En ese contexto y enfrentando serios problemas de reducción de su demanda interna y en los EE.UU. y Europa, las ETN niponas han concentrado su esfuerzo de localización productiva en Asia-Pacífico (y a corto plazo, en China Popular). Cabe señalar que esa estrategia de las corporaciones japonesas es acompañada por un esfuerzo gubernamental. La Agencia de Cooperación Internacional -JICA- y el Ministerio de Comercio e Industrias, MITI, emprenden un vasto programa de formación de recursos humanos, transferencia tecnológica y de calidad y gestión a pequeñas y medianas empresas de Asia-Pacífico, para capacitarlas en la producción de partes y componentes. Este tipo de programas ha tenido un impacto positivo fundamental en la elevación del nivel tecnológico de la industria en esos países y en la capacitación de su fuerza de trabajo. Argentina y Mercosur deberían realizar un esfuerzo coordinado y persistente para poder incorporar esa asistencia gerencial y tecnológica: una vía que parece adecuada para ello es articularse en las redes de producción Japón-Asia-Pacífico. Dada la importancia económica que asume el sector automotriz, los países de Asia-Pacífico han realizado -y realizan- todos los esfuerzos posibles para integrarse en las redes de producción transnacional niponas y para desarrollar, con su ayuda, una industria, hasta cierto grado, nacional (ej.: Malasia: construcción de auto "PROTON", con participación japonesa). En América Latina las grandes firmas automotrices niponas (en algunos casos, asociadas parcialmente con empresas estadounidenses) tras inversiones iniciales realizadas en México (Nissan y a corto plazo, Honda) en los años ochenta, comienzan ahora a instalar plantas de producción y ensamblajes en Venezuela, Argentina (Toyota y en el futuro, Honda) y Brasil. Empresas coreanas y malayas⁶¹ están considerando seguir -si bien de manera más modesta- un camino similar. Mientras tanto, en el seno del Mercosur el sector automotriz se convierte en la pieza vertebral de los procesos de integración intraindustrial entre Argentina y Brasil, con posibilidades de que se sumen Uruguay y Paraguay. Los acuerdos recientes alcanzados entre Argentina y Brasil⁶² sobre la distribución del mercado automotriz (ej. : liberación del comercio de automóviles entre las terminales) y la política industrial (ej. : la integración de piezas nacionales de ambos países en la fabricación y utilización de componentes y partes), dado el peso del sector en ambas regiones, provee una base estable para la materialización del Mercosur a partir del 1° de enero de 1995. La dimensión de la producción y las ventas -cerca de 1.500.000 unidades producidas y 1.200.000 vendidas en 1994 en el mercado interno en Brasil y, aproximadamente 400.000 unidades fabricadas y 375.000 vendidas en su mercado por Argentina, en el mismo año⁶³- ubican a Mercosur como un mercado interesante, aún si se las compara con algunos países de Asia-Pacífico ([Cuadros N° 9 y 10](#)). Asimismo, si bien las exportaciones de automotores por parte de América Latina son pequeñas en términos mundiales, constituyen una importante fracción, en valor, del total de las exportaciones de los principales productores de la región. En 1992, las exportaciones de automóviles y componentes representaba el 35,3% del total de las ventas externas de América Latina y el 30,5% de sus importaciones. En Brasil ascendían al 27,0%

del valor de sus exportaciones (y al 0,1% de sus importaciones), mientras para México representaba el 42,8% y el 13,9% respectivamente, de sus intercambios⁶⁴. Al Brasil, principal exportador latinoamericano en los años setenta y ochenta se le sumó México como gran exportador a partir de fines de la década del ochenta, en forma vinculada a su inserción en el mercado estadounidense. Su incorporación al TLCAN augura un importante desarrollo intraindustrial en México por la vía de las ETN estadounidenses y japonesas en el mercado de América del Norte (México exporta el 95% de vehículos y partes a ese destino) y en terceros mercados. A diferencia de la concentración mexicana en el mercado de los EE.UU, Brasil dirigía cerca del 30% de sus exportaciones automotrices a los EE.UU y 20% a la ALADI, a principios de la década del noventa. Actualmente, están creciendo sus exportaciones a la ALADI. En ese marco, debe señalarse que si bien los productos más sofisticados de la industria automotriz se localizan en Japón, los EE.UU y Alemania, varios países en desarrollo - México, Corea del Sur y Brasil- se están volviendo cada vez más competitivos, logrando ajustar su producción a los cambiantes estándares técnicos y ambientales⁶⁵. Por lo expuesto, parece conveniente explorar las posibilidades de Mercosur con Japón y con algunos países seleccionados de Asia-Pacífico (ej. : Corea del Sur), ya que -más allá de sus evidentes asimetrías- se configuran dos grandes polos automotrices en el hemisferio: América del Norte (México-EE.UU.-Canadá) y Mercosur. Otro factor adquiere particular relieve en este marco: la tendencia, que parece asentarse, hacia una mayor vinculación intrafirma en el sector automotriz en Mercosur. En efecto; en un contexto de apertura que reemplaza el cierre anterior de los mercados, las ETN del sector automotriz modifican su estrategia. Surge una reconversión de las filiales, instalación de nuevas plantas y la adaptación de la división del trabajo a la nueva situación del mercado ampliado del Mercosur. También se observa un importante movimiento de fusiones y adquisiciones intrafirmas en los países miembros, la relocalización de la industria de partes y componentes de Argentina y la modificación de circuitos de comercialización entre nuestro país y Brasil. Las empresas automotrices alcanzaron durante 1993-94 un coeficiente de exportación del 17 al 18%, calculando que van a exportar un 25% de su producción total en 1995-97. Si se examinan las exportaciones entre Argentina y Brasil, las autopartes ocupaban entre el 36% y el 46% del total de exportaciones del sector automotriz. Por su parte, la participación de los vehículos en el total del sector aumentaron del 7,7% en 1990 al 22,8% en 1993⁶⁶. Asimismo, sobre el total de firmas entrevistadas en un relevamiento de la situación del intercambio entre Argentina y Brasil en el Mercosur, las exportaciones de los vehículos y autopartes ascendían de 139,2 millones de dólares en 1990 a 1105,7 millones en 1994, esperándose que se alcanzaran los 1953 millones de dólares entre 1995 y 1997. Ese valor de las exportaciones contrasta -adquiriendo un rol protagónico- con las correspondientes a los rubros de alimentos y bebidas (591, 6 millones de dólares en 1990; 827,1 millones de dólares en 1994 y 836,1 millones de dólares estimados para 1995-97) y telecomunicaciones (0,2 millones de dólares en 1990; 8,5 millones de dólares en 1994 y 11,4 millones de dólares estimados para 1995-97)⁶⁷.

XI. La articulación intraindustrial con Asia-Pacífico: un factor necesario en una estrategia de inserción internacional de América Latina

Los elementos aquí presentados conducen a reconsiderar cuáles podrían resultar los tipos, modos y estrategias de vinculación y los actores con los cuales parece conveniente y viable establecer una inserción virtuosa de América Latina en el sistema económico mundial. Si bien en ese contexto se encuentran comprendidos necesariamente los EE.UU, la UE y Japón, un proceso de reestructuración tecnológica que vincule estrechamente a la región con Asia-Pacífico parece sumamente conveniente, dados los siguientes factores: 1) ofrece otra vía para insertarse en los mercados de Japón y Asia-Pacífico, algunos de los cuales (ej.: Japón), son de difícil abordaje directo; 2) facilita la incorporación de tecnología, gestión e inversiones en condiciones más favorables (dependiendo de la capacidad de

negociación y de la elección de estrategias y socios adecuados); 3) se presentan menores asimetrías relativas con el estadio de desarrollo latinoamericano; 4) permitiría beneficiarse de los programas de transferencia de tecnología y gestión que organiza Japón con los PARI y algunos países ASEAN; 5) facilitaría el acceso y la inserción de los países latinoamericanos a la compleja malla de interacciones políticas, tecnológicas, económicas y culturales que caracterizan al proceso que actualmente tiene lugar en la Cuenca del Pacífico; 6) apoyaría los esfuerzos integradores regionales en el enfoque de un "regionalismo abierto". A ese efecto, como ha sido ya señalado⁶⁸, no puede limitarse la acción latinoamericana a constituirse sólo en receptora de flujos de inversiones externas acompañadas o no de cierta transferencia tecnológica. La imprescindible diversificación de las vinculaciones económicas de la región, requiere una doble vía de relación con los países de Asia-Pacífico, que incluya joint-ventures e inversiones latinoamericanas en sectores productivos y servicios seleccionados de esos países. La Zona de Libre Comercio (AFTA) acordada por los países ASEAN, que sería efectiva a principios del 2000 y los avances en el seno de APEC en pos de una gigantesca área de libre intercambio en la Cuenca del Pacífico, constituyen solo algunos de los ejemplos que ilustran dramáticamente la necesidad de poner en marcha una estrategia de mutuos asentamientos productivos y financieros. En efecto, la aplicación de un enfoque unidireccional, sólo orientado desde Asia-Pacífico hacia nuestra región, hace depender fundamentalmente las corrientes de IED y el tipo de transferencia tecnológica de la evolución que tenga el mercado estadounidense, el TLCAN, la IPA y otras iniciativas de ese tipo. Esos factores configuran, sin duda, una parte sustantiva de la situación. No obstante, América Latina podrá incrementar sus posibilidades de obtener una reestructuración tecnológica y un crecimiento económico que responda a sus propias orientaciones, en la medida en que sea capaz no sólo de aprovechar y canalizar adecuadamente esos flujos de IED, sino de expandir el comercio y modificar profundamente sus patrones de intercambio con Asia-Pacífico. Para ello, es imprescindible involucrarse -aun cuando fuera en escala modesta- en los procesos productivos y financieros de Asia-Pacífico, mediante inversiones y joint-ventures. En ese marco, debe tenerse en cuenta un factor fundamental: una presencia mutua de inversiones constituye uno de los factores que promueven la reducción de las asimetrías actualmente existentes en torno a la respectiva capacidad financiera, de gestión y tecnológica. Corresponde entonces a nuestra región desarrollar una estrategia múltiple (como de hecho, lo hicieron los PARI y ahora, ASEAN), que, sin minimizar la importancia del mercado estadounidense y sus posibilidades tecnológicas y financieras, intenten también una activa participación en Asia. En ese marco, Asia-Pacífico puede jugar un papel relevante en la estrategia global de América Latina, compatible con el que esos países desarrollan, desde su propia percepción, con respecto a nuestra región.

Notas

1: En este trabajo se entenderá -a menos que se especifique lo contrario- que la región "Asia-Pacífico" comprende a los siguientes países: República Popular China. Provincia China de Taiwan, Hong Kong, Indonesia, Singapur, Malasia, Corea del Sur, Filipinas y Tailandia. Por su parte los Países Asiáticos de Reciente Industrialización (PARI) incluyen a Corea del Sur, Hong Kong, Taiwan y Singapur. Por último si bien, los miembros de la Asociación de Estados del Sudeste Asiático (ASEAN) son Malasia, Tailandia, Indonesia, Filipinas, Brunei y Singapur, cuando se hace referencia a "ASEAN", comprende Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas.

2: Ver: Moneta y Quenan (1994), "Introducción". 3: Ver: Moneta y Quenan, (1994), "Introducción". 4: El EEE concentra en su intercambio intrarregional el 71,9% del total de su comercio global. 5: APEC (en su denominación inglesa) es la sigla del Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico. Forman parte del mismo Australia; Canadá, EE.UU.; Japón; China Popular, Hong Kong, Indonesia; Singapur; Corea del Sur, Provincia de Taiwán y Tailandia, Malasia, Brunei, Filipinas, Hong Kong, Mexico; Chile y Papua-Nueva Guinea. 6: Nos referimos, en particular, a la resistencia que mantienen ante ese compromiso varios de los países asiáticos, entre los cuales se encuentra China Popular y a las dificultades concretas, por la existencia de intereses económicos específicos divergentes, que deberán ser superadas cuando se inicien las negociaciones entre los miembros. 7: Al respecto, ver Cuadros II.2; II.16 y Figuras III.1 ; III.9 y III.10, (UNCTAD,1994) 8: Al respecto, ver "América Latina y el Caribe ante la actual coyuntura de la Ronda Uruguay" (SP/CL/XIX/O/DT No. 11), documento elaborado por el SELA, la CEPAL y el IICA para la Reunión de los Ministros del Grupo de Río responsables de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay con el Director General del GATT (Montevideo,17/9/93) y las conclusiones de dicha Reunión de Ministros 9: La Agencia de Planeamiento Económico del Japón anunció a fines de noviembre de 1994, que la recesión nipona había finalizado en octubre de 1993. Ver The Nikkei (1994). 10: Ver CEPIL, (1994). 11: Ver CEPIL, (1994). 12: Ver Banco Mundial (1993). 13: Sobre este punto pueden verse, entre otros, Moneta (1989) y Bustelo (1993). 14: Sobre este punto, ver Gutiérrez y Von Wolff (1990) y Mols (1992). 15: En enero de 1994, los miembros de ASEAN decidieron acelerar el proceso de reducciones tarifarias y tratar de alcanzar los objetivos del 2008 para principios de esa década. 16: IMF (1993). 17: Para un

análisis exhaustivo del comercio de Argentina y América Latina con Asia-Pacífico, ver el excelente informe realizado por la Unidad de Estudios de Asia de la Secretaría de Programación Económica del Ministerio de Economía de Argentina (M. de Economía,1994). 18: Ibid, pag. 30. 19: JETRO,1993. 20: JETRO, 1993. 21: JETRO, 1993. 22: JETRO, 1992. 23: Ver "The Nikkei" (6/6/94) y Otros. 24: Ibid. 25: Japan Center for Economic Growth,1994. 26: Los datos estadísticos han sido obtenidos de publicaciones de la Aduana de los EE.UU. Ver US Customs, 1994. 27: Economic Planning Agency,1990. 28: Sakamoto,1994. 29: Ver, entre otros, UNCTAD (1994, Box II.4, especialmente pg. 73); Moneta,1989) y Lall,1994. 30: para un enfoque que enfatiza el rol predominante de IED-ETN como correcto y reduce el papel de los factores aquí señalados, ver "Public Policy and the East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy", draft, World Bank, Policy Research Report, Washington, DC, July 1993. 31: Si bien Hong Kong siguió una política de laissez-faire, los Consejos y Comisiones creadas por el gobierno del Territorio jugaron cierto papel orientador del mercado durante los últimos años. 32: Nikon Keizai, Shimbun, 1993. 33: Por ejemplo, la Corporación Shougang de China Popular ha realizado una importante inversión en minería, con Perú (Conversaciones mantenidas con directivos de la empresa en Beijing, julio de 1994) 34: Agradezco a Fernando Porta sus valiosos comentarios sobre algunos de los temas considerados en este documento y la utilización de uno de sus trabajos (Porta,1993) 35: Mattos, 1993. 36: Ibid, p.18. 37: Ibid. p. 21 38: M. de Economía, Arg,1994, p. 6 39: Moneta,1991, cap. V 40: IMF (1993; cit. M. de Economía). 41: Ibid. 42: Al referirse a las inversiones, se tiene realmente en cuenta al grupo PARI, a Malasia y a China. Los criterios y perspectivas de inversión han sido analizados personalmente por el autor del presente trabajo con empresarios y funcionarios gubernamentales en Malasia y Singapur y con especialistas coreanos. Para la preparación de esta sección se ha tenido particularmente en cuenta el trabajo de Porta, 1993 y los debates mantenidos con ese economista. 43: China Popular también ha activado cierto flujo -aún pequeño- de inversiones durante los últimos años (10 millones de dólares en Brasil; 300 millones en Perú y 45 millones de dólares en el resto de América Latina. (Conversaciones con autoridades china en Beijing, junio de 1994). 44: No obstante, China ha firmado un acuerdo para la construcción de satélites con compañías brasileñas, por valor de 200 millones de dólares. 45: Agradezco al Profesor Zhenxing Su, Director del Instituto de A. Latina de la Academia Nacional de Ciencias, sus comentarios y la información brindada sobre este punto (Beijing, 6/94) 46: Kuwayama,1993. 47: Kuwayama,1993. 48: BID,1992, p. 20. 49: Moneta,1990. 50: SELA,1992, p. 20. 51: La viabilidad y conveniencia de aplicar una estrategia de vinculación intraindustrial entre América Latina y Asia-Pacífico y el Japón, ha sido planteada en distintas oportunidades por Dae Won Choi y Carlos Moneta. Ver, por ejemplo. SELA:1992. 52: El autor del presente trabajo está preparando un estudio sobre ese punto, que será publicado en 1995. 53: SELA (1992: pp. 21-22) 54: SELA (1992: pp. 22-23) 55: Ibid. 56: Sobre el tema, ver, entre otros, Moneta y Quenan,1994. 57: Oman, 1994. 58: Machado y Kokusaibu,1994. 59: The Nikkei (6/6/94 y 1/8/94) 60: Machado y Kokusaibu,1994. 61: Conversaciones mantenidas con empresarios del sector en Malasia (junio 1994). El "Proton" será exportado por primera vez a la Argentina durante 1994-95, pero se está considerando la posible instalación de ensamblaje en Chile o Mercosur, en el futuro. 62: Clarin (10/12/94) 63: Ibid 64 : BID (1992) 65 : BID (1992) 66: Chudnovsky, Lopez y Porta (1994) 67: Chudnovsky, Lopez y Porta (1994) 68: Moneta (1991; p. 24).

Bibliografía

BID, *Progreso Económico y Social de América Latina*, Washington DC, octubre de 1992, p. 243.
BUSTELO, Pablo, "Pautas comparadas de industrialización los NPI de Asia y América Latina, ICE, *boletín Económico*, N° 2264, Madrid, 21-27/ 1 /91, p.129-13 7. CEPIL, *L 'économie mondiale*,1995, La Decouverte Paris,1994, Caps. I y III.
CHUDNOVSKY, Daniel, LOPEZ, Andrés y PORTA, Fernando, *La nueva Inversión extranjera Directa en la Argentina. Privatizaciones, Mercado Interno e Integración Regional*, CENIT, Buenos Aires,1994.Economic Planning Agency en Yamazawa Ipppei y Fu-Chen *Lo Evolution of Asian-Pacific Economies*, Asia-Pacific Development Centre, Kuala Lumpur, Malaysia, Tables.

Nº 64

Comercio e integración intraindustrial en el Asia-Pacífico: perspectivas de vinculación con América Latina

Autor: **Carlos Moneta**

En Serie Documentos de Trabajo Nº 8
Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN)
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
Mayo 1995

www.asiayargentina.com
Editor General: Gustavo A. Girado
E-mail: contactenos@asiayargentina.com